

Université de Montréal

**Le processus de régulation des politiques publiques du
travail : le cas de la réforme de l'article 45 du *Code du
travail* au Québec**

Volume 1 de 2

par

Lucie Morissette

École de relations industrielles
Faculté des arts et des sciences

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de Ph.D.
en relations industrielles

juillet, 2006

© Lucie Morissette, 2006



HD

4815

U54

2006

V.022

L.1

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Cette thèse intitulée :

Le processus de régulation des politiques publiques du travail :
le cas de la réforme de l'article 45 du *Code du travail* au Québec

présentée par :
Lucie Morissette

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

[redacted] : Présidente du jury
Guylaine Vallée

[redacted] : Directeur de recherche
Gilles Charost

[redacted] : Membre du jury
Patrice Jalette

[redacted] : Examineur externe
Guy Bellemare

[redacted] : Représentante du doyen
Mona-Josée Gagnon

Résumé

En relations industrielles, l'étude des politiques publiques s'est traditionnellement attardée à comprendre les effets des lois et des règles sur les acteurs du marché du travail. Rarement, cependant, s'est-on intéressé à l'explication des processus ayant conduit à leur adoption. Cette problématique gagne toutefois en intérêt depuis les dernières années en raison d'un mouvement largement constaté de dérégulation ou de re-régulation des politiques publiques du travail. Plusieurs thèses se confrontent pour expliquer ces changements. Certaines insistent sur les impératifs du contexte économique de la mondialisation, mais d'autres proposent plutôt de s'attarder aux institutions pour comprendre le même phénomène. Il est aussi suggéré que les politiques publiques sont construites dans un univers discursif qui en influencerait l'orientation et le contenu.

Partant de ces constats, cette thèse explore les principales approches théoriques qui étudient l'État et les politiques publiques pour en cerner l'évolution et identifier les concepts les plus pertinents pour comprendre le processus de régulation des politiques publiques du travail. Après analyse, la thèse s'inspire finalement d'une approche cognitive, plus précisément du modèle des coalitions plaidantes. Ce faisant, elle cherche à mettre en valeur l'influence des croyances entretenues par les différents acteurs (centrales syndicales, associations d'employeurs, politiciens, etc.) dans la formation et la transformation des politiques publiques. Telle est d'ailleurs la contribution majeure de cette thèse que de souligner l'importance des croyances des acteurs dans leur jeu d'influence dans la sphère politique.

Pour réaliser une telle démonstration, la recherche s'appuie sur une étude de cas, soit la réforme de l'article 45 du *Code du travail* au Québec. Cette disposition a fait l'objet de nombreux débats politiques depuis plus de 40 ans en plus d'avoir été modifiée à deux reprises, soit en 2001 et 2003, par deux gouvernements différents. À ces occasions, les acteurs sociaux se sont fortement mobilisés et polarisés.

Globalement, les résultats de cette étude nous ont permis d'améliorer notre compréhension des processus de régulation des politiques publiques de même qu'ils exposent la légitimité, pour les relations industrielles, de mobiliser davantage des concepts issus des approches cognitives pour enrichir notre compréhension des phénomènes propres à ce champ d'études.

Mots-clés : politique publique, croyances, coalitions plaidantes, syndicats, employeurs, État, Code du travail

Abstract

The study of public policies in industrial relations has traditionally been oriented towards the effects of laws and rules on actors in the labor market. Rarely, however, have we been interested in the process regarding their adoption. Nevertheless, this issue has been gaining interest since a few years because of a deregulation or re-regulation movement in labor public policies. These changes are being explained by various confronting thesis. Some of them are insisting on the impacts of globalization, while others are proposing to focus on institutions themselves to understand the same phenomenon or still, it is suggested that public policies are being built from a discursive universe which would influence their orientation and content.

Given these observations, this research explores the main theoretical approaches that focus on the state and public policies in order to grasp its evolution and identify the most important concepts to help understanding labor public policy process. After analysis, this study is based on a cognitive approach, more precisely the advocacy coalition framework. It thus seeks to highlight the influence of actors' beliefs (trade unions, employer associations, politicians, etc.) on adoption and revision of public policies. One of the major contributions of this thesis is therefore to underline the importance of beliefs and ideas on the political sphere.

To demonstrate the above-mentioned results, this research uses a case study that is the reform of labor code's section 45 in Québec. Not only that this reform has been the result of numerous political debates for more than 40 years, it has also been modified two times, in 2001 and 2003, by two different governments, at which time social actors have been strongly polarized.

In sum, the results of this study have allowed us to enhance our comprehension of public policy process, as well as they have provided legitimacy for industrial relations to mobilize, in a greater extent, concepts derived from cognitive approaches, in order to get better understanding of phenomenons usually studied in this field of research.

Keywords : Public policy, beliefs, advocacy coalitions, unions, employers, state, Labour code

Table des matières

Introduction	1
Chapitre 1 La problématique de la recherche	10
1.1. Présentation de l'objet de recherche	13
1.1.1. Naissance et fonctions du droit des rapports collectifs	15
1.1.2. Tentatives de réformes du Code du travail et de l'article 45	18
1.2. Problématique et revue de la littérature	31
1.2.1. L'État et les politiques publiques dans le nouvel environnement mondialisé : du déterminisme au constructivisme en passant par les institutions	31
1.2.1.1. L'approche structuraliste : le déterminisme environnemental	32
1.2.1.2. L'approche institutionnaliste : le maintien de la diversité	37
1.2.1.3. L'approche constructiviste : l'importance du discours	43
1.2.1.4. Résumé	47
1.2.2. Le processus de régulation des politiques publiques : retour sur les principaux courants théoriques	48
1.2.2.1. Le marxisme et le néo-marxisme	49
1.2.2.2. La théorie des élites	68
1.2.2.3. Le réalisme politique	71
1.2.2.4. Le pluralisme	73
1.2.2.5. Les approches systémiques	81
1.2.2.6. Le corporatisme	86
1.2.2.7. Résumé	95
1.3. Limites des théories sur l'État et les politiques publiques et intérêt d'une nouvelle approche	98
1.3.1. Limites des théories sur l'État et les politiques publiques	98
1.3.2. Nécessité d'un nouveau théorique? La réponse de la théorie des réseaux	102
1.3.2.1. Les origines de la théorie des réseaux	104

1.3.2.2. Les typologies des réseaux	107
1.3.2.3. Les approches interorganisationnelles	113
1.3.2.4. Diversification des approches	116
1.4. Une synthèse nécessaire	117
1.4.1. Les courants politiques de Kingdon	118
1.4.2. L'équilibre ponctué de Baumgartner et Jones	121
1.4.3. Les coalitions plaidantes de Sabatier et Jenkins-Smith	122
Chapitre 2 Le cadre conceptuel et opératoire de la recherche et la méthodologie	134
2.1. Cadre conceptuel de la recherche	134
2.1.1. La réforme de l'article 45 du <i>Code du travail</i> : proposition d'un modèle conceptuel	135
2.1.1.1. Choix du modèle conceptuel	135
2.1.1.2. Justification des modifications apportées au modèle des coalitions plaidantes	139
2.1.1.3. Présentation des concepts	141
2.1.1.4. Pertinence du modèle en relations industrielles	153
2.2. Synthèse et présentation des hypothèses	154
2.2.1. Synthèse du modèle conceptuel	154
2.2.2. Les hypothèses	158
2.3. Modèle opératoire de la recherche	166
2.3.1. Variable indépendante	167
2.3.2. Variables médiatrices	171
2.3.2.1. Les coalitions	171
2.3.2.2. L'apprentissage	178
2.3.2.3. Le pouvoir d'influence	180
2.3.3. Variable dépendante	185
2.4. Méthodologie de la recherche	187
2.4.1. Stratégie de la recherche : l'étude de cas	187

2.4.2. La collecte de données _____	193
2.4.2.1. L'entrevue semi-structurée _____	194
2.4.2.2. L'analyse des croyances _____	203
2.4.3. Qualité de la recherche _____	209
Chapitre 3 La présentation des résultats _____	212
3.1. Perspective historique et politique des modifications récentes à l'article 45 _____	214
3.1.1. Émergence du débat sur la réforme du <i>Code du travail</i> et de l'article 45 _____	214
3.1.2. Le projet de loi 182 de la ministre Lemieux _____	223
3.1.3. Le projet de loi 31 du ministre Rochon _____	232
3.1.4. Le projet de loi 31 du ministre Després _____	235
3.1.5. Résumé _____	246
3.2. Premier concept : La perception de l'environnement _____	249
3.2.1. Chez les organisations patronales _____	249
3.2.1.1. L'environnement juridique _____	249
3.2.1.2. L'environnement politique _____	251
3.2.1.3. L'environnement économique _____	259
3.2.1.4. L'environnement institutionnel _____	264
3.2.1.5. Résumé _____	266
3.2.2. Chez les organisations syndicales _____	267
3.2.2.1. L'environnement juridique _____	267
3.2.2.2. L'environnement politique _____	274
3.2.2.3. L'environnement économique _____	283
3.2.2.4. L'environnement institutionnel _____	285
3.2.2.5. Résumé _____	287
3.3. Deuxième concept : Les coalitions _____	289
3.3.1. Chez les organisations patronales _____	289
3.3.1.1. Les croyances _____	289
3.3.1.2. L'interdépendance _____	339

3.3.1.3. La coordination	345
3.3.1.4. Résumé	355
3.3.2. Chez les organisations syndicales	358
3.3.2.1. Les croyances	358
3.3.2.2. L'interdépendance	398
3.3.2.3. La coordination	404
3.3.2.4. Résumé	410
3.4. Troisième concept : L'apprentissage	415
3.4.1. Chez les organisations patronales	420
3.4.2. Chez les organisations syndicales	435
3.5. Quatrième concept : Le pouvoir d'influence	446
3.5.1 Chez les organisations patronales	446
3.5.1.1. Les ressources matérielles	446
3.5.1.2. Les ressources politiques	449
3.5.1.3. La capacité de mobilisation et capacité discursive	456
3.5.1.4. Le temps comme ressource	460
3.5.1.5. Résumé	461
3.5.1.6. Les stratégies	463
3.5.2. Chez les organisations syndicales	470
3.5.2.1. Les ressources politiques	470
3.5.2.2. La capacité de mobilisation et capacité discursive	479
3.5.2.3. Résumé	483
3.5.2.4. Les stratégies	484
3.6. Résumé du processus de régulation de l'article 45	493
Chapitre 4 Discussion	504
4.1. Retour sur les hypothèses relatives aux coalitions plaidantes	504
4.1.1. Hypothèses sur les perceptions de l'environnement	504
4.1.2. Hypothèse relative aux coalitions	513

4.1.3. Hypothèses relatives aux processus	527
4.1.3.1. L'apprentissage comme processus de changement	527
4.1.3.2 Le pouvoir comme source de changement	542
4.2. Synthèse et reconstruction du modèle	552
4.3. Implications pour les relations industrielles	560
4.3.1. Implications théoriques	560
4.3.2. Implications pratiques	563
4.4. Les limites de la recherche	567
Conclusion	570
Bibliographie	583
Annexe 1 Évolution jurisprudentielle de l'article 45 du <i>Code du travail</i>	xviii
Annexe 2 Grilles d'entrevues	xxxix

Liste des tableaux

Tableau I Historique des modifications apportées à l'article 45 _____	24
Tableau II Évolution de l'interprétation de la notion d'entreprise pour l'application de l'article 45 de 1961 à 2001 _____	28
Tableau III Caractéristiques des modèles politiques keynésien et néolibéral. _____	35
Tableau IV Caractéristiques du pluralisme classique et du néo-pluralisme _____	78
Tableau V Caractéristiques des principales théories sur l'État et la société civile _____	96
Tableau VI Typologie des réseaux de Rhodes _____	109
Tableau VII Typologie révisée des réseaux de Marsh et Rhodes _____	110
Tableau VIII Typologie des réseaux de Wilks et Wright _____	111
Tableau IX Système de croyances _____	145
Tableau X Matrice du degré de coordination des coalitions selon Sabatier et Zafonte _____	147
Tableau XI Matrice du degré de coordination des coalitions selon Fenger et Klok _____	148
Tableau XII Opérationnalisation du concept perception de l'environnement _____	170
Tableau XIII Opérationnalisation du concept coalition _____	176
Tableau XIV Opérationnalisation du concept apprentissage _____	179
Tableau XV Opérationnalisation du concept pouvoir d'influence _____	184
Tableau XVI Opérationnalisation du concept résultat du processus de régulation d'une politique publique _____	186
Tableau XVII Comparaison des plans stratégiques du ministère du Travail _____	240
Tableau XVIII Croyances des coalitions patronale et syndicale _____	290

Liste des figures

Figure 1 Système politique d'Easton _____	84
Figure 2 Modèle des coalitions plaidantes : le contexte environnemental _____	124
Figure 3 Modèle des coalitions plaidantes : le sous-système politique _____	125
Figure 4 Modèle conceptuel de la recherche _____	139
Figure 5 Modèle conceptuel de la recherche _____	155
Figure 6 Révision du concept de perception de l'environnement _____	512
Figure 7. Illustration des choix politiques dans un sous-système donné _____	518
Figure 8 Articulation des croyances et du pouvoir. _____	522
Figure 9 Révision du modèle conceptuel _____	553

Liste des sigles

CCTM	Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre
CPQ	Conseil du patronat du Québec
CRT	Commission des relations du travail
CSD	Centrale des syndicats démocratiques
CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSQ	Centrale des syndicats du Québec
FCCQ	Fédération des chambres de commerce du Québec
FCEI	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
FTQ	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
MEQ	Manufacturiers et exportateurs du Québec
UMQ	Union des municipalités du Québec

Cette thèse est dédiée à mon conjoint Luc en remerciement de son support inconditionnel.

Remerciements

J'aimerais profiter de cet espace pour remercier les personnes qui ont collaboré d'une façon ou d'une autre à la réalisation de cette thèse.

À cet effet, je désire tout d'abord témoigner ma gratitude à mon directeur de recherche, Jean Charest, sans qui la réalisation de cet ouvrage n'aurait pas été possible. Il a été la personne, rappelons-le, qui m'a encouragée et convaincue de m'inscrire au doctorat et qui a su m'épauler tout au long du processus. Son appui m'a d'ailleurs été des plus précieux pour relever les nombreux défis qui se sont présentés aux différentes étapes de mon parcours. De plus, il a toujours démontré un enthousiasme stimulant en regard de mes projets de recherche et du sujet de cette thèse. Et tout en respectant mon autonomie, il a su me guider grâce à ses judicieux conseils et m'éclairer dans les moments de doute et de questionnements. Il a d'ailleurs toujours fait preuve d'une grande disponibilité et pris le temps nécessaire pour répondre à mes interrogations. Je dois aussi le remercier d'avoir assuré un suivi régulier de l'avancement de mes travaux et d'avoir fixé des échéances qui m'ont été des plus utiles. J'ai par ailleurs beaucoup apprécié son grand sens de l'humour et sa convivialité qui m'ont permis de vivre une expérience à la fois enrichissante et agréable au cours des cinq dernières années. En somme, il a été une personne clé dans l'aboutissement de cette thèse de doctorat et je lui en suis très reconnaissante.

Je voudrais également remercier très sincèrement les personnes qui ont accepté de m'accorder une entrevue pour la réalisation de cette recherche. Je dois notamment mentionner qu'elles ont fait preuve d'une grande générosité aussi bien dans leurs propos que dans le temps qu'elles m'ont accordé. Je leur suis également très reconnaissante de l'intérêt qu'elles ont porté au sujet de la recherche et des précieuses informations qu'elles m'ont fournies. En ce sens, leur apport est inestimable et il a fortement contribué à l'avancement de cette thèse.

Cette liste ne saurait être complète sans remercier Guylaine Vallée et Patrice Jalette pour leurs judicieux conseils et leurs encouragements lors de la défense de mon projet de thèse. L'intérêt qu'ils ont alors porté à mon sujet a été un facteur de motivation des plus importants à la réalisation de cette recherche. Je désire également, à cette occasion, témoigner ma gratitude à l'endroit de mes collègues du Service de l'enseignement de la gestion des ressources humaines à HEC Montréal. Je les remercie spécialement pour leur compréhension et leur soutien au cours des deux dernières années sans lesquels il m'aurait été difficile de terminer cette thèse dans les meilleurs délais. De plus, tous ont su m'appuyer à leur façon, ne serait-ce que par quelques mots d'encouragement qui font parfois toute la différence.

Enfin, je terminerai en offrant un merci tout spécial à une personne qui l'est tout autant, mon conjoint Luc Bouchard. Nous oublions trop souvent que le doctorat est synonyme de grandes réalisations, mais aussi de sacrifices de toutes sortes, autant pour celui qui s'y consacre que pour son entourage. J'ai cependant eu la chance d'avoir en ma compagnie un conjoint qui a fait preuve d'une grande compréhension et qui m'a offert un soutien inestimable. Il a d'ailleurs toujours su m'encourager et me seconder admirablement, en plus de me reconforter dans les moments les plus difficiles. Je me considère donc privilégiée d'avoir pu traverser ce long parcours avec à mes côtés une personne si bienveillante à mon égard et qui m'est des plus précieuse.

Introduction

Les différentes transformations qui se sont opérées au plan économique depuis quelques années ont fortement ébranlé le monde du travail. Il suffit de penser aux délocalisations d'entreprises, aux fermetures, aux restructurations. Ces diverses manifestations font l'objet d'une attention particulière de la part des chercheurs qui s'intéressent à comprendre, entre autres choses, les répercussions de ces changements sur les travailleurs, les syndicats et les gestionnaires ainsi que leurs stratégies d'adaptation au nouvel environnement.

Cependant, la secousse ne s'opère pas seulement dans les milieux de travail. Elle vient aussi ébranler la sphère politique et, par ricochet, celle des politiques publiques. Ces dernières font soit l'objet de transformations plus ou moins radicales ou encore, elles deviennent désuètes en l'absence d'une intervention étatique qui permettrait de les actualiser au nouvel environnement. En relations industrielles, en particulier, les recherches se multiplient sur la capacité des politiques et des lois du travail, dans le contexte actuel, à protéger les salariés. On s'interroge donc sur l'adéquation du cadre législatif et réglementaire à la réalité changeante des travailleurs.

Les réflexions sur le sujet sont bien entamées, bien qu'il reste beaucoup à découvrir et à analyser. Il demeure que plusieurs de ces études prennent souvent une orientation normative. De plus, elles s'interrogent moins, ou en parallèle seulement, sur les processus qui ont mené soit à la stagnation des lois ou encore à leur transformation. En fait, il est souvent tenu pour acquis que le contexte de mondialisation et l'idéologie néolibérale qui y est associée, conduisent naturellement à une dérégulation des lois du travail. Les États qui seraient d'une part dépendants d'un capital de plus en plus mobile et d'autre part signataires d'accords de libre-échange internationaux et régionaux, n'auraient guère le choix de se plier aux exigences relatives à la libéralisation des marchés, dont celui du travail. Mais est-ce véritablement le cas? Dans l'affirmative, les changements observés dans les lois du travail s'expliqueraient alors par une réaction somme toute récente des décideurs publics d'aligner le cadre législatif aux impératifs concurrentiels des entreprises.

Trouve-t-on dans cette prémisse toute l'explication à l'évolution des politiques du travail? Pour plusieurs auteurs, la réponse est négative. Ils réfutent une telle interprétation en réaffirmant la prééminence des institutions qui serviraient de filtre aux forces économiques. Et dans les faits, on observerait une variété de politiques publiques qui sont loin de s'uniformiser. Le glas de la diversité ne serait pas sonné. Dans chaque région, il serait possible de trouver un cadre législatif qui refléterait des choix institutionnels et un historique propre à une nation. La libéralisation des lois du travail ne serait pas la voie unique qu'emprunteraient tous les gouvernements.

N'empêche que le déterminisme des forces environnementales est une réalité qui demeure prégnante dans les débats, les discours et dans l'univers politique. Combien de fois entendons-nous des élus affirmer que nous n'avons plus le choix, qu'il faut s'adapter, devenir plus concurrentiel, revoir nos modes de fonctionnement, repenser l'État-providence? Comment alors concilier ces deux visions opposées, une qui met l'accent sur le contexte et l'autre sur les institutions? Se pourrait-il, en fin de compte, que ce soit les idées, les perceptions, les croyances qui seraient plus en cause? Comment appréhende-t-on la mondialisation? Comme une force qui s'impose et laisse peu de choix, notamment au niveau des politiques publiques, ou comme un élément contextuel duquel il est possible de dégager différentes voies de passage? Quelles sont les politiques qui paraissent les plus adéquates pour s'y adapter? Quelles sont les valeurs qui guident les décideurs publics? Se pourrait-il que la réalité matérielle soit filtrée par une série de postulats auxquels se réfèrent les acteurs pour comprendre et analyser l'environnement qui fait preuve d'une complexité croissante? Confrontés à différents phénomènes, ils se référeront à leurs croyances pour évaluer une situation, définir un problème, déterminer ses causes et décider des actions à prendre. En somme, les idées importent-elles?

Les questionnements précédents en soulèvent un deuxième. Est-ce que les politiques publiques sont juste le fait des politiciens? Autrement dit, est-ce que l'État est suffisamment autonome pour s'affranchir des groupes sociaux et prendre les décisions qui rencontrent ses propres intérêts? Ou serait-ce une petite élite qui déciderait de l'orientation législative? Cette idée d'un groupuscule qui prendrait les décisions stratégiques affectant l'ensemble de la société est d'ailleurs souvent relatée dans le cadre de la mondialisation et particulièrement lors de la négociation d'accords commerciaux au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). D'autres suggèrent que le contexte actuel reflète bien la domination du capital sur l'État tant au niveau des structures internationales que nationales. Le mouvement syndical étant affaibli, la nécessité de négocier des compromis, notamment en adoptant des lois favorables à la syndicalisation, serait significativement réduite. Les politiques néolibérales dans le domaine du travail adoptées dans plusieurs pays (Grande-Bretagne, États-Unis, Australie...) en seraient une manifestation évidente. Les nombreuses rationalisations et la facilité de délocalisation des entreprises auraient donné du pouvoir à ces dernières par rapport à ses interlocuteurs, soit les salariés et l'État. Cherchant à préserver l'investissement et l'emploi sur son territoire, les gouvernements n'hésiteraient pas à octroyer aux employeurs la flexibilité recherchée, notamment dans les lois du travail. Les travailleurs, pris dans une précarité grandissante, ne seraient pas en mesure d'offrir une résistance capable de renverser cette tendance.

Mais pour d'autres, la régulation des politiques publiques implique toujours une participation active des nombreux groupes sociaux qui caractérisent les sociétés démocratiques. La démocratie représentative serait une constituante incontournable des sociétés occidentales. Dès lors, il faut toujours voir des groupes en concurrence qui défendent leurs intérêts en faisant pression sur les gouvernements afin qu'ils adoptent les politiques qui répondent à leurs besoins. Le pouvoir est bien sûr au cœur du processus et contribue à expliquer les politiques publiques qui seront adoptées, bien que l'État devrait assurer un certain équilibre entre les forces en présence. Mais on pourrait aussi considérer

une coopération étroite entre les organisations gouvernementales et non gouvernementales partageant des ressources et des intérêts communs. Cette structuration en réseau serait en fait à l'origine de nombreuses décisions politiques.

Mais alors, qu'est-ce qui détermine l'émergence d'une politique publique et son évolution dans le temps? Quelle importance peut-on accorder aux acteurs, à leur pouvoir et à leurs intérêts. Se pourrait-il que les croyances aient un rôle à jouer dans l'élaboration et la transformation des politiques publiques? Le processus peut-il être structuré par une série d'idées qui proposent des solutions à des problèmes perçus? Les débats sur les politiques du travail ne pourraient-ils pas alors s'assimiler à des conflits paradigmatiques qui opposent des visions de la société?

En fait, peut-être faut-il considérer une combinaison de ces différentes variables? Et si oui, comment se combinent-elles mutuellement et laquelle est la plus influente? Comment donc arriver à dresser un portrait qui soit susceptible de tenir compte et de réconcilier acteurs et structures, intérêts et idées, conflit et coopération, pouvoir et collaboration. Et dans quelle mesure ne devrait-on pas également considérer l'influence du savoir sur les politiques publiques? Les données, les études, les rapports font partie intégrante des débats et décisions qui se prennent en regard d'un problème particulier. Quel sera l'impact d'une décision donnée sur les conditions de travail des salariés, l'employabilité, la compétitivité et la flexibilité des entreprises? Générera-t-elle des externalités positives ou négatives? Les recherches ont toujours occupé une place importante sur la scène politique, mais elles sont de plus en plus visibles dans le domaine du travail. Des chercheurs s'impliquent aussi davantage dans les débats et réalisent des études sur des problèmes d'actualité. Quel impact cette activité scientifique peut-elle avoir sur l'adoption et l'évolution de politiques publiques? Les politiciens y sont-ils sensibles lorsqu'ils doivent prendre des décisions?

Ces interrogations multiples nous amènent, en définitive, à nous questionner sur le processus de régulation des politiques publiques. Cette proposition de recherche n'est pas uniquement alimentée par des fins scientifiques, mais également pratiques. D'une part, la thèse souhaite élargir la réflexion théorique sur un phénomène peu étudié en relations industrielles, celui de la construction et la transformation des politiques publiques du travail. À cette fin, une démarche interdisciplinaire est proposée, laquelle suggère de rapprocher les sciences politiques des relations industrielles. L'objectif est de mobiliser les matériaux théoriques qui existent dans ces deux champs d'études pour alimenter notre réflexion et notre cadre conceptuel. L'idée étant d'aller au-delà des modèles traditionnels en relations industrielles en y important de nouvelles notions et façons d'étudier un problème de recherche particulier.

Du point de vue de la pratique, on peut se demander dans quelle mesure il est possible de matérialiser une revendication politique si l'on comprend plus ou moins bien le cheminement pour y parvenir. Ainsi, la prescription ne doit pas porter que sur le contenu, mais aussi bien sur le comment y parvenir. Autrement, bien des projets risquent de rester lettre morte. De plus, si les acteurs arrivent à mieux saisir les facteurs qui interviennent dans l'aboutissement d'une décision, ils seront en mesure de faire une réflexion sur l'efficacité des efforts mis dans l'action politique. L'occasion pourra également être saisie pour réfléchir sur les processus qui ont cours et leur efficacité en regard de l'utilisation des ressources et des résultats que génèrent de tels fonctionnements, au-delà du contenu. À titre d'exemple, produisent-ils une exacerbation des conflits ou au contraire une collaboration plus étroite entre partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux.

Pour répondre à ces différents objectifs, nous avons organisé la thèse qui suit en quatre chapitres. Le premier propose, dans un premier temps, de présenter l'objet de la recherche. Cette introduction sur le volet empirique de l'étude a pour fonction d'illustrer, dès le départ, les jonctions entre la réflexion théorique et pratique. Elle reflète de même l'évolution de

l'auteure qui s'est d'abord interrogé sur des événements qui se sont produits récemment, lesquels l'ont amené à poser une réflexion de nature plus théorique. À cet égard, il faut reculer de quelques années pour se rappeler les nombreux débats et conflits qu'ont générés les modifications successives de l'article 45 du *Code du travail*¹. Cette disposition, au cœur même des rapports collectifs du travail, a en effet été amendée en 2003 sous le gouvernement du Parti libéral. Mais tout juste avant, soit en 2001, elle avait fait l'objet d'une première modification, mais cette fois-ci sous le règne du Parti québécois. Il faut également ajouter que cet article a été à l'origine d'un comité d'étude (Mireault) qui devait se pencher uniquement sur son application à la sous-traitance dans le secteur municipal. De plus, il a été source de multiples litiges dans les tribunaux et ce, pendant plus de 40 ans. Il a d'ailleurs donné lieu à trois jugements de la Cour suprême. Le cœur de notre problématique se retrouve donc dans ce cas qui fait preuve d'une certaine complexité. Plusieurs des interrogations précédentes font d'ailleurs partie intégrante du débat entourant la révision de l'article 45. Les impératifs de la mondialisation et de la concurrence de même que l'idéologie néolibérale ont alimenté les échanges et servi à justifier des positionnements. Deux gouvernements sont intervenus en moins de deux ans pour modifier cette disposition du Code. Plusieurs groupes sociaux, centrales syndicales et organisations patronales, ont pris une part active soit pour défendre ou attaquer l'article 45. Des discussions sur le sujet ont eu lieu au sein du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM). Des coalitions se sont formées puis détruites puis reconstruites. Des études sont intervenues dans le débat venant mesurer de façon plus ou moins directe les effets de l'article 45 sur la sous-traitance. Des alliances politiques et des luttes de pouvoir ont pu être observées. Des manifestations publiques ont été organisées, etc.

¹ *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27, art.45.

Devant la complexité du phénomène, on peut se demander comment il est possible d'expliquer les modifications successives de l'article 45. Pour ce faire, nous avons exposé une problématique en deux temps. D'abord, nous retraçons les analyses théoriques récentes traitant de l'impact de la mondialisation sur l'État et les politiques publiques à travers trois grands courants : structuraliste, institutionnaliste et constructiviste. Puis, pour nous guider dans le choix d'un modèle conceptuel, nous passons en revue les principaux courants théoriques en science politique et en relations industrielles qui permettent de comprendre le processus de régulation des politiques publiques. Nous proposons d'en faire ressortir les grandes caractéristiques et une critique qui nous guideront vers la présentation d'approches renouvelées qui tendent vers une synthèse théorique.

Nous enchaînons ensuite sur le deuxième chapitre, lequel est consacré à la présentation du cadre conceptuel et opératoire de la recherche. Le cheminement poursuivi dans la problématique nous conduit à prendre des décisions quant à notre positionnement paradigmatique, mais aussi au niveau conceptuel. À cette étape, nous nous positionnons sur un modèle qui implique des choix particuliers quant aux variables à étudier pour comprendre le processus de régulation des politiques publiques du travail. Des propositions de recherche seront dérivées de cette démarche pour évaluer la pertinence des variables choisies et les liens qui les unissent. L'opérationnalisation de ces dernières sera ensuite présentée.

Suivra, dans ce même chapitre, la présentation de la méthodologie. Nous justifierons à cette étape la stratégie de la recherche, soit l'étude de cas, et détaillerons la collecte de données. Essentiellement, la procédure consiste à étudier un cas, celui des réformes successives de l'article 45, à l'aide d'une démarche de recherche qualitative. À cette fin, nous avons réalisé des entrevues semi-structurées avec les principaux intervenants (syndicaux, patronaux, gouvernementaux ou experts sur la question) qui ont été impliqués dans les différentes tentatives de révision de cette disposition. Nous avons également procédé à une

analyse de contenu des trois commissions parlementaires qui ont porté sur la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 en 2001 et 2003. La période d'étude est de 5 ans (1998 à 2003), mais avec les retours en arrière qui s'imposent, c'est-à-dire en relatant les événements marquants qui se sont déroulés autour de cet article avant 1998. Pour ce faire, une revue de presse complète a été produite s'étalant de 1988 à 2003 ainsi qu'une étude jurisprudentielle sur l'article 45.

Les résultats qui ont émergé du terrain sont présentés au troisième chapitre. Nous l'amorçons par une présentation chronologique et plus politique des événements qui ont entouré le processus de révision de l'article 45. Cette section s'appuie sur des témoignages de représentants gouvernementaux et sur une étude de la documentation. Ensuite, nous présentons successivement les différentes variables du modèle conceptuel en fonction des informations recueillies dans nos matériaux de recherche. Compte tenu de l'orientation de notre sujet, l'accent est davantage mis sur les processus que les résultats eux-mêmes. L'objectif n'étant pas d'étudier le contenu et les effets des modifications apportées à l'article 45, mais la façon dont on y est arrivé et les facteurs les plus influents pour expliquer l'évolution de cette disposition du *Code du travail*.

Le quatrième chapitre propose enfin une discussion qui est structurée en trois temps. Tout d'abord, nous reprenons chacune des propositions que nous avons élaborées au chapitre deux pour orienter notre analyse et nos découvertes. Nous vérifions dans quelle mesure elles sont validées ou non. Nous profitons de cette occasion pour faire une évaluation des concepts mobilisés et de leur structuration les uns par rapport aux autres. L'opportunité est ainsi saisie pour pousser la réflexion et nous amener à mieux cerner les processus de régulation. Puis, pour donner suite à notre discussion, nous proposons une reconstruction de notre modèle. Enfin, nous enchaînons sur les apports théoriques et pratiques de notre recherche pour les relations industrielles et terminerons par les limites de notre étude.

Enfin, la conclusion nous permettra de faire une évaluation de l'ensemble du parcours de cette thèse et d'apprécier certaines avenues de recherche sur lesquelles elle débouche. Au total, ce long parcours exprime à la fois notre propre cheminement durant ces quelques années de travail sur le sujet et respecte, croyons-nous, les étapes nécessaires d'une démarche scientifique qui constitue une thèse, dans tous les sens du mot.

Chapitre 1 La problématique de la recherche

La difficulté n'est pas de comprendre les idées nouvelles, mais d'échapper aux idées anciennes.

John Maynard Keynes

La transformation de l'État et des politiques publiques, surtout en Amérique du Nord, a fait l'objet d'une attention limitée en relations industrielles (Adams 1993). Et lorsque des études furent consacrées à l'acteur étatique, elles débouchèrent principalement sur des recommandations politiques sans pour autant s'attarder à l'explication du processus de régulation. Par ailleurs, les politiques publiques sont le plus souvent reléguées, au plan théorique, au statut de contexte comme si elles étaient un fait accompli. On ne s'y intéresse pratiquement que pour en évaluer l'impact sur les acteurs comme forme d'encadrement de leurs pratiques. Il résulte de cette approche une vision tronquée de la réalité qui ne rend pas compte du véritable processus de régulation étatique.

Par ailleurs, les développements récents de l'économie de marché nous poussent davantage à nous positionner sur cette problématique, puisque comme nous le fait remarquer Braud (1997), l'économie et le politique sont intimement imbriqués. En effet, une économie performante, telle que nous l'avons connue dans les trente glorieuses, contribue au renforcement de la légitimité de l'État en mesure de redistribuer les fruits de la croissance aux différentes catégories de la population. L'économie fournit au monde politique les moyens matériels pour assurer ses fonctions, mais en retour ce dernier doit en réguler le fonctionnement, notamment l'insécurité que génère un marché fondé sur la compétitivité. Or, nous avons assisté au cours des dernières années à une intensification de la compétition. L'État est ainsi appelé à se recentrer vers ses fonctions de protection. Mais simultanément, certaines tranches de la société reprochent davantage à l'État son caractère interventionniste

qui contraint la liberté contractuelle des employeurs en définissant les paramètres de la relation d'emploi directement ou indirectement par le biais des associations syndicales cautionnées pour accroître la stabilité économique des travailleurs.

Cependant, malgré ces pressions, il est généralement admis que la définition des règles de fonctionnement de la société, incarnées notamment par les politiques publiques, est fortement dominée par la recherche de transactions et de compromis, ne serait-ce que pour assurer la légitimité même de l'État. La procédure sert ainsi de processus de légitimation tel que Luhmann (2001) le suggère. Un dialogue constant avec les différents groupes d'intérêts dotés d'une capacité de mobilisation cadre ainsi la réalité politique : « ...le foisonnement associatif est un aspect très important de la vie politique démocratique et les pouvoirs publics ne peuvent ignorer la superpuissance d'organisations, même très réduites en effectifs, qui disposent d'une capacité de pression non négligeable. » (Braud 1997 :160). Les compromis successifs qui donneront un visage définitif à la loi se dégagent à l'issue d'une dynamique généralement complexe de pressions et contre-pressions qui engage de façon privilégiée des représentants des groupes d'intérêts.

L'économique, le politique et le social sont donc intimement liés. Mais leur agencement de façon concrète n'est pas toujours clair d'où la nécessité d'en expliciter l'organisation pour comprendre la production des règles qui gouvernent notre société. Si cet exercice semblait en apparence moins crucial à une époque où le cadre législatif en relations industrielles (rapports collectifs du travail, normes du travail, santé et sécurité au travail, etc.) était bien ancré et stable, il en est tout autrement aujourd'hui alors que le contexte se transforme graduellement en particulier en matière d'intégration régionale et mondiale, phénomène que l'on peut résumer sous le vocable de mondialisation. Tel est donc ici notre intérêt de chercheur visant à mieux comprendre le processus lui-même de régulation du travail, de transformation des politiques publiques, au cœur duquel nous situons le jeu des acteurs

sociaux. Sur le plan empirique, c'est au cas de l'article 45 du *Code du travail*, article qui régit la transmission d'entreprises, que nous nous intéresserons.

Ce premier chapitre se divise en quatre sections. La première explicite l'objet de notre recherche ainsi que la question de recherche. La deuxième propose une revue de la littérature en deux temps, d'abord en repassant les analyses théoriques traitant de l'impact du nouveau contexte mondialisé sur l'État et les politiques publiques et ensuite, en révisant les principaux courants théoriques traitant du processus de régulation étatique. La troisième section analyse les limites de ces courants pour déboucher sur la présentation de nouvelles approches théoriques. Enfin, la dernière partie du chapitre introduit le cadre conceptuel de notre recherche.

1.1. Présentation de l'objet de recherche

Comme il fut mentionné, nous avons été à même de constater la rareté des études en relations industrielles se penchant sur le processus de régulation des politiques publiques. L'analyse des règles et des milieux du travail fait davantage office de tradition de recherche dans ce domaine. Cependant, le contexte actuel de mondialisation questionne à plusieurs égards le rôle et l'autonomie de l'État ainsi que sa capacité à maintenir des politiques publiques qui datent d'une époque désormais révolue. En fait, plusieurs observateurs ou spécialistes déplorent ou prônent, selon les valeurs défendues, la dérégulation des politiques régissant les lieux du travail et les rapports entre employeurs et syndicats. Nul doute que la période actuelle en est une de transformations plus que de stabilité. Plusieurs politiques publiques du travail ont été, à des degrés divers, refondues au cours des dernières années. L'univers des relations industrielles s'en trouve déstabilisé. La mondialisation sera le plus souvent invoquée comme force dominante de ce mouvement, à tort ou à raison.

Il demeure que ces phénomènes nous interrogent sur l'évolution des politiques publiques. Et du point de vue scientifique, ils soulèvent une question importante : qu'est-ce qui explique la transformation des politiques publiques? Quels sont les processus à l'œuvre? Est-ce que l'explication se limite au déterminisme des forces environnementales? Les acteurs ont-ils un rôle à jouer? L'État conserve-t-il une part d'autonomie dans les décisions législatives? Les politiques ne sont-elles que le résultat de jeux de pouvoir ou d'un processus de négociation entre acteurs? Y aurait-il d'autres facteurs à considérer tels que les idées, les croyances, les valeurs? N'y a-t-il pas, à cet effet, des décisions politiques qui se prennent en s'appuyant sur des modèles économiques ou sur des croyances en la supériorité des forces du marché ou encore des institutions? Sur ce dernier point, il apparaît évident que les approches traditionnelles en relations industrielles qui mettent l'accent

principalement sur le pouvoir ne pourraient apporter une explication satisfaisante aux phénomènes en cours. En somme, la question du comment reste centrale et permet de mieux apprécier la nature et la portée des modifications apportées aux politiques publiques. Elle permet de dévoiler des processus conscients et inconscients ou du moins cachés.

L'objectif de cette recherche est d'élargir notre compréhension des processus menant à la transformation des politiques publiques du travail. Pour ce faire, il nous faut un laboratoire. Nous proposons de prendre celui du *Code du travail* au Québec, mais particulièrement l'article 45. Il nous est d'abord apparu judicieux de poser notre regard sur le cas particulier du *Code du travail* pour les raisons suivantes. D'abord, il constitue l'assise même de notre régime des rapports collectifs en encadrant les relations entre employeurs et syndicats, entre salariés et syndicats et entre syndicats. Il balise de même le conflit entre ces acteurs en légitimant un certain degré d'expression permettant du même coup d'équilibrer les rapports de force. De plus, le taux de syndicalisation de quelque 40 % au Québec ne relègue pas le Code au rang des lois plus marginales ou en frange tel que le régime des décrets de convention collective. Le *Code du travail* est par ailleurs fortement susceptible de subir les contraintes de l'environnement mondialisé pour des raisons que nous expliciterons plus en détail dans la section suivante. À cet effet, il est l'objet de pressions constantes depuis près de 10 ans pour le réformer afin d'assurer une meilleure adéquation de ses dispositions au contexte changeant. Après de multiples tentatives, il fut enfin révisé en 2001, dont l'article 45, et de nouveau retouché en 2003 alors que cette même disposition fut une fois de plus modifiée.

Mais pourquoi s'intéresser plus particulièrement à l'article 45? À première vue, l'objet d'étude peut sembler de peu d'envergure. Cependant, cette disposition demeure fondamentale et centrale aux rapports collectifs du travail. Plusieurs parleront d'ailleurs, à tort, de la loi 45 tellement elle a pris des proportions importantes au cours des dernières années. Toutes les personnes qui se sont penchées de près ou de loin sur cet article,

confirmeront la complexité et l'importance de ce dernier dans la petite histoire du *Code du travail*. D'ailleurs, l'article 45 a été l'objet de plusieurs contestations juridiques et politiques et il n'a pas échappé non plus au discours de la mondialisation. Il a aussi été l'objet de plusieurs pressions visant à en modifier la portée, avec succès à deux reprises entre 2001 et 2003.

Pour appuyer nos propos, nous présenterons brièvement dans les sections suivantes, les grandes lignes de l'émergence du *Code du travail*, ses fonctions ainsi que les différentes tentatives de révision.

1.1.1. Naissance et fonctions du droit des rapports collectifs

L'émergence des politiques publiques en relations industrielles au Canada, et particulièrement du régime de rapports collectifs, s'explique notamment par une transformation du contexte économique national. En effet, le développement de l'industrialisation, le passage du capitalisme marchand au capitalisme industriel ainsi que les modes de gestion en entreprise, à la fin des années 1800 et début 1900, ont eu pour conséquence de remettre en question l'adéquation du droit civil pour répondre à la nouvelle réalité du marché du travail. L'inégalité du pouvoir qui se creusait entre employeurs et travailleurs ainsi que les vives revendications de plusieurs acteurs sociaux, dont le mouvement syndical et religieux forçèrent l'intervention, d'abord timide, du législateur pour corriger certains abus. On est donc passé d'une période de répression durant laquelle la formation de syndicats et la tenue de manifestations (grèves) sont considérées comme des actes criminels entravant le bon fonctionnement du marché à une période de décriminalisation du syndicalisme (1870-1900). Pendant cette dernière période, des modifications législatives importantes sont apportées à commencer par *l'Acte des*

*associations ouvrières*² en 1872 qui reconnaît le droit d'association. En même temps, le Parlement amende le *Code criminel* relativement à la violence, aux menaces et à la molestation, de façon à éviter les poursuites en cas de grève et de piquetage³.

Un peu plus tard, en 1900, le gouvernement fédéral promulgue l'*Acte de conciliation*⁴ qui offre, à la volonté des parties, une forme de conciliation gouvernementale. La *Loi des différends ouvriers*⁵ en 1901 au Québec a également pour but d'aider à prévenir et à régler à l'amiable les conflits de travail au moyen d'une conciliation volontaire. Mais la montée des conflits fait prendre une direction autre au gouvernement fédéral : « The need to move away from the voluntary approach in a broader range of industries became apparent during a series of strikes in the coal mines, brought about by intolerable working conditions and employers' refusal to recognize the legitimacy of unions and of collective bargaining » (Taras 1997: 297). La *Loi des enquêtes en matière de différends industriels*⁶ votée en 1907 vient corriger la situation et confirme l'aversion du Canada pour le conflit industriel. Cette loi rend la conciliation et l'arbitrage obligatoires avant de faire la grève ou de recourir au lock-out dans les conflits industriels qui touchent l'intérêt public. Et bien que déclarée inconstitutionnelle en 1925, elle est remplacée au Québec en 1932 par la *Loi des enquêtes en matière de différends industriels*⁷. Ces différentes législations témoignent de la vision des gouvernements à l'époque qui voyaient le conflit comme pathologique et non comme la résultante d'une divergence des intérêts dans le système capitaliste. Ces croyances sont notamment vivement défendues par un des architectes des politiques publiques de l'époque soit William Lyon Mackenzie King qui croyait que «...government conciliation efforts would improve communication, strip away accumulated hostility, and cleanse the parties of

² S.C. 1872, c. 30

³ S.C. 1872, c.31, art.1 (5)

⁴ S.C. 1901, c. 24

⁵ S.Q. 1901, c. 31

⁶ S.C. 1907, c. 20

⁷ S.Q. 1932, c. 46

their resentments to usher in a partnership of labor and capital, with labor on the job and capital advancing industry » (Taras 1997 :298).

Avec le début de la Seconde guerre mondiale, le gouvernement fédéral a été de nouveau en mesure de reprendre du pouvoir dans les relations de travail. Ainsi, après avoir voté une série de mesures visant à stabiliser le conflit industriel en temps de guerre, il décide de fusionner les principaux éléments du Wagner Act avec ceux de la *Loi des enquêtes en matière de différends industriels*⁸ pour la création du CP 1003⁹ en 1944 qui constitue le premier cadre législatif qui favorise la syndicalisation et la négociation collective. Le Québec suit le pas et adopte la même année la *Loi des relations ouvrières*¹⁰. Ainsi, l'intervention étatique favorable au syndicalisme et à la négociation collective n'est pas proposée dans le cadre de relance de l'économie comme ce fut le cas aux États-Unis, mais plutôt pour le maintien de la paix industrielle.

En 1964, à l'époque de la Révolution tranquille, le gouvernement Lesage met en branle plusieurs réformes dont la révision des lois du travail qui aboutiront à l'adoption du *Code du travail*¹¹. Si ce dernier reprend dans les grandes lignes la *Loi des relations ouvrières*¹², il innove notamment en octroyant le droit de grève aux employés du secteur public et parapublic. En réalité, ce n'est pas tant le contenu de la loi elle-même qui est le plus avant-gardiste, mais davantage l'attitude favorable du gouvernement vis-à-vis du mouvement syndical (Boivin et Guilbault 1989 :140). Le contraste est en effet marquant eu égard aux années du gouvernement de Duplessis.

⁸ S.C. 1907, c. 20.

⁹ « Règlement des relations ouvrières en temps de guerre », promulgué par le CP 1003 du 17 février 1944. Texte reproduit dans *La gazette du travail*, vol. 44, no 2, février 1944, p. 146-154. (Les lettres CP renvoient au numéro de l'arrêté en conseil adopté par le Conseil privé – de la reine – ou cabinet des ministres.).

¹⁰ S.Q. 1944, c. 30.

¹¹ S.Q. 1964, c. 45.

¹² S.Q. 1944, c. 30.

Trois fonctions sont associées au régime des rapports collectifs (Verge et Vallée 1997). La première en est une de protection. Dans cette optique, le cadre législatif permet de redresser l'inégalité inhérente aux rapports de travail. Les salariés, en état de subordination, sont, à l'aide de la syndicalisation, en mesure d'apporter un contrepoids au pouvoir de direction de l'employeur et de le normaliser dans la mesure du possible. La deuxième fonction est d'ordre économique, en ce sens que le regroupement syndical confère les moyens nécessaires aux travailleurs pour améliorer leurs salaires et avantages sociaux. Le régime de rapports collectifs permet par ailleurs de régulariser les conflits qui déstabilisent le fonctionnement normal de l'économie. La troisième fonction est de nature politique, puisque la syndicalisation et la négociation collective fournissent l'occasion aux employés de participer à la prise de décision dans leur milieu de travail.

La pérennité de ces fonctions ne fait nul doute. Cependant, le contexte actuel de mondialisation appelle à une modification du *Code du travail* conçu pour répondre à une réalité économique et sociale d'une autre époque. Notamment, pour certains, le régime devrait assurer une plus grande flexibilité aux entreprises. Pour d'autres, il serait de mise de revoir l'application du régime aux travailleurs atypiques. Ces croyances poussent les acteurs à faire pression auprès de l'État afin qu'il procède à une révision de cette pièce législative.

1.1.2. Tentatives de réformes du Code du travail et de l'article 45

Déjà dans les années 1970, on constatait l'incapacité du *Code du travail* à répondre aux nouvelles réalités qui façonnaient le marché du travail. Les changements subséquents ont accentué l'asymétrie du régime collectif aux caractéristiques contemporaines des milieux du travail. Les organisations syndicales poussent alors pour engager une réforme du Code. Le gouvernement répond et met sur pied en 1984, la Commission Beaudry du nom de son

président, réunissant les principaux partenaires du marché du travail. Les audiences tenues à cette occasion débouchèrent sur la présentation d'un rapport dont la principale recommandation était la création d'une commission des relations de travail dotée de larges pouvoirs d'enquête (Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail* : 1985). La question de l'accréditation multipatronale fut de même soulevée, mais la discorde qu'elle suscitait amena à proposer l'alternative de revaloriser et de moderniser la *Loi sur les décrets de convention collective*¹³. Un projet de loi (30) fut déposé et sanctionné en 1987 pour donner suite à ces travaux, mais en vain (Jobin 1992 :18). Il n'est en effet jamais entré en vigueur, notamment en raison de la controverse qui l'entourait. Un autre comité (Comité de révision de la Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant diverses dispositions législatives : 1987) s'est à nouveau penché sur cette même problématique afin de récupérer l'échec précédent. Les avis sont demeurés tout aussi partagés et les recommandations n'ont pas eu de suite (Jobin 1992 :18-19).

Un peu plus tard, le rapport du Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels (Rapport Boivin) en 1995, recommandait que l'on se penche sur l'adaptation des règles relatives à la transmission d'entreprises (articles 45 et 46 du *Code du travail*). Il s'agissait à l'époque, et encore aujourd'hui, d'un sujet fort controversé surtout dans les municipalités qui doivent gérer d'importantes compressions budgétaires en raison de la décentralisation des activités gouvernementales. Un groupe de travail présidé par Réal Mireault est finalement mis sur pied en 1996 pour étudier cette question épineuse. Le rapport qui suit propose une série de recommandations qui divisent de nouveau les parties (Mireault et al.1997). Il est suggéré notamment que l'article 45 du Code prévoit nommément qu'il ne s'applique pas à une simple concession de fonctions de travail, donc dans bien des cas à la sous-traitance. En contrepartie, le groupe donne suite aux propositions concernant la déclaration d'employeur

¹³ L.R.Q., c. D-2.

unique et la protection du lien d'emploi. Le gouvernement décida de ne pas aller de l'avant et d'ignorer les changements proposés en raison, encore une fois, de la controverse qu'ils susciterent. On souhaita de même s'en écarter pour le processus de réforme amorcé en 2000 en précisant dans les orientations ministérielles que « puisque ses propositions (rapport Mireault) n'ont pas été bien accueillies par les parties il importe de voir si d'autres solutions qui n'ont pas été évoquées ou retenues par le comité pourraient être mises de l'avant pour répondre à certaines difficultés toujours présentes » (Ministère du Travail 2000 :22).

Certes les acteurs se sont entendus sur la nécessité d'une réforme du régime collectif de travail, mais non sur le sens de celle-ci comme en témoignent les tentatives de réforme précédentes. Le même scénario se reproduit en 2000 avec le projet de révision du *Code du travail* alors que les syndicats militaient dans le sens d'un accès élargi à la syndicalisation, et que les employeurs réclamaient un plus grand respect de la liberté des parties prenant part au processus de syndicalisation et de négociation collective. Ce qui signifie en clair un espace d'intervention plus significatif pour les employeurs que ne le permettent les lois québécoises et canadiennes.

Les motivations des différentes parties sont directement reliées à leur réalité économique et organisationnelle. D'abord, les syndicats connaissent un plateau de croissance depuis les dernières années et cherchent à cet effet à renouveler leurs effectifs. Rappelons-le, cette stagnation, voire décroissance, est étroitement liée à la combinaison de deux phénomènes et traduit la difficulté pour le mouvement syndical de répondre à la dynamique des transformations du marché du travail (Charest et Morissette 2003). D'une part, les syndicats ont atteint un taux de saturation dans les industries qui ont traditionnellement assuré leur développement (manufacturière, primaire, secteur public). D'autre part, la création d'emplois s'est principalement manifestée dans l'industrie des services privés largement non syndiquée compte tenu des multiples difficultés structurelles et organisationnelles,

telles que la vive opposition patronale (fermeture des McDonald et du magasin Wal-Mart de Jonquière visés par une demande d'accréditation, interférence des gestionnaires dans le processus de syndicalisation du Wal-Mart en Ontario, etc.), l'importance des petites entreprises et l'inadéquation des services syndicaux pour répondre aux besoins de la main-d'œuvre principalement constituée de femmes, de jeunes et de professionnels (Heckscher 1988; Murray 2001). Conjuguée à ces changements, s'ajoute la transformation des formes d'emploi qui s'est traduite par la montée du travail atypique (Ministère du Travail 1998), notamment le travail autonome dont les titulaires sont exclus de la couverture du *Code du travail*. Signalons également la multiplication des manœuvres patronales pour se délier de la syndicalisation : transfert par un employeur à un sous-contractant d'une partie de ses activités tout en continuant d'exercer un contrôle réel sur le sous-traitant, embauche d'un gestionnaire pour tenter de contourner les obligations prévues au *Code du travail*, transfert par l'employeur du travail de l'unité de négociation vers une compagnie associée dont le personnel n'est pas syndiqué, etc. (Confédération des syndicats nationaux 1999).

En somme, pour toutes ces raisons, les syndicats se sont butés au cours des dernières années à plusieurs embûches qui non seulement freinent la syndicalisation, mais compromettent en plus le maintien des accréditations existantes. En conséquence, le mouvement syndical réclame des modifications de fond au *Code du travail* qui lui permettraient de surmonter les barrières qui s'élèvent devant lui. Et pour ce faire, les plus grandes centrales syndicales ont proposé une plate-forme commune. Les amendements suivants ont été réclamés: 1) inclure l'entrepreneur indépendant dans la définition de salarié; 2) réduire l'exclusion relative aux cadres pour la limiter aux cadres supérieurs, 3) permettre la déclaration d'employeur unique, 4) autoriser la déclaration d'employeurs conjoints (problématique des agences de placement); 5) donner à l'instance chargée d'appliquer le *Code du travail* plus de pouvoir et l'obligation d'agir à l'intérieur de délais restreints dans le cadre de demandes d'accréditation; 6) « améliorer » l'article 45 (biffer l'exception de vente en justice, assurer le transfert des droits et obligations lors de

changement de juridiction, maintenir l'interprétation de l'application de l'article 45 à la sous-traitance et en cas de rétrocession et de successions de sous-traitants (la FTQ n'adhère pas à cette demande d'assurer l'application de l'article 45 en cas de rétrocession ou de sous-traitance successive)); 7) négociation multipatronale; 8) création d'une commission des relations de travail, une instance unique dont les décisions devraient être finales et sans appel (Confédération des syndicats nationaux 1999).

Du côté patronal, le discours est limpide quant aux objectifs recherchés par la réforme du *Code du travail*. Globalement, les employeurs exigent une réduction des contraintes à l'atteinte d'une plus grande flexibilité pour une meilleure capacité concurrentielle, certes des entreprises, mais du Québec dans son ensemble. Ils tentent de démontrer que le cadre réglementaire (particulièrement les mesures qui visent à limiter la sous-traitance) constitue un frein à la création d'emplois et à l'investissement et partant, la compétitivité de la province (Audet 2001). En l'occurrence, la comparabilité est préférable à la spécificité. Il ne faut pas être unique en Amérique du Nord, sinon pour être plus compétitif dans le sens d'une plus grande liberté d'action pour les entreprises.

Les plus importantes associations d'employeurs se sont également coordonnées pour atteindre leurs objectifs qui se traduisent par les demandes suivantes : 1) réviser l'approche globale du *Code du travail* en s'inspirant de la philosophie de la loi ontarienne sur les relations du travail; 2) exclure la sous-traitance de l'application de l'article 45; 3) rétablir l'équilibre en précisant les pouvoirs patronaux (reconnaissance explicite de la liberté d'expression de l'employeur, édicter les paramètres de la marge de manœuvre dont l'employeur peut se prévaloir pour émettre son opinion sur une question syndicale, reconnaissance du statut de partie intéressée pour l'employeur, révision des unités d'accréditation en tout temps, reconnaissance volontaire d'un syndicat) et en enchâssant des dispositions qui favoriseront la démocratie syndicale (scrutin de représentation obligatoire, règles de régie interne pour les syndicats, droit de vote des non-membres sur la ratification

d'une convention collective et sur la grève, vote de grève pris dans un délai maximum de 60 jours précédant la grève) (Conseil du patronat du Québec 2001).

Un des enjeux récurrents au cours de ces tentatives de réformes, échouées ou abouties, fut la question du champ d'application de l'article 45, particulièrement depuis le milieu des années 1990. Cet article a pour effet de protéger l'accréditation et la convention collective d'une association de salariés en cas d'aliénation ou de concession totale ou partielle d'une entreprise. L'article 45, ou plutôt son ancêtre, l'article 10a dans la *Loi des relations ouvrières* (voir le tableau I), fut adopté en 1961 par le législateur afin de mettre un terme aux stratégies des employeurs qui consistaient à vendre leur entreprise, manœuvre qui permettait de se débarrasser du syndicat et de la convention collective suivant le principe de la relativité des contrats relevant du droit civil (Morin 1992 :360-361).

Tableau I Historique des modifications apportées à l'article 45

Lois instituant ou modifiant l'article 45	Contenu de l'article 45 et ses modifications subséquentes
<i>Loi modifiant la Loi des relations ouvrières</i> , S.Q. 1961, c. 73, art.1.	<p>Introduction des dispositions visant à assurer la pérennité de l'accréditation et de la convention collective lors de transfert d'entreprise dans la <i>Loi des relations ouvrières</i> sous l'article 10a qui se lit comme suit :</p> <p>« L'aliénation ou la concession totale ou partielle d'une entreprise autrement que par vente en justice n'invalide aucun certificat émis par la Commission, aucune convention collective, ni aucune procédure en vue de l'obtention d'un certificat ou de la conclusion ou de l'exécution d'une convention collective.</p> <p>Sans égard à la division, à la fusion ou au changement de structure juridique de l'entreprise, le nouvel employeur est lié par le certificat ou la convention collective comme s'il y était nommé et devient par le fait même partie à toute procédure s'y rapportant, aux lieu et place de l'employeur précédent.</p> <p>La Commission peut rendre toute ordonnance jugée nécessaire pour constater la transmission de droits et d'obligations visée au présent article et régler toute difficulté découlant de l'application du présent article. »</p>
<i>Code du travail</i> , S.R.Q.1964, c. 141, art. 36.	L'article 10a de la <i>Loi des relations ouvrières</i> est scindé en deux parties pour constituer les articles 36 et 37 du nouveau <i>Code du travail</i> . Le contenu de la disposition demeure cependant le même.
<i>Loi modifiant le Code du travail</i> , L.Q.1969, c. 47, art. 23.	L'article 36 du Code du travail est modifié en remplaçant les mots « émis par la Commission » par les mots « délivré par un commissaire-enquêteur ».
<i>Loi modifiant le Code du travail et d'autres dispositions législatives</i> , L.Q.1969, c. 48, art. 19.	Le libellé de l'article 36 du Code du travail est de nouveau modifié par le remplacement du terme « certificat » par « accréditation ».

<p><i>Loi modifiant le Code du travail, instituant la commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives</i>, L.Q. 2001, c. 26, art. 31-32.</p>	<p>Plusieurs modifications sont apportées en 2001 ayant pour effet de modifier la portée de l'article 45 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'article 45 s'applique désormais dans les situations de vente en justice; • L'article 45 s'appliquera désormais lorsque le transfert d'entreprise implique un changement de juridiction du fédéral au provincial; • L'article 45 perd son caractère d'ordre public lors de concessions partielles dans la mesure où il est désormais permis aux parties de négocier la non-application de cette disposition pour chaque contrat assimilé à un tel transfert d'entreprise; • Lors de concessions partielles donnant lieu à l'application de l'article 45, il est prévu que la convention collective transférée prend fin au plus tard un an après la date de la concession.
<p><i>Loi modifiant le Code du travail</i>, L.Q. 2003, c. 26, art. 2.</p>	<p>L'article 45 ne s'applique plus dans un cas de concession partielle d'entreprise lorsque la concession n'a pas pour effet de transférer au concessionnaire, en plus des fonctions ou du droit d'exploitation, la plupart des autres éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée.</p> <p>Il est également prévu que lors de concessions partielles donnant lieu à l'application de l'article 45, la convention collective transférée est réputée expirer le jour de la prise d'effet de la concession. Il n'est par ailleurs plus possible de négocier la non-application de l'article 45 lors de concessions partielles.</p>

Avant les modifications apportées en 2001, le libellé de l'article 10a est demeuré pratiquement le même, mais transposé à l'article 36, puis 45 du *Code du travail*. Cependant, compte tenu de la généralité des termes utilisés et de leur élasticité, l'application de l'article 45 a posé plusieurs difficultés pratiques. Elle a ainsi donné lieu à une abondante jurisprudence qui a connu des revirements majeurs qui ont ébranlé la sécurité juridique nécessaire aux rapports collectifs du travail. L'objet central de ces tergiversations concerne principalement la définition de l'entreprise et les conséquences associées pour l'application de l'article 45 à la sous-traitance.

Pour bien saisir les débats et les enjeux politiques entourant l'article 45, il importe, à ce stade-ci, de retracer, dans ses grandes lignes, le cheminement jurisprudentiel de cette disposition. À cet effet, il est possible d'identifier quatre grandes périodes au cours desquelles la définition de l'entreprise, pour les fins de l'application de l'article 45, a été une source de litige à l'intérieur et entre les différentes instances judiciaires. Une décision de la Cour suprême, en 1988, constitue un point tournant dans ce dossier et explique le découpage proposé. Le lecteur est par ailleurs invité à consulter l'annexe 1 pour une présentation détaillée des enjeux et des décisions qui ont animé l'évolution jurisprudentielle de l'article 45.

Entre 1961 et 1988, le Tribunal du travail (et ses antécédents, la Commission des relations ouvrières et la Commission des relations du travail) tergiverse sur l'interprétation à donner à l'article 45. Deux courants interprétatifs s'opposent principalement sur la définition d'entreprise. Certaines décisions privilégient une définition fonctionnelle de l'entreprise avec pour effet de rattacher l'accréditation et la convention collective à des fonctions de travail. Cette conception facilite l'application de l'article 45 aux contrats de sous-traitance. Cependant, dès les années 1980, des juges du Tribunal s'en remettent plutôt à une définition organique de l'entreprise. Dans les circonstances, pour déclencher l'application de l'article 45, il doit être possible de constater la transmission des éléments essentiels de l'entreprise, plus que le simple transfert des fonctions ou de l'équipement matériel.

Le débat finit par remonter en Cour suprême en 1988. Elle tranche le litige en confirmant la nécessité d'adopter une définition organique de l'entreprise pour statuer de l'application de l'article 45. Ainsi, l'entreprise doit être envisagée dans sa globalité et non en fonction des seules tâches qui l'habitent. À cet effet, il est nécessaire que des « éléments suffisants, orientés à une certaine activité par un premier employeur, se retrouvent chez un second qui

s'en sert, de façon identifiable, aux mêmes objectifs quant au travail requis des salariés, même si sa finalité commerciale ou industrielle est différente. »¹⁴

La difficulté de conciliation entre la définition organique de l'entreprise et les situations de concessions partielles (la sous-traitance principalement) pose certains problèmes au Tribunal du travail compte tenu du faible niveau de composantes matérielles impliqué dans ce type de transaction. Le Tribunal propose donc une avenue de solution. Il établit que le droit d'exploitation, soit le droit d'effectuer des tâches précises à un endroit défini dans un lieu prédéterminé et dans un but spécifique, combiné à la similitude des fonctions constituent ensemble les éléments essentiels d'une entreprise. Ainsi, le constat du transfert de ces deux éléments entraîne l'application de l'article 45. Cette interprétation apparaît nécessaire, pour le Tribunal, étant donné le caractère restreint ou l'absence d'éléments de type matériel dans plusieurs situations de sous-traitance, notamment lorsque l'activité du concessionnaire s'intègre à l'entreprise du donneur d'ouvrage (entretien ménager, déneigement, enlèvement des ordures, ...).

Plusieurs décisions du Tribunal du travail sont contestées en Cour supérieure, puis en Cour d'appel. Cependant, aucune interprétation claire ne se dégage. L'opinion de la Cour suprême finit donc par être réclamée en 2001. Cette dernière, par une approche non-interventionniste, confirme l'interprétation du Tribunal du travail relativement à la définition organique de l'entreprise. Ainsi, le critère du transfert du droit d'exploitation, jumelé à la similitude des fonctions, permet d'identifier les cas où l'accréditation doit être transférée. Ce critère, expose la Cour suprême, ne contredit pas la définition de l'entreprise adoptée dans l'arrêt *Bibeault*.

¹⁴ *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048, 1106. Plus précisément, il s'agit de la définition d'entreprise proposée par le juge Lesage dans l'affaire *Mode Amazone* et qui est adoptée ici par le juge Beetz dans l'arrêt *Bibeault. Mode Amazone c. Comité conjoint de Montréal de l'Union internationale des ouvriers du vêtement pour dames*, [1983] T.T. 227, 231.

Tableau II Évolution de l'interprétation de la notion d'entreprise pour l'application de l'article 45 de 1961 à 2001

Périodes	Interprétation
<i>Les précédents de l'arrêt Bibeault (1961- 1988)</i>	Confrontation au Tribunal du travail entre une définition organique et fonctionnelle de l'entreprise.
<i>L'arrêt Bibeault (1988)</i>	La Cour suprême sanctionne une définition organique de l'entreprise.
<i>Les suites de l'affaire Bibeault (1988-2001)</i>	Le Tribunal du travail adopte une définition organique « adaptée » de l'entreprise.
<i>La réponse de la Cour suprême (2001)</i>	La Cour suprême maintient la validité de la définition organique « adaptée » de l'entreprise par le Tribunal du travail.

Ce n'est donc pas tellement le libellé du texte de loi qui pose problème à certains acteurs avant la réforme de 2001, mais davantage l'interprétation qui en est faite par les tribunaux du Québec et du Canada. C'est pour cette raison que du côté patronal les revendications pour réduire la portée de l'article 45, c'est-à-dire que la sous-traitance ne soit pas assimilée à une concession partielle d'entreprise, ont été vives et persistantes. Le principal argument invoqué était à l'effet que l'interprétation de l'article 45 (sous l'angle d'une définition fonctionnelle ou organique « adaptée » de l'entreprise), nuisait au recours à la sous-traitance et ainsi à la compétitivité des entreprises. Du côté syndical, on souhaitait au contraire le maintien du statu quo, sinon des modifications pour en solidifier l'application.

En 2001, la réforme du *Code du travail* introduit des modifications à l'article 45, principalement l'ajout de 45.2 qui s'adresse uniquement aux situations de concessions partielles et permet désormais la négociation d'ententes qui stipuleraient que les acteurs concernés renoncent à l'application de l'article 45 pour la concession visée. Cette réponse du législateur n'a satisfait en bout de ligne que très peu d'acteurs, sinon la Fédération des

travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) qui a été la seule à donner son appui à cette réforme qui instituait par ailleurs une Commission des relations du travail.

L'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement en 2003 a de nouveau ouvert la porte à l'introduction de modifications à l'article 45. Désormais, il ne s'appliquera, en matière de sous-traitance, que si la plupart des éléments caractéristiques de l'entreprise sont transférés, en plus des fonctions ou d'un droit d'exploitation. Ce libellé est une réponse directe à l'interprétation du Tribunal du travail relativement à sa définition organique de l'entreprise. De l'opinion de plusieurs experts, il donnera sûrement lieu à plusieurs interprétations, mais il répond néanmoins aux demandes de la partie patronale (Benessaïeh 2003). Nul n'est besoin de préciser que les syndicats se sont vivement opposés à cette reformulation de l'article 45.

L'article 45 est donc un enjeu majeur pour les syndicats et les employeurs depuis plusieurs années. Leurs positions sur la question sont d'ailleurs pratiquement irréconciliables. Mais il est également intéressant d'observer, dans ce dossier, le comportement du législateur. Par exemple, nous avons pu constater, en 2001, d'importantes divergences d'opinions entre des ministres relativement à la réforme du *Code du travail*, mais plus particulièrement en regard de l'article 45. En 2003, c'est au contraire un gouvernement unifié et décidé qui s'est empressé de modifier à nouveau cette disposition en dépit d'un vaste mouvement de contestation.

Ce cas particulier qu'est la réforme de l'article 45 du *Code du travail* nous pousse à nous interroger sur le processus de régulation des politiques publiques. Quelle est l'influence de l'environnement sur les positions et les ressources des acteurs sociaux et politiques? Quelle est l'influence des groupes de pression dans la formation et la révision des politiques publiques? Quelle place donner au pouvoir, aux intrérêts, à l'idéologie, aux institutions dans l'explication de tels processus? L'État est-il monolithique et unifié ou encore

désagrégé avec la possibilité d'y observer des conflits d'intérêts entre ses diverses composantes? Ces interrogations nous amènent à notre question de recherche qui se lit comme suit : **comment s'explique le processus de régulation des politiques publiques dans le domaine du travail?** Notre étude se penchera ainsi sur la variable « processus » pour comprendre les facteurs qui sont à l'origine de la formation et la transformation des politiques publiques.

1.2. Problématique et revue de la littérature

Afin de nous éclairer sur le plan théorique et de proposer un modèle d'analyse adéquat pour l'étude du processus de régulation des politiques publiques, nous suggérons une démarche en deux temps. Tout d'abord, nous présenterons la littérature récente qui s'est penchée sur l'effet du nouvel environnement mondialisé sur l'État et les politiques publiques. Ensuite, nous repasserons en revue les principales approches en relations industrielles et en science politique qui proposent une interprétation théorique particulière de l'articulation des rapports entre l'État et la société civile et des processus de régulation des politiques publiques.

1.2.1. L'État et les politiques publiques dans le nouvel environnement mondialisé : du déterminisme au constructivisme en passant par les institutions

Les études récentes qui se sont penchées sur l'évolution du cadre législatif et de l'État lui-même à la lumière de la nouvelle économie mondialisée proposent davantage une réflexion théorique sur le sujet. On discerne cependant dans ces recherches un certain malaise théorique, sans pour autant leur enlever leur qualité informative, du fait que les auteurs ne proposent pas *a priori*, dans la plupart des cas, un cadre théorique très clair ou explicite. La nouveauté du phénomène, la vitesse des transformations ainsi que le besoin pressenti de moderniser les outils théoriques expliquent, du moins en partie, cette évolution. Aux fins de la présentation et dans un souci de clarification, nous nous proposons par ailleurs de situer

les études recensées d'après une logique de classification proposée par Skogstad (2000). Ainsi, les principaux auteurs qui se sont penchés sur la problématique que nous soulevons peuvent être situés soit dans une approche structuraliste, soit institutionnaliste ou encore constructiviste. Ces dernières correspondent à trois grands schèmes de pensée : 1) l'accent est mis sur les structures; 2) les phénomènes sont vus comme une réalité en devenir produit de l'action humaine en interaction avec les structures; 3) le sens des phénomènes est à découvrir selon l'interprétation qu'en font les individus et les groupes.

1.2.1.1. L'approche structuraliste : le déterminisme environnemental

Un premier courant de la littérature qui prend forme du début des années 1990 s'évertue à présenter les transformations qui s'opèrent dans l'économie et les effets incontournables qui en découlent sur les pays, les entreprises, les travailleurs et les populations. Cela revient à positionner l'économie comme principal catalyseur de la société. En conséquence, de nouvelles règles et stratégies doivent naturellement découler des changements qui s'opèrent sur ce plan. Le principal moteur des perturbations actuelles est certainement la restructuration de la production à l'échelle planétaire :

« For the first time in human history, anything can be made anywhere and sold everywhere. In capitalistic economies that means making each component and performing each activity at the place on the globe where it can be most cheaply done and selling the resulting products or services wherever prices and profits are highest. Minimizing cost and maximizing revenues is what profit maximization, the heart of capitalism, is all about. Sentimental attachment to some geographic part of the world is not part of the system » (Thurow 1996 :115).

Des accords et des organisations internationales et régionales soutiennent et facilitent un tel déploiement en permettant la libéralisation des marchés financiers, en diminuant les

barrières tarifaires et en facilitant la mobilité du capital et de la main-d'œuvre. L'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), l'Union européenne (UE) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) font figure de proue à cet égard. Une des principales conséquences de ces transformations est le détachement de l'économie vis-à-vis de l'État-nation. Du point de vue des gouvernements et des politiques publiques, il appert donc que les forces géoéconomiques extranationales viennent en quelque sorte dicter les politiques nationales.

Ce processus s'opère par une modification du réseau de relations économiques, sociales et politiques. En effet, en créant un environnement plus volatile, les marchés et les entreprises, notamment les multinationales, voient leur pouvoir d'influence s'accroître sur les acteurs nationaux. En se délocalisant, ou par la simple menace d'exécution, des pressions s'exercent sur les gouvernements pour limiter la régulation et les charges sociales. Et étant donné que les États se placent en compétition pour l'attrait et le maintien des capitaux, nécessaires à la gestion d'une saine économie, les pressions poussent vers une harmonisation vers le bas du cadre de régulation. On devrait donc s'attendre en réaction à ces forces externes à un mouvement de dérégulation des politiques en matière du travail qui sont perçues comme non compétitives et coûteuses pour les entreprises. L'amélioration, voire le maintien, de normes minimales avantageuses pour les travailleurs et d'un régime de rapports collectifs favorisant la syndicalisation, devient plus difficilement justifiable dans ce contexte.

Ce discours annonçant l'affaiblissement de l'État-nation, ou du moins l'amenuisement de ses leviers économiques traditionnels, se retrace chez des auteurs tels que Thurow (1996), Teeple (1995), Strange (1996) et Omae (1990). Il est suggéré par le fait même que les gouvernements soient plus petits et moins interventionnistes. Les dépenses étatiques qui demeurent possibles et acceptables sont celles qui bénéficient au capital, tels les investissements en formation et en infrastructures compte tenu du pouvoir des entreprises

(Thurow 1996 : 130). Ainsi, outre une liberté d'action restreinte par les acteurs économiques privés plus puissants et les institutions internationales, la mondialisation impose des impératifs aux États afin qu'ils soient compétitifs, ce qui oblige un alignement des instruments politiques avec ceux des pays avoisinants. Et il s'avère que le modèle à suivre est celui du néolibéralisme incarné principalement par les États-Unis et la Grande-Bretagne et largement légitimé par des institutions telles que l'OCDE, l'OMC et le FMI et ce, au détriment du modèle keynésien implanté après la Seconde Guerre. Le succès prétendu des politiques néolibérales à l'échelle internationale s'est nourri de deux facteurs concordants : 1) la crise des États-providence qui a fait apparaître les failles et les coûts financiers d'une économie redistributive contribuant ainsi à légitimer les notions de marché, d'entreprise et de responsabilité; 2) l'effondrement du système communiste est-européen qui a discrédité le modèle alternatif au capitalisme. L'impact sur les politiques publiques est majeur si l'on se réfère au tableau III suivant.

Tableau III Caractéristiques des modèles politiques keynésien et néolibéral.

CARACTÉRISTIQUES	
Keynésianisme	Néolibéralisme
Échec du marché auto-régulateur	Échec du gouvernement interventionniste
Assurer un équilibre entre le marché et l'État	Primauté assurée au marché
Politiques économiques orientées sur l'espace national	Stratégie de croissance des exportations
Capitalisme d'inclusion limitée :	Capitalisme d'exclusion :
<ul style="list-style-type: none"> - Les différents segments de la société ont droit au partage des bénéfices de la croissance (même si les bénéfices sont distribués inégalement). - Les politiques publiques sont fondées sur des contrats sociaux, l'extension des mesures de bien-être et le droit de négociation collective. - L'idée de la citoyenneté est étendue à celle de la citoyenneté sociale. - Dans la langue des néo-marxistes, un équilibre est construit entre les fonctions d'accumulation et de légitimation de l'État. 	<ul style="list-style-type: none"> - L'objectif est de réduire le coût des dépenses sociales de l'État et de réduire les obligations économiques et sociales de l'État envers ses citoyens. - Les droits collectifs des travailleurs, des femmes et autres groupes subordonnés de la société sont limités. On passe de l'idée de « social citizenship » à celle du « lean citizenship ». - Le contrat social keynésien est mis en échec. La fonction d'accumulation de l'État domine la fonction de légitimation.
Objectif du plein emploi	Objectif de faible inflation
État activiste : l'État est impliqué dans la société et dans l'économie avec l'objectif de construire un État-providence et maintenir une harmonie des classes.	État minimal : L'objectif est de créer un État réduit et les politiques ont pour but de diminuer la régulation économique étatique, d'encourager la privatisation, la sous-traitance et la réduction des dépenses sociales en promouvant des mesures actives, plutôt que passives, sur le marché du travail. En même temps que l'État est réduit, il devient plus puissant dans sa capacité coercitive pour gérer les conflits sociaux et implanter une régulation morale.

Traduction libre et non intégrale du tableau produit par : Burke, Mike, Colin Mooers et John Shields. 2000. « Critical Perspectives on Canadian Public Policy ». *Restructuring and Resistance. Canadian Public Policy in an Age of Global Capitalism*. M. Burke et al., eds, Halifax : Fernwood Publishing, 12-13.

Laissant ainsi plus de place au marché, l'idéologie néolibérale remet en question le contrat social négocié à travers les politiques keynésiennes, la protection sociale universelle, la priorité du plein emploi et également la promotion des droits collectifs et de la négociation collective comme moyens de protection des travailleurs (Burke et al. 2000 : 12). Cette transformation s'opérerait par le renouvellement du discours des élites politiques plus axé sur la libéralisation et la dérégulation, par une influence accrue des départements et ministères qui ont des liens étroits avec l'économie internationale (département des finances, du commerce, etc.) et l'utilisation de nouveaux instruments politiques (dérégulation, ententes internationales, etc.) (Doern et al. 1996 : 20-23). Ainsi, le néolibéralisme « aims to expose organized labor and business to the market forces to an extent that compels them to internalize economic externalities » (Traxler 1999 : 56). En somme, les gouvernements, comme employeurs, devraient procéder à la décentralisation des relations industrielles et introduire des principes de marché pour une « nouvelle gestion de l'administration publique ». L'État devrait se retirer de toute intervention de nature substantive dans les relations de travail et procéder au démantèlement des institutions collectives patronales-syndicales afin d'accroître la performance de l'économie.

En somme, on devrait assister à travers les pays à une convergence des modèles économiques et politiques par la combinaison des forces de la mondialisation et du néolibéralisme qui devrait mener à une dérégulation des politiques publiques traditionnelles, particulièrement dans le domaine du travail, érigées sous l'empire keynésien. Tel que Teeple le signale « the neo-liberal agenda is the social and political counterpart to the globalization of production, distribution and exchange, marking an epochal change in the development of capitalism from one dominated by national capital tied to the nation state to one dominated by global capital escaping national regulation and control » (1995 : 5). Les États et les groupes intermédiaires (syndicats, groupes de pression, etc.) auraient donc perdu de leur capacité de régulation au détriment d'un régime global et

de l'élite capitaliste. Perçu comme incontournable, l'environnement dicte un modèle à suivre. Tout État qui voudrait en faire fi est condamné à rejoindre le groupe des nouveaux perdants.

1.2.1.2. L'approche institutionnaliste : le maintien de la diversité

Cette dernière interprétation est considérée par certains comme impuissante à rendre intelligible ce retournement du monde, à dessiner rigoureusement ses lignes de force et à prévoir *a fortiori* ses dynamiques ultérieures. Un deuxième groupe d'auteurs que l'on peut regrouper sous le vocable d'institutionnaliste, suggère qu'en dépit des forces de la mondialisation, les formes nationales de capitalisme, les institutions et les styles de régulation perdurent. Cette approche se résume par la formule « common pressure, divergent response » et est largement influencée par le nouvel institutionnalisme :

« The new institutionalism concentrates on the role that intermediate-level institutions play in determining political and economic outcomes. Notwithstanding the breadth and variety of the literature associated with this project, institutionalist accounts share the view that, despite common pressures, policy outcomes in developed countries can differ significantly because institutional and organisational differences between countries refract these pressures in different ways » (Wailes 2000 : 216).

Associés à ce courant de littérature, on retrouve notamment les ouvrages de Ferner et Hyman (1992); Bamber et Landsbury (1998) ainsi que Locke, Piore et Kochan (1996).

Ferner et Hyman, après comparaison des systèmes de relations industrielles dans plusieurs États européens, arrivent à la conclusion que dans un même pays on observe à la fois des patterns de changement et de continuité, les transformations radicales étant pour leur part relativement rares. Le maintien des spécificités nationales tient notamment au contexte

économique d'un pays (distribution sectorielle, orientation en regard de l'économie internationale, la proportion d'entreprises étrangères dans l'économie, etc.), mais plus particulièrement au domaine politique lequel préserve son autonomie et son influence propre. Ainsi, les caractéristiques historiques d'un système politique laissent des empreintes légales qui définissent par exemple le degré de centralisation des processus de régulation et la nature des liens noués avec la société civile. De plus, les alliances politiques forgées au fil des ans acquièrent un certain niveau de stabilité, influençant par le fait même le processus de formation et de révision des politiques publiques. Il demeure certes qu'un changement de régime puisse entraîner des marques temporaires ou permanentes dans une société. Si une nouvelle conjoncture politique laisse des traces durables sous la forme d'institutions, une fois établies, ces dernières forment leur propre réalité et acquièrent une certaine indépendance à l'égard des fluctuations politiques ou économiques. Selon les auteurs « This institutional persistence appears to explain much of the variability in countries' responses to common influences in the 1980s (...). Institutions mediate intensifying external pressures with greater or lesser degrees of success » (Ferner et Hyman 1992 : xxxiii). Les transformations seront plus ou moins grandes selon que les institutions sont fortes et inflexibles, faibles ou encore fortes, mais flexibles. Ainsi, l'adoption d'un modèle néolibéral (dérégulation, privatisation, etc.) est plus souvent le propre d'un choix politique qu'économique, soit le fait d'une stratégie plus que d'une contrainte structurelle.

Swank (2001) vient en quelque sorte appuyer cette interprétation dans une étude cherchant à examiner l'impact de la mobilité internationale du capital sur les dépenses publiques et à comprendre comment les institutions démocratiques et les processus de régulation interviennent pour filtrer les effets de l'internationalisation sur les politiques publiques. L'auteur arrive à la conclusion que l'accroissement de la mobilité internationale du capital a des effets variables selon le contexte institutionnel national :

« Where institutions of collective interest representation – social corporatism and inclusive electoral institutions – are strong, the effects of international

capital mobility are absent, or they are positive in the sense that they suggest that economic and political interests adversely affected by internationalization have been successful in pressing demands for compensation of losses or protections against increased risks. Where corporatist and electorally inclusive institutions are weak and where the dispersion of authority is substantial, international capital mobility is associated with downward pressures on the public economy, social transfers, and public consumption. » (Swank 2001 :154).

Les auteurs Locke, Kochan et Piore (1996) ainsi que Bamber et Landsbury (1998) arrivent à une conclusion similaire, c'est-à-dire que le processus d'adaptation à la compétition internationale n'est ni universel, ni uniforme. Il variera selon les pays, les industries, les firmes et les régions. Encore ici, l'explication se trouve dans les institutions : « The point is that while employers' search for flexibility may be a general phenomenon emanating from international pressures that are common to all the advanced industrial nations, different institutional arrangements filter these common pressures differently so that the valence of particular issues and changes in practices are quite varied in the different national contexts » (Locke et Kochan 1996 : 365). Les facteurs historiques, les contraintes institutionnelles, le pouvoir, les stratégies ainsi que les valeurs des acteurs sont les variables à l'œuvre pour expliquer les divergences observées. On peut en somme constater une persistance des politiques publiques, sinon un ajustement sans que l'on parle pour autant de dérégulation pure et simple.

Cette idée avait d'ailleurs été développée auparavant, notamment chez Streeck et Schmitter (1985) qui se sont penchés sur les associations comme mode de gouvernance de l'ordre social en dehors du marché, de la communauté et de l'État. Ils soulignent en particulier le rôle que les arrangements institutionnels jouent dans les politiques publiques :

« For one thing, the swing of the pendulum of public policy seems to be different in different countries, with some countries being much less torn between the two extremes than others. As it happens, these countries tend to

be those that have relatively strong institutions, often described as neo-corporatist, of associational and inter-associational conflict regulation – e.g. Austria, Norway, Sweden, Switzerland, West Germany. Institutions of this kind, in addition to mediating between the state and the market, seem to limit the extent to which the two can invade each other and enlarge their domain at each other's expense. In this way, they seem to inject an element of stability in their respective polities which makes them less subject to changing political fashions. Also, an elaborate intermediary associational structure seems to enlarge a country's repertoire of policy alternatives – its requisite variety – and this may enable such countries to respond to new problems without having to undergo dramatic internal realignments » (Streeck et Schimtter 1985 : 15-16).

D'ailleurs, dans une étude plus récente, Compston (1998) réaffirme la pérennité de plusieurs arrangements institutionnels en Europe. Malgré les tendances à la libéralisation, à la mobilité accrue du capital, à la compétition plus féroce et au virage à droite de plusieurs régimes politiques, il est exagéré de parler d'une « mort » de la concertation en Europe. L'interprétation la plus plausible et consistante avec les recherches de l'auteur serait que l'incidence et l'étendue de la concertation sont plus influencées par les spécificités nationales que par les tendances politiques, sociales ou économiques, conclusion consistante avec la thèse de Crouch (1993). Ceci implique que « customary practices of policy concertation are likely to persist despite general international trends, and that the explanation for significant changes is to be found primarily in country-specific factors » (Compston 1998 : 523).

La persistance des institutions est également liée au maintien des associations intermédiaires qui les mobilisent. Et à cet effet, des études viennent confirmer le rôle toujours actif et essentiel des groupes intermédiaires malgré la mondialisation et l'idéologie néolibérale, laquelle perçoit ces derniers comme étant « corrupt special interests that refuse to face the bracing world of international competition » (Coleman 1997 : 128). Il semble néanmoins, selon Coleman, qu'en dépit de ces pressions, plusieurs associations ont survécu

et demeurent toujours actives au plan politique pour les raisons qui suivent. Tout d'abord, le processus politique est complexe et continu. Toute transformation politique exige donc une négociation entre l'État et les acteurs sociaux qui partagent expertise et responsabilité de la mise en oeuvre. De plus, l'adoption de l'idéologie néolibérale varie significativement en intensité selon les pays capitalistes. Laisser au marché seul la régulation de l'environnement économique n'est pas toujours perçu comme étant la meilleure option possible. Ainsi, après avoir observé plusieurs cas de figure, il en vient à la conclusion que « Under these conditions, associations have proved remarkably resourceful in drawing upon their interpenetration with the state, their control over the definition of their domain, their influence over companion research and training organizations, and their responsibility for developing a collective identity. All these factors assist the association to weather the storm of market liberalization prompted by the globalization of markets. » (Coleman 1997: 148).

Adoptant une approche d'économie politique comparée, Hall et Soskice (2001) répondent également à la question de la convergence soulevée par la mondialisation par la thèse des variétés de capitalisme (*varieties of capitalism*). Distinguant les « économies libérales » (EL) des « économies coordonnées » (EC) les auteurs avancent le concept « d'avantage comparatif institutionnel » lequel suggère que la structure institutionnelle d'une économie fournit aux firmes des avantages comparatifs pour s'engager dans certains types d'activités (Hall et Soskice 2001 : 37). Ainsi, les entreprises (acteurs clés de l'ajustement aux changements économiques et technologiques) dans les EL et les EC développent des stratégies distinctives afin de capitaliser sur les possibilités qu'offrent les institutions en présence. Différentes réponses à la mondialisation sont ainsi attendues puisque les institutions sont appelées à conditionner (et non déterminer) les stratégies corporatives :

« In the face of more intense international competition, business interest in LMEs (liberal market economies) are likely to pressure governments for deregulation, since firms that coordinate their endeavors primarily through the market can improve their competencies by sharpening its edges. The government is likely to be sympathetic because the comparative advantage

of the economy as a whole rests on the effectiveness of market mechanisms. (...) In coordinated market economies (...) governments should be less sympathetic to deregulation because it threatens the nation's comparative institutional advantage. Although there will be some calls for deregulation even in such settings, the business community is likely to provide less support for it, because many firms draw competitive advantages from systems of relational contracting that depend on the presence of supportive regulatory regimes. (Hall et Soskice 2001: 57-58)

En conséquence, le mouvement de dérégulation des politiques publiques prédit par une thèse déterministe de la mondialisation doit être nuancé en l'absence de tendances monolithiques. Une telle réaction est plus susceptible de s'observer dans les EL où le marché et la compétition occupent une place centrale dans l'activité des entreprises, alors que dans les EC, les entreprises s'appuient davantage sur des modes de coordination hors marché (plus de réseaux, de collaboration, etc.).

Également, il est postulé que les politiques sociales peuvent améliorer le fonctionnement du marché du travail et donc s'avérer stratégiques pour les entreprises : « Unemployment benefits with high replacement rates, for instance, can improve the ability of firms to attract and retain pools of labor with high or specific skills. » (Hall et Soskice 2001 : 50). Le milieu des affaires aurait et pourrait jouer un rôle significatif dans le développement de l'État-providence. Dans la même veine, Thelen (2001) constate que dans les EC, la négociation collective au niveau national, ainsi que les institutions de régulation conjointe demeurent fortes en raison, notamment, de la présence de liens entre les institutions et les stratégies des entreprises:

« ...the functional contribution of strong co-determination to economic success in these countries should not obscure the fact that, historically speaking, employers in both Germany and Sweden opposed the strengthening of labor's rights at the plant level. Now that they have organized their competitive strategies around these institutions, they find that they can scarcely do without them. » (Thelen 2001: 101).

Dans les EL, au contraire, les entreprises se sont appuyées sur les institutions et l'environnement économique et politique plus permissif pour se défaire de l'influence syndicale ou pour forcer une reconfiguration des relations industrielles.

En somme, toute cette littérature nous informe sur le fait qu'il existe dans chaque pays des relations sociales particulières entre l'État, le monde des affaires et les associations représentatives de travailleurs qui conduisent à des arrangements institutionnels relativement durables dans le temps, sinon en évolution mais pour reproduire l'avantage comparatif institutionnel (Hall et Soskice 2001 : 63). Les institutions ont ainsi un impact sur la capacité d'une nation à faire face aux défis économiques qui surgissent (Coleman et Skogstad 25 :1990).

1.2.1.3. L'approche constructiviste : l'importance du discours

Selon cette approche, les politiques publiques sont moins dictées par la mondialisation elle-même que par les croyances véhiculées relativement aux impératifs du nouvel ordre économique. Ce n'est donc pas tant la réalité matérielle qui préoccupe les décideurs que leur perception de cette dernière ou encore l'intérêt comme tel de la concevoir ainsi. D'ailleurs, depuis le courant structuraliste sur la globalisation, de multiples études se sont consacrées à défaire les mythes qui l'entourent. Il semble cependant que ces efforts n'ont pas suffi à renverser la vague amorcée de révision du cadre de régulation au nom des contraintes environnementales externes. D'où la nécessité pour certains auteurs d'ajouter à l'explication des tendances actuelles la variable « discours de la mondialisation ».

Pour les auteurs Hay et Rosamond, tenants d'une approche dite institutionnaliste - constructiviste, il faut comprendre que « it is the ideas that actors hold about the context in

which they find themselves rather than the context itself which informs the way in which actors behave. (...) Whether the globalization thesis is true or not may matter far less than whether it is deemed to be true (or, quite possibly, just useful) by those employing it » (2002 : 148). Il faut donc retenir tout autant, sinon davantage, l'aspect intentionnel, réflexif et stratégique de l'adoption d'un tel discours pour comprendre l'évolution de certaines politiques publiques. Ainsi, lorsqu'un gouvernement adhère à la thèse de la mondialisation ou qu'il est à son avantage de la présenter comme étant véridique, il agira d'une façon consistante à ses prédictions, c'est-à-dire en réduisant le fardeau fiscal des entreprises et en allégeant la réglementation, qu'il ait raison ou non de le faire. En conséquence, bien plus le discours sur la mondialisation et son utilisation à des fins stratégiques que ses impacts véritables peuvent mener à une transformation du cadre de régulation.

La mondialisation devient ainsi une ressource discursive à la disposition des acteurs politiques qui fournit une série d'idées et de propositions servant à légitimer des stratégies qui répondent à des objectifs forts variés (Hay et Rosamond 2002 : 151). Les acteurs ne sont donc pas déterminés par leur environnement. Il existe, tel que l'approche constructiviste le suggère, une interaction entre les agents et les structures : « the environment within which actors operate is an intersubjective structure which also contributes to the creation of norms governing behaviour and the boundaries of the possible » (Rosamond 1999 : 658).

Pour du Gay (1998) également, la mondialisation n'est pas tant une réalité tangible qu'un construit discursif qui a des conséquences politiques importantes. L'auteur part du postulat que les faits et les objets acquièrent un sens, une essence, par l'utilisation du langage. Le discours de la mondialisation devient ainsi « a group of statements which provide a language for talking about a topic and a way of producing a particular kind of knowledge about a topic. Thus, the term refers both to the production of knowledge through language and representation but also to the way that knowledge is institutionalised, shaping social

practices and setting new practices into play » (du Gay 1998 :168). La vérité, factuelle ou non, se positionne toujours dans un contexte discursif et les idées que l'on se fait sur cette vérité ne font pas de sens si elles sont situées hors contexte.

Dans le cadre de la mondialisation, le discours qui prédomine et façonne la réalité est celui du néolibéralisme. Ou selon du Gay :

« the commercial enterprise is consistently represented as the preferred model for any form of institutional organization of goods and services, and particular habits of action that display enterprising qualities – such as initiative, risk-taking, self-reliance and personal responsibility – on the part of those concerned – whether individuals or collectivities – are represented as the most appropriate forms of conduct within any organizational domain, whether public, private or voluntary. » (1998 : 173).

Il s'en suit que le rôle du gouvernement est d'abord de créer un environnement favorable aux entreprises. L'État doit de plus travailler à améliorer sa propre compétitivité au même titre qu'une entreprise le ferait. Quant aux salariés, il leur revient la responsabilité de devenir de véritables entrepreneurs chargés d'assurer leur propre avancement. Les exclus sont donc ceux qui ne peuvent ou ne veulent se conduire de façon entrepreneuriale. C'est pourquoi les sans-emplois sont réindividualisés et ainsi sujets à des normes de contrôle importantes.

Arthurs, sans nécessairement s'identifier à une approche purement constructiviste, ne manque pas de souligner le rôle du discours et de ses transmetteurs pour les politiques publiques dans son texte « Globalization of the Mind » (1997). Par ce concept de mondialisation de la pensée, l'auteur réfère aux forces sociales, culturelles, intellectuelles et idéologiques qui se veulent transnationales. Ces dernières influencent les élites qui, lorsqu'elles adoptent une telle vision du monde, facilitent la restructuration de l'État et des politiques publiques (Arthurs 1997 : 222-223).

Au Canada, les intellectuels et le discours politique seraient d'ailleurs largement influencés, selon Arthurs, par les idées véhiculées par les penseurs américains : « This is true especially in Canada, where the policy disciplines must respond to a public agenda and public opinion which are directly and heavily influenced by cross-border messages emanating from the American media » (Arthurs 1997 : 235). Le paradigme américain aurait ainsi été récupéré à plusieurs reprises au Canada pour définir les problèmes, promouvoir certaines valeurs et pour réviser nos politiques publiques comme s'il existait une intégration économique, intellectuelle, politique, sociale et culturelle. D'ailleurs, on assisterait, selon Arthurs, à une recrudescence de recherches et de débats publics qui traitent des politiques conservatrices et néolibérales américaines. Manifestement, le discours américain a été adopté par les élites concernées puisque « all the forces which once promoted activist government in the national interest are in retreat : the red Tories, the social democratic and labour movements, the progressive and nationalist wing of the dominant Liberals, Keynesian-minded civil servants and the chattering classes in general.» (Arthurs 1997 : 241). Il est donc peu surprenant d'observer l'émergence d'une culture politique globale (essentiellement américaine) au Canada qui se traduit par la dérégulation, la privatisation, la diminution des paiements de transfert, une préoccupation accrue pour la réduction des taxes, l'acquisition par les ministères à vocation économique d'un pouvoir supérieur avec pour effet de privilégier les préoccupations économiques plutôt que sociales.

En somme, ce que fait ressortir ce dernier courant, c'est qu'en dépit des preuves apportées par plusieurs auteurs pour réfuter les allégations avancées par les tenants purs et durs de la mondialisation, ces dernières continuent à orienter le comportement des gouvernements et des entreprises. C'est donc pourquoi « a particular discourse of globalization still frames debate, constructing its object in a certain way, and limiting the other ways in which the object can be constructed. The mere presence of counterfactuals is not enough to radically recast the problematic itself nor the strategies of rule to which it is linked » (du Gay 1998,

178). Ces stratégies auxquelles l'auteur fait référence sont celles qui consistent à démanteler l'État-providence pour lui substituer les règles du marché.

Ainsi, l'activité de régulation est certainement référentielle et les politiques publiques s'articulent, en principe, à un ensemble plus ou moins ordonné de valeurs qui s'emploient à organiser une certaine représentation du monde, à évaluer les situations, à définir ce qui pour une société est désirable et ce qui, à l'inverse, ne l'est pas ou ne l'est plus. Cette interprétation apporte un éclairage nouveau pour comprendre l'évolution des politiques publiques, mais ne peut expliquer à elle seule les variations observées. Elle se combine donc à d'autres variables telles que celles présentées précédemment pour compléter le portrait.

1.2.1.4. Résumé

Un premier courant de littérature qui brandissait le spectre de la déréglementation, particulièrement dans le domaine du travail, a été fortement critiqué par une série d'études qui cherchaient à faire preuve du contraire. Ces dernières ont en effet révélé qu'en dépit des contraintes environnementales et du pouvoir accru du capital, les organisations intermédiaires et les arrangements institutionnels qu'elles ont noués dans le temps freinent le développement d'un modèle unique de capitalisme (néolibéralisme). Un troisième groupe d'auteurs arguent pour leur part que certains développements politiques s'expliquent davantage par le discours et le langage qui ne sont ni neutres ni détachés de tout intérêt. Ainsi, la formulation particulière des problèmes peut amener une modification dans les choix politiques. Ce n'est donc pas tant la mondialisation qui explique l'ensemble des transformations politiques, mais davantage la représentation que s'en font les élites. En somme, il faut comprendre qu'il existe plusieurs variables qui interviennent dans

l'évolution des politiques publiques, soit l'environnement, le discours et les croyances véhiculés par les acteurs ainsi que les institutions de régulation.

Ces études nous instruisent certes sur les déterminants à considérer pour l'étude des processus de régulation étatique dans le cadre d'un nouvel environnement mondialisé. Cependant, il demeure que ces travaux sont insatisfaisants pour nous permettre de cheminer au plan théorique en l'absence, pour la plupart des recherches recensées, de modèles bien précis, structurés et bien campés dans les courants paradigmatiques. La prochaine section sera donc consacrée à la présentation de ces derniers.

1.2.2. Le processus de régulation des politiques publiques : retour sur les principaux courants théoriques

Les études précédentes nous permettent de faire avancer notre réflexion sur notre sujet de recherche. Il nous faut cependant situer notre analyse dans un cadre théorique précis explicitant le processus de régulation des politiques publiques. Les courants suivants sont les principaux mobilisés à cette fin : le marxisme (et néo-marxisme) concerné par l'application des idées marxistes à l'explication du processus politique dans les sociétés capitalistes, les théories élitistes et pluralistes qui focalisent sur le pouvoir et sa distribution parmi les groupes de la société et la façon dont il influence les politiques publiques, l'approche systémique qui voit le processus politique comme étant composé d'une série d'étapes qui débutent avec la planification du programme politique et se concluent avec l'évaluation des politiques et le corporatisme qui propose une forme articulée d'échange politique entre l'État et les principaux groupes d'intérêt d'où résultent les politiques publiques. Nous ajoutons le réalisme politique pour son apport particulier à la reconnaissance de l'autonomie de l'État. Enfin, nous présentons des approches plus

récentes et qui proposent une synthèse théorique : l'approche des réseaux, des courants politiques, de l'équilibre ponctué et des coalitions plaidantes.

Nous avons donc retenu les différentes approches qui s'attardent à expliquer le processus de régulation des politiques publiques et qui démontrent un intérêt pour expliquer ce phénomène en relations industrielles compte tenu de ses particularités (présence de plusieurs acteurs, d'intérêts divergents, de conflits...) (Parsons 2001; John 1998; Giles 1989). Nous nous sommes arrêtés, pour chacune des approches, à expliciter les grandes prémisses en nous appuyant sur leurs auteurs fondateurs en science politique et en relations industrielles lorsqu'elles ont trouvé une application particulière à ce champ d'études.

1.2.2.1. Le marxisme et le néo-marxisme

La théorie marxiste procède d'une interprétation historique de l'État mise en lien avec les rapports sociaux de production. En ce sens, elle révisé la philosophie politique des penseurs tels que Hobbes, Locke et Montesquieu qui présumaient une séparation entre la société civile et la sphère politique pour affirmer l'autonomie de cette dernière. Elle innove également en proposant une interprétation moderne de l'État dans les sociétés industrielles. Elle a de ce fait influencé plusieurs des disciplines, dont les sciences politiques et les relations industrielles.

Nous repasserons donc dans les prochaines sections les grandes lignes des fondements discernables de la théorie de Marx et Engels sur l'État pour ensuite voir comment elle s'est actualisée à travers le temps tout en donnant lieu à de nombreux débats sur le rôle de l'État.

1.2.2.1.1. Marx et Engels sur l'État

C'est à l'aide de la philosophie du matérialisme historique développée par Marx et Engels qu'une véritable théorie des classes de l'État prend forme. Il s'en dégage en effet l'idée centrale que le social et le politique ne se comprennent qu'à partir d'une analyse des rapports sociaux de production, d'où la distinction entre la structure et la superstructure. Ainsi, l'État et ses politiques publiques ne servent qu'une fin, accommoder la sphère économique :

« Dans la production sociale de leur existence, les hommes nouent des rapports déterminés, nécessaires, indépendants de leur volonté, ces rapports de production correspondent à un degré donné du développement de leurs forces productives matérielles. L'ensemble de ces rapports forme la structure économique de la société, la fondation réelle sur laquelle s'élève un édifice juridique et politique et à quoi répondent des formes déterminées de la conscience sociale. Le mode de production de la vie matérielle domine en général le développement de la vie sociale, politique et intellectuelle. (Marx 1978 : 4-5).

Pour Marx et Engels, l'homme est d'abord un homme de besoins et la production de biens nécessaires à sa survie constitue le centre de l'activité humaine et par le fait même la base de sa vie sociale. Les conditions productives précèdent donc l'organisation de la société. Ainsi, les rapports de production se traduisent par des rapports de propriété, soit des rapports de travail entre propriétaires des moyens de production et non-propriétaires, entre exploitants et exploités, entre la classe dominante et dominée. Cette classe dominante prend de même le contrôle de l'appareil étatique (politique, juridique) pour promouvoir sa « conscience sociale ». Ainsi, selon les modes de production en vigueur à une époque donnée, correspondra une forme de gouvernement répondant aux besoins économiques de la classe dominante. De plus, l'État ne peut s'opposer au développement des forces

productives, puisqu'il perdrait du même coup son pouvoir (Jessop 1982 : 11). On doit donc analyser la société comme un ensemble de relations causales hiérarchisées et dialectisées, d'où l'impossibilité d'isoler le politique de l'économique. Dans ce contexte, on peut se questionner sur le rôle et les fonctions de l'État.

Contrairement à la thèse de Hegel, l'État n'est pas perçu par Marx et Engels comme un acteur neutre qui agit au nom du bien commun se préservant ainsi de l'influence des intérêts particuliers. Ces derniers cherchent au contraire à comprendre l'État dans une perspective historique de son rapport avec la classe dominante :

« L'État n'est donc pas un pouvoir imposé du dehors à la société. Il est bien plutôt un produit de la société à un stade déterminé de son développement, il est l'aveu que cette société s'empêtre dans une insoluble contradiction avec elle-même s'étant scindée en oppositions inconciliables qu'elle est impuissante à conjurer. Mais pour que les antagonistes, les classes aux intérêts économiques opposés, ne se consomment pas en une lutte stérile, le besoin s'impose d'un pouvoir qui, placé en apparence au-dessus de la société, doit estomper le conflit, le maintenir dans les limites de l'ordre; et ce pouvoir né de la société mais qui se place au-dessus d'elle et lui devient de plus en plus étranger, c'est l'État » (Engels 1979 : 203).

Ce sont donc des intérêts particuliers et non généraux qui guident l'action de l'État. Il est l'expression politique de la structure de classes. Les principales fonctions de l'État se résument ainsi à la répression, le contrôle des conflits et le maintien de l'ordre pour assurer un climat économique favorable à la production. Il s'agit essentiellement d'un État coercitif. Cette vision instrumentaliste de l'État a cependant été révisée par les néo-marxistes qui ont raffiné et actualisé l'explication de la dialectique entre le politique et l'économique.

1.2.2.1.2. Les néo-marxistes

Gramsci est l'un des premiers auteurs à avoir corrigé la théorie marxiste, notamment sur le déterminisme économique. Il propose en effet de revoir la relation prétendue entre la base et la superstructure, l'économique et le politique : « Gramsci is less bothered with defining abstract laws of motion for the economy or with the general role of the state as an ideal collective capitalist in a pure mode of production than with specifying the complex relations among a plurality of social forces involved in the exercise of state power in a given social formation » (Jessop 1982 : 144). Selon lui, la sphère politique ne peut être réduite à simplement refléter le mode de production en vigueur et les relations économiques qui en découlent.

D'entrée de jeu, Gramsci constate que la révolution prolétaire n'éclate pas nécessairement dans les pays où le capitalisme est le plus avancé, mais davantage dans les pays où le système est plus faible, c'est-à-dire moins résistant aux attaques de la classe prolétaire. Ce constat l'amène à se tourner davantage sur le rôle de la superstructure et la façon dont les forces politiques, influencées par des pratiques idéologiques, assurent le maintien de la classe dominante. Pour Gramsci, l'État joue un rôle prépondérant dans l'organisation de la domination de classe, et ce, par divers moyens : « in securing the long-run interests of the bourgeoisie as well as its unification, in facilitating concessions to the subordinate classes, and in securing the active consent of the governed (in parliamentary democracies) or effecting their demobilisation (in more despotic forms of state) » (Jessop 1982 : 145-146). Il s'intéresse donc à la dialectique entre le consentement et la coercition pour le maintien du pouvoir de la classe dominante et ainsi, aux relations organiques qui s'établissent entre le gouvernement et la société civile.

Gramsci propose deux modes de domination de classes, soit la force et l'hégémonie. La force renvoie aux différents moyens coercitifs pour obliger la population à se soumettre aux exigences d'un mode de production déterminé. L'hégémonie suppose pour sa part l'obtention du consentement volontaire du groupe des dominés par la classe dirigeante à l'aide de l'exercice du « leadership » intellectuel, moral et politique. Cette stratégie requiert une négociation habile où les intérêts et les demandes de la base sont considérés et des concessions sur les aspects secondaires sont acceptées, tout en servant les intérêts à long terme de la classe dominante. C'est particulièrement dans les sociétés où il existe une démocratie parlementaire que cette forme de contrôle de la société civile aurait pris racine et permis à la classe dominante de gérer efficacement les crises économiques. L'État n'est donc pas purement et seulement coercitif comme la théorie de Marx et Engels tend à la dépeindre. De plus, « This theoretical break also implies a concern with the hegemonic apparatuses of state power and the role of intellectuals in organising the hegemony of the dominant class and forming an historic bloc in which there is an adequate, mutually supportive relation between base and superstructure » (Jessop 1982 : 151). L'État assume un rôle idéologique et son pouvoir s'appuie moins sur le monopole de la violence, mais davantage sur sa capacité d'amener les classes subalternes à se conformer volontairement au contrôle des appareils idéologiques du gouvernement.

Les politiques publiques peuvent dans ce cadre représenter une forme hégémonique particulière favorisant le consentement des travailleurs à la production capitaliste par la considération de certaines de leurs revendications qui ne remettent pas en cause le rapport de classe. Le leadership de la classe dominante permet ainsi de faire prévaloir leur vision de la société sur celle des dominés avec pour effet que ces derniers limiteront leurs revendications politiques. Les détenteurs des moyens de production contrôlent ainsi le programme politique. L'approche de Gramsci demande donc d'étudier davantage les non-événements et le pouvoir caché du capital. Les politiques publiques sont moins perçues

comme un processus de médiation des intérêts, mais davantage comme un moyen de reproduction de la domination de classe.

Miliband, auteur néomarxiste des années 1960, revitalise également la pensée critique dans une logique de réponse au courant pluraliste de l'époque qui domine le paysage intellectuel. Pour ce faire, il réaffirme la position de Marx quant aux liens étroits qui unissent la classe dominante et l'État, s'opposant de même à la neutralité prétendue de l'État par les pluralistes. Il suggère au contraire que dans les sociétés modernes occidentales, a) il existe une classe sociale dirigeante qui possède et contrôle les moyens de production; b) cette dernière entretient des liens étroits avec les principales institutions de la société soit les partis politiques, l'armée, les universités et les médias; c) cette classe dominante a une représentation disproportionnée à tous les niveaux du gouvernement (Miliband 1969; Held 1987 : 207). Ainsi, le mode de production capitaliste se voit protégé par l'État du fait que ses fonctionnaires et élus proviennent du monde des affaires et des professionnels qui idéologiquement embrassent l'idée d'une société capitaliste. Miliband admet toutefois que l'État fonctionne avec un certain détachement en regard de la classe dominante afin d'assurer une gestion efficace de la société dans son ensemble. À cette fin, il est également possible que les politiques du gouvernement ne répondent pas, à court terme, aux intérêts de la classe capitaliste.

Plus que les variables relationnelles, ce sont les aspects structurels de l'État capitaliste qui sont importants pour Poulantzas afin de comprendre ce qui l'incite à protéger le système de production en dépit des conflits qui pourraient survenir avec certains segments de la classe dominante. Il reconnaît d'abord le rôle actif de l'État dans la sphère de l'économie à laquelle il ne fait pas que se soumettre. Il est au contraire intervenu *a priori* dans la légitimation des rapports de production :

« C'est parce que les rapports politico-idéologiques sont d'ores et déjà présents dans la constitution des rapports de production qu'ils jouent un rôle

essentiel dans leur reproduction, et que le procès de production et d'exploitation est, en même temps, procès de reproduction des rapports de domination/subordination politique et idéologique. » (Poulantzas 1978 : 29).

L'État représente essentiellement pour l'auteur l'élément unificateur du capitalisme. Ses fonctions sont donc : a) d'assurer l'organisation politique de la classe dominante qui par la compétition et les intérêts à court terme est souvent fragmentée en faction et b) de maintenir la désorganisation politique des travailleurs (Poulantzas 1978 :140). Puisque la classe dominante est vulnérable à la fragmentation, une autorité centrale doit en conséquence voir à ses intérêts à long terme. Pour ce faire, l'État doit disposer d'un certain degré d'autonomie. Il n'est cependant pas considéré par Poulantzas comme un bloc monolithique (1978 : 141). Il fonde son argumentaire en insistant sur la nécessité de considérer l'État comme un rapport et non une chose (conception instrumentale) ou comme un sujet (autonomie absolue de l'État). Il serait donc la condensation matérielle d'un rapport de force entre classes et fractions de classe, tel qu'il s'exprime au sein de l'État. En d'autres mots, l'État inscrit dans sa structure même les contradictions de classes qui en façonnent l'ossature et l'organisation. Par conséquent, on observe des contradictions internes entre les diverses branches de l'État. Et c'est le jeu de ces contradictions dans la matérialité de l'État qui rend possible, aussi paradoxal que cela paraisse, le rôle d'organisation et d'unification de l'État. Il est en somme un champ stratégique relationnel.

Ainsi, l'État ne reflète pas seulement la réalité socio-économique, il contribue à la construire et à la renforcer : « ... the modern liberal democratic state is both a necessary result of the anarchic competition in civil society, and a force in the reproduction of such competition and division. Its hierarchical bureaucratic apparatus, along with its electoral leadership, simultaneously seek to construct and represent national unity – the people – and atomize and fragment the body politic (at least that part of the body potentially threatens the existing order). » (Held 1987 : 209).

C'est par ailleurs la nature interventionniste de l'État moderne qui inspire les travaux de Offe (1975). Adoptant une approche critique, il maintient l'idée d'une relation de dépendance entre l'État et le processus d'accumulation. Son approche se distingue toutefois de celle des auteurs précédents quant à la nature même de l'acteur étatique. Il propose à cet effet quatre traits qui caractérisent ce dernier.

Tout d'abord, l'État n'a pas d'autorité ou de contrôle direct sur la production et en ce sens, il n'est pas capitaliste en soi. C'est l'entreprise privée qui est pleinement responsable du processus d'accumulation. Cependant, l'État possède l'autorité et le mandat de créer et de soutenir les conditions nécessaires à l'accumulation. Il est donc chargé de gérer les différentes menaces d'ordre capitaliste (la concurrence) ou non (les travailleurs) qui nuisent ou empêchent la production de la plus-value. De plus, le pouvoir décisionnel de l'État dépend de la présence et de la continuité du processus d'accumulation. Il est en effet subordonné aux ressources générées par le capital et non par son organisation. Il s'agit de la base matérielle sur laquelle s'appuient les finances du gouvernement. En somme, l'État évolue dans une dialectique d'exclusion, de maintenance et de dépendance.

Mais comment l'État peut-il tirer sa légitimité au sein de la population s'il noue des liens si étroits avec le capital? Il s'agit là de la quatrième caractéristique. Le pouvoir politique se doit d'être gagné par un processus démocratique. Ce système aide à masquer le fait que l'État entretient une relation de dépendance avec le secteur privé. Il doit paraître agir dans le bien de tous, être à l'écoute de la population, permettre un accès égal au pouvoir, répondre aux demandes, etc. Ainsi, « ...the state can only function as a capitalist state by appealing to symbols and sources of support that conceals its nature as a capitalist state; the existence of a capitalist state presupposes the systematic denial of its nature as a capitalist state. » (Offe 1975 : 127).

L'État est ainsi placé dans une position contradictoire se devant d'un côté d'assurer l'accumulation du capital et de l'autre de maintenir son image d'un arbitre neutre et impartial pour assurer sa légitimité. De plus, comme il ne détient aucun pouvoir direct sur la production, il est dans son intérêt de maintenir des conditions favorables pour les entreprises. Pour ce faire, il se doit de gérer une autre contradiction, c'est-à-dire intervenir davantage pour régler les problèmes économiques, tendance qui est en contradiction avec la volonté des capitalistes de maintenir un libre marché et une intervention gouvernementale minimale. En somme : « it must maintain the accumulation process without undermining either private accumulation or the belief in the market as a fair distributor of scarce resources. » (Held 1987 : 211).

Pour administrer cette dualité, l'État, à l'instar de l'approche corporatiste, favorisera certains groupes de la société (regroupements d'employeurs et syndicats) dans le but de s'assurer de leur appui pour le maintien de l'ordre existant : « The state helps to defray the costs of production for capital (by providing cheap energy for heavy users through the pricing policies of nationalized industries, for example) and provides a range of benefits for organized labour (for instance, by tacitly supporting high wage demands and enhanced wage differentials and relativities) (Held 1987 : 212). Il élabore ainsi une série de politiques et services qui ne bénéficient pas qu'au capital, mais également aux classes ouvrières les plus organisées (mais souvent aux dépens des groupes les plus vulnérables). On ne peut donc traiter cet acteur comme un simple agent au service du capital.

En somme, selon les marxistes et les néo-marxistes, que l'État soit analysé sous ses aspects hégémoniques, relationnels, structurels ou contradictoires, il demeure que les politiques publiques vont refléter les besoins de la classe dominante. Certes, quelques concessions seront, au passage, attribuées aux travailleurs pour contenir la menace qu'ils peuvent poser à la stabilité économique, mais sans pour autant remettre en cause profondément le système

en place. Les travailleurs sont en fait subtilement incités à internaliser les contraintes du capitalisme, donc à accepter leur statut de dominé.

1.2.2.1.3. Une approche d'inspiration marxiste : la théorie de la régulation

L'école de la régulation est une approche économique d'origine française fondée notamment par Robert Boyer et Michel Aglietta et qui se veut une synthèse de plusieurs courants : keynesien, institutionnaliste, marxien et historiciste. Au fil des ans, l'école de la régulation s'est beaucoup attardée à rendre compte de la variabilité dans le temps et l'espace des formes de capitalisme « il n'existe pas un mais de multiples régimes d'accumulation, en fonction du résultat des conflits politiques et des processus d'institutionnalisation qui émergent en particulier des grandes crises structurelles. » (Boyer 1996). En particulier, les auteurs se sont penchés sur l'étude du développement économique de l'après-Seconde Guerre (les Trente Glorieuses) et ce qui a conduit à sa crise. Plus récemment, il est proposé d'analyser les transformations en cours et les configurations particulières de l'économie post-fordiste.

L'école de la régulation prend pour point de départ la théorie marxiste des modes de production. Elle s'appuie donc d'une part sur les relations d'échanges entre agents économiques (rapport marchand) puis sur les rapports entre le capital et le travail (rapport salarial). Mais les forces économiques ne seront pas les seules à l'œuvre pour expliquer l'institutionnalisation du rapport marchand et salarial sur un territoire donné. Il faut aussi s'attarder à l'évolution historique pour comprendre celle du capitalisme :

« Les recherches historiques sur de longues périodes suggèrent que ce processus intervient en réaction à des crises structurelles d'un régime antérieur, qu'il mobilise de façon essentielle les luttes politiques et sociales et que, par ailleurs, les guerres ont souvent joué un rôle important dans la

synchronisation et la légitimation des changements apportés à un ordre économique antérieurement réputé immuable. » (Boyer 1996 : 47).

Les régimes économiques sont ainsi appelés à évoluer en dépit des arrangements institutionnels plutôt stables qui peuvent prévaloir à un moment précis dans l'histoire. La manifestation des différents cycles économiques entraîne une déstabilisation de l'ordre institutionnel établi en dépit de sa cohérence initiale. Dans ce contexte, l'État est interpellé et les politiques publiques sont appelées à se transformer. Des institutions clés peuvent ainsi être remises en question pour en voir émerger de nouvelles.

Ainsi, la théorie de la régulation (Boyer et Saillard 1995) se fonde sur trois concepts fondamentaux : 1) les modes de production et leur articulation; 2) le régime d'accumulation, soit « les régularités sociales et économiques qui permettent à l'accumulation de se développer sur le long terme, entre deux crises structurelles. » (Boyer et Saillard 1995 : 61) et 3) les formes institutionnelles (régime monétaire, rapport salarial, forme de la concurrence, nature de l'État, insertion dans le régime international) qui représentent des configurations particulières des rapports sociaux sur un territoire donné et à une époque déterminée.

Un statut particulier est par ailleurs octroyé au rapport salarial parmi les formes institutionnelles de la théorie de la régulation puisqu'il permet d'identifier les différentes formes d'appropriation des surplus dans le mode de production capitaliste. À cet effet, trois formes de rapport salarial ont été identifiées : a) concurrentiel (la consommation des travailleurs ne fait pas partie intégrante de la production capitaliste); b) taylorienne (l'organisation du travail ouvre la voie à la production de masse, mais sans changement significatif au mode de vie des travailleurs) et c) fordienne (il y a congruence entre les normes de consommation et de production).

Quant à l'État, les formes institutionnelles qui le caractérisent illustrent l'interaction entre les pouvoirs publics et la dynamique économique. Il est suggéré que l'État dispose d'une autonomie significative eu égard, notamment, à la codification du régime monétaire, des formes de la concurrence et du rapport salarial (Boyer et Saillard 1995 : 63). Sans invoquer un déterminisme des forces économiques sur le politique, la théorie de la régulation suggère de comprendre et d'explorer les interrelations qui existent entre le pouvoir politique et les contraintes de l'accumulation privée.

L'ajustement entre les différentes formes institutionnelles à l'œuvre donnera lieu à un mode de régulation qui « met en œuvre un ensemble de procédures et de comportements individuels et collectifs qui doivent simultanément reproduire les rapports sociaux à travers la conjonction de formes institutionnelles historiquement déterminées et soutenir le régime d'accumulation en vigueur. » (Boyer et Saillard 1995 : 64). Il s'agit donc d'un processus dynamique qui cadre le marché dans un ensemble de dispositifs institutionnels. Ces derniers guideront les acteurs qui disposeront d'une « *rationalité située* ».

En somme, la configuration spécifique d'une économie découlera de la particularité des trois concepts précédents (mode de production, régime d'accumulation, formes institutionnelles) ainsi que de leur interaction pour donner une certaine cohérence et stabilité au modèle productif.

C'est dans ce corpus théorique qu'a principalement été étudié la « société salariale fordiste » telle que formulée par l'école de la régulation (Boyer et Saillard 1995). À sa source on retrouve un compromis dans les relations du travail entre des conditions d'emplois stables et avantageuses et une consommation de masse. Cette société a été consacré par l'intervention de l'État via la mise en place d'un cadre juridique et politique associé à l'État-providence.

« Le compromis historiquement situé sur lequel est fondé la société salariale repose sur l'établissement d'une relation étroite entre les augmentations salariales et la croissance des taux réels de productivité tout au long de la carrière de travail et malgré les fluctuations de l'économie. Il s'agit donc d'un processus de stabilisation des flux salariaux qui implique de fournir des moyens de remplacement des revenus en cas de nécessité. » (Lesemann 2001 : 17).

Dans ce contexte, on trouve la justification de l'intervention de l'État pour mettre en place un cadre des rapports collectifs du travail institutionnalisant l'acteur syndical, lequel participe à l'établissement de la société salariale. Par le fait même, l'État organise les rapports sociaux entre le patronat et les syndicats avec comme fondement la négociation collective (rappelons que le compromis, le principe de négociation, est un des principes d'action des formes institutionnelles proposés par la théorie de la régulation). Ainsi, les syndicats contribuent à préserver le pouvoir de négociation des travailleurs en les protégeant des conditions du marché.

Le compromis fordiste sera cependant rompu dans le milieu des années 1970 en raison, notamment, de l'inflation, de l'endettement des pays occidentaux et de la crise de l'emploi. Cette crise s'est poursuivie dans les années suivantes avec le phénomène de la mondialisation. Si bien qu'aujourd'hui, l'internationalisation de la concurrence et la contrainte monétaire semblent redéfinir, selon une hypothèse régulationniste, les transformations du rapport salarial (Boyer et Saillard 1995 : 61). Il est désormais commun de parler de rapport salarial post-fordiste qui s'inscrirait dans des modalités de régulation politique qui font écho au nouvel environnement économique. En France notamment, on observe le passage de la régulation salariale à la régulation de l'emploi (Mériaux 2000). Dans une telle conjoncture, on serait en mesure de s'attendre, selon les postulats de l'école de la régulation, à une transformation des institutions et notamment de la négociation collective. De nouveaux modes de régulation seraient ainsi en construction et en définition

pour répondre aux perturbations du régime d'accumulation depuis les années 1970. De nouveaux compromis sont ainsi recherchés, mais l'incertitude demeure.

L'école de la régulation nous permet ainsi de comprendre l'évolution du capitalisme et de des formes institutionnelles et modes de régulation associés. Cependant, cette approche nous apparaît trop portée vers l'explication de phénomènes passés, en plus d'être ancrée dans des analyses plutôt macro, si on en juge par ses concepts fondateurs (modes de production, régime d'accumulation et formes institutionnelles). Par ailleurs, nous sommes d'accord avec Charest (1998) pour dire que cette théorie permet difficilement d'expliquer le comportement des acteurs, notamment en relations industrielles :

« L'étude des acteurs patronaux et syndicaux, de leur participation à des mécanismes de régulation, de leurs réponses face aux changements dans l'environnement économique, reste donc essentiellement ouverte (et à faire) en ce qui concerne la théorie de la régulation. En ce sens, la perspective et la dynamique macroéconomiques demeurent dominantes dans l'analyse régulationniste... » (Charest 1998 : 56)

En somme, il est difficile de recourir à une telle perspective pour expliquer le processus de transformation des politiques publiques dans un domaine particulier, tel les relations du travail, et encore plus lorsqu'il s'agit d'analyser le rôle des acteurs dans une telle dynamique.

1.2.2.1.4. Les auteurs critiques en relations industrielles

Parmi les auteurs qui ont traité du processus de régulation des politiques publiques à l'aide d'une approche critique en relations industrielles, mentionnons notamment Hyman en Europe et Godard en Amérique du Nord. Leurs écrits se distinguent des théories

fonctionnalistes qui essentiellement confèrent un rôle neutre à l'État dont l'objectif est d'assurer l'ordre et la stabilité, garantir un équilibre du pouvoir entre le capital et les travailleurs et répondre aux demandes des groupes de pression. Ce faisant, ils perpétuent la tradition néo-marxiste en insistant sur les biais de l'État et des politiques publiques pour la classe dominante.

Partant des écrits de Miliband, Hyman, dans son ouvrage *Industrial Relations* (1975), réaffirme les liens étroits qui unissent la classe dirigeante aux institutions politiques (lobby des grandes entreprises, relations étroites entretenues entre les gens d'affaires et les politiciens et fonctionnaires, rôle actif des gestionnaires dans plusieurs institutions étatiques, etc.). Ces forces qui s'exercent sur l'État l'obligent en somme à prioriser avant tout la stabilité de l'économie capitaliste (Hyman 1975 : 125). Les régimes démocratiques modernes ne fonctionnent cependant plus par la coercition et la répression pour servir les intérêts de la classe économique. Afin de maintenir leur légitimité et leur image d'agent neutre et de représentant de la population, il y a une manipulation systématique de la masse par la domination sociale, culturelle et idéologique d'un groupe social sur un autre. Particulièrement en relations industrielles, c'est l'idée qu'il existe un « intérêt national » au-dessus des conflits de classes qui a été exploitée, mais qui, en réalité, a légitimé le plus souvent les actions des gouvernements à l'avantage du capital. En conséquence, plus d'une fois l'État, au nom de l'intérêt national, est allé chercher l'appui de la population pour limiter les activités des syndicats : « Excessive wage demands must be resisted because they damage, not employers but the country as a whole (indeed the notion of wage inflation, clearly identifies labour as the main source of economic ills). Strikes typically reflect the malign influence of militants and extremists within the unions; by no means can employer intransigence be so characterised. » (Hyman 1975 : 145).

Ce biais de l'État s'est traduit par une non-intervention dans les relations industrielles. La tradition du laissez-faire britannique supposait, en réalité, un parti pris pour le capital :

« ... abstention from the detailed processes of collective bargaining allowed the superior power of capital to structure the terms of the relationship with trade unionism. Through a variety of institutional arrangements, the state facilitated the routine exploitation of wage-labour by capital; and on the rare occasions when the routine was seriously disrupted, it could intervene brutally and decisively » (Hyman 1975 : 136). Cependant, l'État a dû prendre une part de plus en plus active dans l'économie et les relations industrielles en raison des transformations du capitalisme industriel (besoin de coordonner les activités économiques pour éviter les crises, fournir des biens et services publics à peu de frais pour les entreprises, investir en recherche et développement, etc.). La gestion des contradictions du capitalisme a nécessité en parallèle un plus grand besoin de contrôler et de stabiliser les relations de travail notamment, par une intégration de la classe des travailleurs à la société capitaliste (protections légales, consultation, représentation dans les comités parlementaires, etc.) pour servir de moyen de contrôle social (Hyman 1975 : 143).

Hyman reflète bien cette pensée dans son texte traitant de l'évolution au cours des dernières décennies des politiques gouvernementales applicables aux relations industrielles dans certains pays d'Europe (Grande-Bretagne, France, Allemagne, Suisse et Italie) (1989C). Plus largement, il se questionne sur la création des institutions de représentation des salariés par l'État. C'est par une analyse intégrée du politique et de l'économique qu'il observe dans les pays étudiés une intervention accrue des gouvernements, après la Deuxième Guerre, pour former ou réformer les instances de régulation de l'emploi dont l'effet fut d'accroître l'influence des syndicats. Cette période se démarque évidemment des années précédentes marquées par la non-intervention de l'État dans les relations industrielles ou encore une répression des différentes instances collectives. Il explique un tel développement de la façon suivante :

« Just as a key function of the state in capitalist societies is to secure the often contradictory objectives of accumulation and legitimation, so must production regimes achieve the same goals. Thus it is significant that in all

five countries surveyed, there occurred in the late 1960s and 1970s a resurgence of class conflict (...) which appeared to threaten both managerial legitimacy and economic performance. » (Hyman 1989C : 217).

Ainsi, la menace que posait la classe de travailleurs au bon fonctionnement du système capitaliste obligea les gouvernements de l'époque à réviser les institutions de régulation pour regagner la paix industrielle nécessaire. Cependant, si les syndicats ont gagné en apparence un pouvoir accru d'influence au plan politique, ultimement l'effet fut d'accroître la codétermination soit au niveau national ou des entreprises en vue d'améliorer la production et de maintenir la légitimité des gestionnaires et des gouvernements. En effet, les restructurations des années 1970 (déclin des vieilles industries, apparitions de nouvelles, nécessité de réorganisation et d'accroître la flexibilité, etc.) remettaient en cause les mécanismes de légitimité de l'autorité à l'intérieur des relations de production routinières et stables. C'est dans cette perspective que l'on doit voir l'implantation de plusieurs mécanismes de participation des travailleurs au cours de cette période et des politiques publiques visant à les renforcer.

Les effets des moyens de pression exercés par les syndicats sur le bon roulement de l'économie incitent également plusieurs États à recourir à une stratégie de concertation nationale tripartite. L'échange politique qui s'en suit entre les gouvernements et les syndicats vise en quelque sorte à rapprocher ces derniers de l'État, ce qui entraîne une suppression des actions militantes (Hyman 1989B : 108). De plus, il limite la rationalité et la légitimité du militantisme industriel.

Ainsi, pour Hyman, le rôle de l'État consiste à maintenir la confiance des détenteurs des moyens de production et à assurer un environnement favorable à la profitabilité, donc libéré de conflits industriels. En ce sens, les forces coercitives du capital sont plus latentes qu'explicites (Hyman 1989A : 45). Les politiques publiques visant en apparence à accroître

le pouvoir d'influence des syndicats dans la sphère politique et de production ne sont en fait qu'un moyen pour contrôler le mécontentement et réduire le conflit. D'ailleurs, si on observe de près certaines institutions syndicales, dont la négociation collective, on peut conclure qu'elles limitent en réalité les aspirations des travailleurs en plus de légitimer des structures non égalitaires (Hyman 1989A; Fox 1985). Pour preuve, à l'instar de ce que proposent Hyman et Fox, la négociation collective n'a pas permis une répartition équitable des ressources, car les syndicats sont exclus de plusieurs décisions. Donc, :

« With varying degrees of success, then – reflecting both the material and ideological resources at the disposal of managements and workers respectively – employees can establish an area of control over the work process. This autonomy is, however, always, conditional. One condition is that they will continue to contribute to, and certainly not seriously obstruct, managerial goals of productivity and profitability. » (Hyman 1989A : 35).

De même, l'institutionnalisation des syndicats comme mandataires des travailleurs a compromis en quelque sorte leur capacité d'action. Ils sont en effet appelés à représenter le mécontentement de leurs membres et en même temps à limiter l'expression du conflit industriel pour lequel ils exercent un contrôle qui découle soit des conventions collectives et/ou des lois qui régissent les droits et devoirs de telles organisations. Les syndicats deviennent ainsi de gestionnaires du mécontentement, coincés entre les aspirations des membres et leur propre survie institutionnelle tributaire d'ententes avec les employeurs et l'État. Les politiques publiques encadrant l'organisation industrielle des travailleurs encouragent dès lors une expression et une autonomie limitée des salariés au profit du bon fonctionnement du système de production.

Godard (1994) arrive à une interprétation similaire en passant en revue les différentes phases des politiques étatiques canadiennes en relations industrielles dont l'objectif a toujours été de maintenir l'ordre et la stabilité du système capitaliste. Une première période

qui se situe avant 1870 est qualifiée par l'auteur de répression. C'est-à-dire que les lois à cette époque interdisaient l'organisation des travailleurs et la grève sous peine de sanctions légales. Seul le droit commun (common law) régissait alors les rapports de travail. Par la suite, entre 1870 et 1900, l'État adopta une stratégie de rétention en légalisant la syndicalisation. Ce changement de cap était rendu nécessaire étant donné que la répression était non seulement inefficace pour enrayer les conflits, mais en plus, elle risquait de l'envenimer nuisant par le fait même au bon fonctionnement des entreprises. Avec la croissance des industries et le début de la production de masse (1900-1940), l'augmentation du nombre de grèves et de leur amplitude devint une préoccupation pour l'État. En réaction à cette menace croissante, il assuma un rôle paternaliste en favorisant par divers mécanismes institutionnels la conciliation entre les employeurs et les représentants des travailleurs. Si l'effet fut d'accroître la légitimité des syndicats, il n'en demeure pas moins que l'objectif demeurait de les intégrer au système capitaliste.

Cependant, la croissance économique et le besoin accru de main-d'œuvre entre les années 1940 et 1970 ont contribué à faire grimper le taux de syndicalisation, de même que les conflits de travail. Le gouvernement dut réagir en institutionnalisant davantage l'action collective par l'entremise d'un corpus légal, le *Code du travail*, qui vint baliser les relations de travail par des mesures telles que l'obligation de négocier pour les employeurs et l'accréditation syndicale. Tout comme Hyman et Fox, Godard est d'avis que ces gains furent tout compte fait plutôt modestes : « Despite the state's accommodation of the labour movement, unions remained at best junior partners in the status quo throughout the 1950s and 60s. » (1994:261). Les restrictions apportées au droit de grève, de même que l'encadrement des sujets portés à la négociation démontrent une fois de plus que l'objectif des politiques publiques n'était pas tant d'accroître les droits et les protections des travailleurs, mais de maintenir l'ordre.

Les conflits industriels des années 1970, la crise de l'inflation et les récessions de la fin des années 1970 et début 1980 ont amené l'État à modifier sa stratégie. En lieu et place d'accommoder le mouvement syndical, le gouvernement canadien a plutôt décidé de l'affaiblir en retirant des droits et protections aux travailleurs (remplacement des politiques keynésiennes par des politiques monétaristes, limites apportées au droit de grève et restrictions sur les salaires, réductions dans les programmes et services gouvernementaux, etc.).

En somme, les différentes politiques publiques dans le domaine du travail n'ont servi qu'à maintenir un climat favorable à l'investissement en protégeant le statu quo. Cette stratégie de l'État favorise davantage la classe dominante que les salariés. Ces derniers, après quelques gains modestes, ont vu s'effriter graduellement leurs droits durement acquis. Le processus de régulation des politiques publiques doit se comprendre à l'intérieur des relations sociales de production, lesquelles inciteront l'État à adopter, selon le contexte, soit une approche coercitive ou coopérative pour assurer le bon fonctionnement du système capitaliste, de même que sa légitimité.

1.2.2.2. La théorie des élites

La dynamique entre l'État et la société ne passe plus ici par les rapports de production et les relations de classes qui en découlent. Ce sont les élites qui sont au centre de cette théorie. La société est en effet perçue comme étant dirigée par un petit groupe de personnes qui possède un nombre disproportionné de ressources. La structure du pouvoir revêt ainsi la forme d'une pyramide. La sphère politique est particulièrement visée par cette dynamique, puisque dominée par une élite qui en contrôle l'accès tout en protégeant ses intérêts à travers les politiques publiques : « the state is nothing other than a neutral set of institutions controlled, like private organizations, by particular groups of elites. » (Giles 1989:139).

Une fois le pouvoir détenu, l'élite sera réticente à le partager et freinera ainsi les avancées qui iraient à l'encontre de ses intérêts. La fonction de l'État tient donc dans le maintien de la domination des élites existantes (Alford 1975 : 148). Son rapport avec la société en est d'autant plus limité que l'élite manipulera ou simplement ignorera la masse dans la formulation des politiques publiques.

Mills (1969), dans son analyse du pouvoir, développe une vision de la société qui remet en cause l'idée de l'autonomie du politique et de l'égalité des chances. Quatre hypothèses sous-tendent sa thèse :

- 1) Le pouvoir dans la société est essentiellement concentré au sein de trois institutions, soit l'institution politique, l'institution militaire et l'institution économique. Le pouvoir est donc polymorphe;
- 2) Dans les sociétés modernes, le pouvoir est de plus en plus concentré;
- 3) Les trois institutions à la base de la société nouent des liens qui affirment leur solidarité;
- 4) Il y a une circulation entre les dirigeants à la tête de ces trois institutions.

Ces transformations auraient occasionné une diminution de la démocratie dans les sociétés industrielles et donc de l'influence de la population. On peut observer cette tendance dans le rapprochement du pouvoir entre le politique et l'économique, l'importance accrue de l'exécutif au détriment du législatif, par la dépendance manifeste des partis politiques envers des groupes d'intérêts particuliers et par une moins grande imputabilité devant la nation.

Mais d'autres auteurs comme Pareto et Mosca, sociologues italiens du début du XX^e siècle, proposent cependant une image plus positive de la théorie des élites. En fait, ils en viennent à la conclusion que la démocratie même si elle est souhaitable n'est pas réalisable. Il existe

donc une classe de gouvernants et de gouvernés, puisqu'il est nécessaire d'avoir une élite pour assurer une vie sociale stable. Parce qu'elle regroupe peu d'individus, qui sont considérés comme supérieurs, l'élite peut s'assurer une plus grande force organisationnelle. En fait pour eux, « la masse doit être exclue de la gouverne collective et (...) le pouvoir doit revenir à une minorité qui a été dotée par la nature de qualités supérieures » (Monière et Guay 1987 : 115). Pareto reconnaît cependant le problème de la circulation des élites. Normalement, la classe politique devrait toujours être formée par des éléments d'exception, mais l'expérience quotidienne démontre souvent le contraire. Pareto observe en effet qu'au début, chaque élite répond aux exigences théoriques d'excellence. Mais dès qu'elle atteint le pouvoir, elle s'efforce de maintenir la position de privilège qu'elle a conquise. Ce faisant, l'élite dominante empêche le progrès des élites naissantes et les condamne à jouer un rôle secondaire. Seule une révolution permettra la passation des pouvoirs d'une élite à l'autre.

Ainsi, le processus de régulation des politiques publiques doit être étudié à la lumière de l'élite gouvernante et des intérêts qu'elle cherche à promouvoir à travers le contrôle qu'elle exerce sur le programme politique. La société civile est largement exclue du processus de régulation et est donc contrôlée par une classe politique qui souhaite avant tout assurer la pérennité de son pouvoir.

En relations industrielles, cette théorie a été peu utilisée bien que l'on ait recours à sa terminologie notamment dans l'ouvrage de Dunlop (1958). Il met en effet en relation le développement de différents systèmes de relations industrielles avec l'élite dominante de la société. Cependant, sa thèse ne s'inscrit pas réellement dans la tradition élitiste. D'autres études ont quant à elles porté sur la place des syndicats au sein de l'élite dominante. Pour certains, les leaders syndicaux font partie, avec les gestionnaires, d'une élite industrielle. D'autres croient au contraire qu'ils en sont exclus (Griffith 1981, cité par Giles 1989 : 141).

Dans ce dernier cas, les politiques étatiques auraient pour effet d'accroître le contrôle sur les salariés.

1.2.2.3. Le réalisme politique

La théorie réaliste, dont les racines philosophiques se trouvent dans les écrits de Machiavel et Hobbes, prend comme point de départ l'État-nation, mais plus particulièrement sa capacité d'acquérir, de maintenir et d'exercer son pouvoir. Cinq thèmes centraux réunissent les auteurs de ce courant : 1) la position géopolitique des différents États modernes à l'intérieur du système international des États-nation et ses implications sur la logique d'action des États; 2) la responsabilité militaire des États; 3) le pouvoir distinct des États, soit leur capacité à forcer l'application d'une décision à l'ensemble d'un territoire; 4) les intérêts distincts des gestionnaires de l'État vis-à-vis des autres forces sociales; 5) la capacité de l'État à façonner des institutions et des forces sociales (Jessop 1990 : 279).

Autour de ces thèmes se greffe l'idée centrale de l'autonomie de l'État en regard de la société (thèse du "state-centred approach" vs "society-centred approach"). En ce sens, on ne peut l'analyser comme un simple reflet de la dynamique économique ou de la société civile. L'appareil politique développe ainsi et promeut ses propres préférences qui peuvent à plusieurs égards diverger de celles de la société.

« The state is autonomous to the extent that it translates its preferences into authoritative actions, the degree to which public policy conforms to the parallelogram of the public officials' resources-weighted preferences. State autonomy may be operationally defined in terms of the overall frequency with which state preferences coincide with authoritative actions and inactions, the proposition of preferences that do so, the average substantive distance between state preferences and authoritative actions, or some

combination of the three » (Nordlinger 1981 :19-20, cité par Jessop 1990 : 280).

Il est possible pour l'État de poursuivre cette voie en raison de son habileté à pénétrer, contrôler, discipliner et superviser la société moderne. Il dispose donc d'un pouvoir sur les infrastructures qui lui évite d'être à la merci des intérêts particuliers. Ce dernier est essentiel pour qu'il puisse assumer ses responsabilités en regard de la loi et l'ordre, de la défense de la nation et des périodes de crise. Le processus de régulation des politiques publiques se comprend donc en référence aux impératifs et aux intérêts des gouvernements plutôt qu'en réaction à une classe, une élite ou des groupes de pression.

Sous l'étiquette cette fois-ci de l'institutionnalisme politique, Theda Skocpol (1985) défend également l'idée que l'État, contrairement à ce que prétend la théorie marxiste, est relativement imperméable aux différentes forces économiques et sociales. Ainsi, les institutions étatiques auraient l'habileté de fonctionner de façon stable et continue dans le temps. Mais l'auteur reconnaît également que cette autonomie n'est pas fixe ou structurelle, elle peut changer au fil des ans et varier selon les domaines politiques. « State autonomy is something which has to be related to several factors : the international position of the state concerned; the domestic order-keeping functions; and the organizational possibilities which exist for officials to formulate and conduct their own policies. » (Parsons 2001: 227). L'idée n'est donc pas d'éliminer de l'analyse les facteurs sociaux, économiques et culturels, mais de reconnaître l'autonomie potentielle de l'État.

Si ces approches n'ont pas été utilisées directement en relations industrielles, elles ont tout de même encadré plusieurs études traitant de l'impact de la mondialisation sur l'autonomie et la capacité des États-nation. À cet effet, les politiques étatiques et les institutions sont considérés comme un produit de l'autonomie politique nationale (Wailes 2000 : 219). La mondialisation est alors perçue comme un phénomène exogène qui ébranle les systèmes

relativement stables de relations industrielles. Ainsi « evidence of persistent national differences in policies and in institutional configurations, including those associated with industrial relations, are said to demonstrate the continued presence of national autonomy (or state capacities) and are therefore taken to imply the relative unimportance of the economic » (Wailes 2000 : 219).

1.2.2.4. Le pluralisme

Le point de départ des pluralistes n'est pas les classes, les élites ou l'État lui-même, mais davantage les groupes intermédiaires qui se positionnent entre les individus et les élus. Selon cette thèse, les individus, loin d'être isolés et vulnérables, se réunissent au sein de groupes de pression générateurs d'une plus grande force collective utile à la poursuite de leurs intérêts. Le rôle de l'État devient dans ce contexte de protéger la liberté d'association des différentes factions de la société tout en prévenant la domination d'un groupe sur l'autre. Ainsi « for pluralists, the existence of diverse competitive interests is the basis of democratic equilibrium and of the favourable development of public policy » (Held 1987 : 188). L'État est aussi chargé de gérer les conflits entre les différents groupes de la société. Le compromis est à la base de la paix sociale. On reconnaît donc le conflit, mais il est soluble à l'intérieur du système social existant. Les pluralistes cherchent en fait à offrir une vision empirique et réaliste de la vie politique et de la démocratie en proposant un modèle descriptif plutôt qu'idéaliste, qui décrit le fonctionnement et les caractéristiques du modèle politique en vigueur.

1.2.2.4.1. Vision classique du pluralisme

Les pluralistes américains qui ont gagné en importance dans les années 1950 et 1960 aux États-Unis cherchaient à se démarquer de Schumpeter essentiellement sur la conception du pouvoir au sein du système politique. Ce dernier insistait sur la concentration du pouvoir entre les différentes élites politiques en compétition, alors que les premiers croyaient en la multiplicité des centres de pouvoir proposant ainsi un modèle polyarchique de la société. En fait, les pluralistes soulignent que «... factions – or, in their modern guise, interest groups or pressure groups – are the natural counterpart of free association in a world where most desired goods are scarce and where a complex industrial system fragments social interests and creates a multiplicity of demands » (Held 1987 : 187). La théorie des élites apparaît en ce sens, pour plusieurs pluralistes, comme une simplification de la problématique du pouvoir au sein du système politique américain (McFarland 1969 : 32). La démocratie, pour ces auteurs et notamment Dahl (1956), passe par l'épanouissement et la protection par l'État des diverses factions en concurrence qui assurent par leurs actions le développement de politiques publiques favorables pour la société.

La thèse des pluralistes prend par ailleurs appui dans des études empiriques sur le pouvoir politique. Dahl, dans son ouvrage « Who Governs? » (1961), découvre que dans le système politique de New Haven, interviennent plusieurs acteurs qui disposent d'un pouvoir significatif. De plus, il découvre que ces derniers sont relativement interdépendants, mais que les acteurs et leurs relations varient dans le temps. En somme, « the political system of New Haven is relatively complex, and we may conclude that the system is pluralist, having a complex structure of power and causation. » (McFarland 1969 : 33).

Pour les pluralistes classiques, c'est donc la distribution du pouvoir entre les divers groupes d'intérêt qui permet d'expliquer les différentes institutions de la société. Plusieurs

définitions du pouvoir par les pluralistes sont recensées dans la littérature, mais en général on parle de la capacité de A d'atteindre ses fins en dépit de l'opposition de B. « By power we mean to describe a realistic relationship, such as A's capacity for acting in such a manner as to control B's responses' » (Dahl 1956 : 13). Il s'agit donc d'une vision empirique du pouvoir tel que Lukes le suggère (1974) et largement critiquée par Bacharach et Baratz (1963). Ces derniers prétendent au contraire que le pouvoir est composé de deux facettes « ...of course power is exercised when C participates in the making of decisions that affect R. But power is also exercised when C devotes his energies to creating or reinforcing social and political values and institutional practices that limit the scope of the political process » (Bacharach et Baratz 1963 : 147). Pour ces auteurs, non mesurable ne signifie pas pour autant irréel. Cependant, cette approche pose certains problèmes en ce qui concerne les démonstrations scientifiques.

Les pluralistes ne prétendent pas par ailleurs à un équilibre parfait du pouvoir entre les groupes puisque l'on reconnaît les inégalités sociales. Cependant, ils détiennent tous des avantages et des ressources de différentes natures qui leur assurent une influence variable dans l'arène politique.

Autour de ce débat se situe toute la question de la négociation : « ... a system of bargaining has a high degree of mutual interdependence among the components, usually conceived as individual leaders. Thus, the presence of reciprocal control indicates reciprocity of power and causation within the system – none of the components acts as a single, independant variable, as in hierarchy » (McFarland 1969 : 41). Cette négociation est possible dans un système pluraliste où coexiste un mélange d'ententes, de conflits et d'interdépendances. Le pluralisme social explique donc le pluralisme politique (structure complexe du pouvoir) : « Pluralism develops a complex distribution of control...Ordinary citizens control their immediate leaders and are controlled by them. These leaders in turn control other leaders and are controlled by them. Hence a government policy. » (Dahl 1961 : 306).

Loin de s'affronter dans le chaos, c'est la négociation qui permet de gérer cette diversité et d'expliquer les résultats politiques. Cette dernière est menée par le gouvernement, et ultimement l'exécutif, cherchant par tous les moyens à concilier les demandes en concurrence : « In this process, the political system or state becomes almost indistinguishable from the ebb and flow of bargaining, the competitive pressure of interests » (Held 1987 : 190). D'ailleurs, les différents organes gouvernementaux sont conçus comme d'autres groupes d'intérêts en compétition pour des ressources rares. Si la médiation est recherchée, il est bien certain que l'État ne peut arriver à une solution satisfaisante pour tous et ainsi ce ne sont pas tous les intérêts qui seront pleinement accommodés. Comment l'équilibre est-il achevé dans un tel système compétitif? Selon Dahl, c'est le réseau complexe de relations, filtrées par l'appareil gouvernemental, qui permet d'éviter l'émergence d'un conflit qui mettrait en péril la société : « There were, to be sure, severe conflicts over policy outcomes, as different interests pressed their sectoral claims, but the process of interest bartering through governmental offices created a tendency towards competitive equilibrium and a set of policies which was positive for the citizenry at large in the long run » (Held 1987 : 192).

Dahl reconnaît ainsi que le processus politique arrive toujours à un équilibre satisfaisant. Il existe cependant des tendances oligarchiques et ainsi « public policy can be skewed towards certain interest groups which have the best organization and most resources, it can be skewed towards certain politically powerful state agencies; and it can be skewed by intense rivalries between different sectors of government itself » (Held 1987 : 195). Mais les implications de cette affirmation sont peu explorées dans la littérature pluraliste classique.

1.2.2.4.2. Les post-pluralistes

Les vives critiques dirigées à l'endroit des pluralistes particulièrement sur la prémisse qu'il existe un partage relativement égal du pouvoir ont incité ces derniers à réviser leur position: « The point to stress here is that in the view of neo-pluralists like Dahl and Lindblom, interest groups cannot be treated as necessarily equal, and the state cannot be regarded as a neutral arbiter among all interests : the business corporation wields disproportionate influence over the state and, therefore, over the nature of democratic outcomes » (Held 1987 : 203). Ils admettent ainsi avoir négligé les développements sociaux et économiques dans leur thèse pour ensuite les recentrer dans leur analyse. Le tableau IV suivant décrit les ajustements théoriques apportés.

Tableau IV Caractéristiques du pluralisme classique et du néo-pluralisme

	Pluralisme classique	Néo-pluralisme
Justification	Éviter le contrôle de l'État par des minorités, des élites, et ainsi assurer la liberté politique	Éviter le développement de fractions puissantes d'un État non imputable
Principales caractéristiques	Liberté d'expression, liberté d'organisation et les droits fondamentaux des citoyens (droit de vote)	
	Système de surveillance entre le législatif, l'exécutif, le judiciaire et la bureaucratie administrative.	
	Un système électoral compétitif avec au moins deux partis	
	Divers groupes d'intérêts cherchent à accroître leur influence politique.	Plusieurs groupes de pression, mais le programme politique est biaisé en faveur du pouvoir corporatif.
	Rôle de médiation du gouvernement entre les différentes demandes.	L'État et ses départements forment leurs propres intérêts.
	Les règles constitutionnelles découlent d'une culture politique.	Les règles constitutionnelles fonctionnent dans un contexte de diversité culturelle politique et dans un système de ressources économiques inéquitables.
Conditions générales	Le pouvoir est partagé entre différents groupes de la société.	Le pouvoir est contesté par plusieurs groupes.
	Il existe une vaste gamme de ressources dispersées dans la population.	Les faibles ressources de plusieurs groupes empêchent une pleine participation politique.
	Valeur du consensus sur les procédures politiques, possibilité de plusieurs alternatives politiques et légitimité des politiques.	La distribution du pouvoir socio-économique fournit des opportunités pour des choix politiques, mais aussi des limites.
	L'équilibre entre les citoyens actifs et passifs est suffisant pour la stabilité politique.	D'une participation politique inégale résulte un gouvernement non suffisamment ouvert.

Traduction libre du tableau produit par David Held : HELD. David. 1987. *Models of Democracy*. Stanford University Press : Californie, p.204.

Cette révision suggère par ailleurs que l'État n'est pas nécessairement contrôlé directement par les groupes d'intérêts économiques, mais plutôt qu'il est susceptible de développer ses propres buts et objectifs. Cependant, les néo-pluralistes insistent sur la nécessité d'examiner dans le temps le réseau relationnel et les extrants qui en résultent : « Neo-pluralists are reluctant to assume the existence of fixed unalterable patterns of political relations and outcomes, and stress the need to examine the particular interest constellations, institutional contexts, resources and tactics brought to bear on any given issue » (Held 1987 : 205). De plus, la démocratie libérale prévient le développement d'un gouvernement qui fonctionnerait en isolation compte tenu de la présence de plusieurs partis politiques et de la vigilance des groupes de pression.

Ainsi, certains auteurs comme Held (1987) et Parsons (2001) voient un rapprochement entre la pensée moderne pluraliste de Dahl et Lindblom et celle de Offe, un néo-marxiste. Tous admettent en effet la dépendance des démocraties libérales aux ressources générées par le capital privé, le degré d'appui que les États apportent à l'ordre du jour corporatif et les limites qu'imposent la propriété privée des moyens de production aux démocraties libérales. Ils admettent également que l'État détient un certain degré d'autonomie et ne se réduit pas simplement à un instrument du pouvoir économique. En conséquence, sans placer les néo-pluralistes dans la catégorie des marxistes, on observe un réalignement de la théorie pour admettre qu'il existe des inégalités entre les groupes de pression abandonnant du même coup une vision trop idéaliste de la répartition du pouvoir dans la société.

1.2.2.4.3. Les pluralistes en relations industrielles

La doctrine pluraliste a été reprise en relations industrielles principalement par les auteurs britanniques, dont Flanders, Fox et Clegg. Ces derniers s'inspirent de grands principes du pluralisme politique pour les transposer à l'étude des rapports du travail. Une attention

particulière est ainsi portée sur les groupes intermédiaires qui se positionnent entre l'État et les individus et assurent la liberté individuelle et la stabilité politique. Les pluralistes britanniques se distinguent toutefois des américains en axant davantage sur l'interdépendance fonctionnelle des groupes intermédiaires plutôt que sur la concurrence intergroupe qui suppose l'absence de centre de pouvoir monolithique.

En dépit de ces distinctions, on considère, en relations industrielles, à l'instar du modèle politique, qu'il n'y a pas de concentration indue du pouvoir économique. Ainsi, le pouvoir détenu par les grandes entreprises est plus ou moins égalisé par celui des syndicats. Les conflits comme témoignage des aspirations des différents groupes sont acceptés comme le reflet du besoin d'efficacité des employeurs et de sécurité des salariés. Différents arrangements institutionnels, telle la convention collective, permettent cependant de convenir d'un compromis permettant de réconcilier ces différentes visées. Quant à l'État, il demeure un agent neutre qui détermine les règles à l'intérieur desquelles le conflit surviendra et agira comme médiateur allant même jusqu'à déployer son propre pouvoir pour aider les faibles et retenir les groupes qui pourraient indûment s'imposer.

Cependant, le processus de régulation des politiques publiques en est un qui a été peu étudié par ces auteurs probablement en raison de la tradition de non-intervention de l'État britannique. À cet effet, la négociation collective a été peu sujette à la régulation et n'a reçu en retour à peu près aucun appui légal (Flanders 1965). Les parties ont préféré s'en remettre au volontarisme, soit à la Common law et aux us et coutumes. En conséquence, le rôle de l'État a été largement confiné à celui de gardien de la paix, ce qui suppose d'encourager les ententes volontaires. Selon ces auteurs pluralistes, lorsque le gouvernement britannique est intervenu dans les relations industrielles, ce fut au nom de l'intérêt général (problème d'inflation, conflit industriel persistant, etc.) (Flanders 1970). Cela est toutefois loin d'être convaincant eu égard aux politiques de Thatcher dans les années 1980-1990 et même eu égard aux politiques plus récentes en contexte de mondialisation.

Le paradigme pluraliste s'est par ailleurs matérialisé au Canada en servant de guide à l'élaboration des politiques publiques en matière de relations industrielles. Pour preuve, les études de Woods (1973) sur les politiques publiques manifestent une préoccupation pour l'ordre et la stabilité assurés en grande partie par l'État: « While this preoccupation was common to many industrialized countries in the post-war period, Canadian thought and practice was distinguished by its particular focus on the role of the state to effect greater stability » (Giles et Murray 1988 : 793). Encore aujourd'hui, le modèle pluraliste oriente l'action politique (Godard 2003 : 454-455; Groupe de travail chargé d'examiner la partie 1 du *Code canadien du travail* : 1996). On maintient toujours l'idée qu'il existe un conflit inhérent entre les employés et les employeurs, les premiers étant largement désavantagés dans la négociation, d'où l'importance de l'intervention gouvernementale pour faciliter la syndicalisation des salariés. Les lois en matière de rapports collectifs occupent dès lors un statut privilégié dans les sociétés démocratiques. Cette vision est par ailleurs partagée par plusieurs institutions internationales, dont l'Organisation internationale du travail (OIT) qui maintient que la négociation collective est un droit fondamental (Godard 2003 : 455).

1.2.2.5. Les approches systémiques

La notion de système s'est avérée un concept vital pour toutes les sciences en permettant l'étude et la description de systèmes biologiques, sociaux, environnementaux, etc. L'analyse systémique renvoie à une transposition des données empiriques en propositions générales ou théoriques qui s'avèrent interdépendantes (Rocher 1992 : 353). Un système, qui se veut une abstraction de la réalité, illustre donc un ensemble d'éléments coordonnés formant un tout.

Généralement, un système est composé de sous-systèmes qui sont dits ouverts, c'est-à-dire en interaction les uns avec les autres. Chacun des sous-systèmes connaît sa propre évolution, mais tous s'influenceront en posant de nouveaux problèmes d'ajustement ou d'adaptation. Ainsi, un sous-système évoluera soit par des modifications internes à son propre fonctionnement ou par des modifications dans son environnement. Il y aura alors rupture de l'équilibre. Cette notion d'équilibre, centrale à l'analyse systémique, est « un point de référence fondamental pour l'analyse des processus par lesquels un système ou bien s'ajuste aux exigences qu'impose un changement dans son environnement sans subir lui-même d'importants changements de structure, ou bien ne réussit pas à s'ajuster et s'engage alors dans d'autres processus, tels que des changements de structures ou sa propre dissolution en tant qu'entité systémique. » (Rocher 1992 : 368). Il s'agit d'une notion de référence qui suppose qu'à un moment donné la stabilité structurale d'un système est considérée comme un point d'équilibre entre le système et son environnement et à l'intérieur du système lui-même. Il y a donc deux types de changements, soit le changement d'équilibre qui implique des modifications dans certaines parties du système sans en changer l'ensemble et les changements de structure qui affectent la nature du système tout entier.

1.2.2.5.1. L'approche systémique : une application particulière au processus politique

Les prémisses de base qui sous-tendent la théorie générale des systèmes sont reprises par les approches qui étudient la politique comme un sous-système de la société (Easton 1974 décrit par Monière et Guay 1987 : 161) :

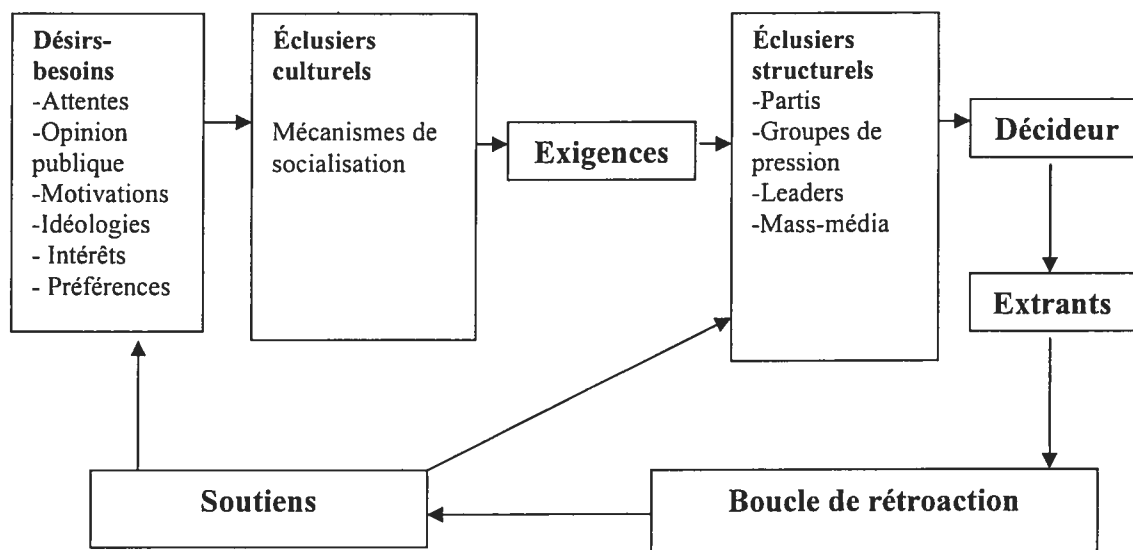
- a) Il existe des interactions politiques dans le système social qui forment un système de comportement spécifique;

- b) ce système n'existe pas dans le vide, il y a un environnement physique, biologique, social et psychologique;
- c) ce système de comportement est ouvert aux influences de l'environnement;
- d) il est capable de s'auto-réguler, de répondre aux pressions et de réagir aux conditions de l'environnement (équilibre systémique).

Le système politique se distingue des autres par ses fonctions particulières qui consacrent son autonomie. Il s'agit essentiellement de la répartition des objets de valeur par voie d'autorité dans une société. Ainsi, une décision sera qualifiée de politique lorsqu'il y a une obligation concomitante de s'y conformer. Tant et aussi longtemps qu'il y a maintien de cette fonction, le système sera persistant (maintien des frontières entre le système politique et l'environnement). Cependant, les acteurs et les règles peuvent être modifiés pour s'adapter aux transformations du contexte.

On peut comprendre le fonctionnement du système politique à l'aide des concepts d'intrants, d'extrants, de conversion et de rétroaction qui permettent d'illustrer l'arbitrage qui se crée entre les exigences de l'environnement et les décisions politiques.

Figure 1 Système politique d'Easton



Les désirs-besoins, catégorie particulière d'intrants, forment l'infrastructure des exigences et façonnent ces dernières. Ces exigences sont en réalité des revendications qui découlent de l'environnement (interaction entre les sous-systèmes – idéologique, social, économique et politique – ou avec l'environnement « extrasociétal » - phénomènes physiques, biologiques, climatiques) et qui atteignent les centres de décisions. Les tensions et conflits qui émanent dans les sous-systèmes de l'environnement social provoquent en effet des insatisfactions qui exigent une intervention du politique pour corriger ou réguler l'ensemble. Mais tous les désirs et besoins ne mènent pas nécessairement à une forme ou une autre de régulation étatique. Il y a un premier mécanisme de filtrage qui agit (élusiers culturels) pour discriminer les demandes qui seront traitées comme des exigences : « Les normes culturelles agissent comme tabou et servent donc à refouler l'expression des besoins, à réduire la quantité et l'intensité des pressions exercées sur le centre de décisions, car la logique de fonctionnement du système repose sur les principes de la rareté des richesses et de la concurrence pour leur appropriation » (Monière et Guay 1987 : 173). Est donc à

l'œuvre un processus de socialisation politique. Enfin, un second filtrage des exigences s'opère (éclusiers structurels) afin de collecter, sélectionner et réduire les exigences et les transmettre aux décideurs, rôle tenu par les partis politiques, les groupes de pression, etc. Il résulte de ce processus les extrants, soit les décisions politiques qui sont soit de nature obligatoire (lois, décrets, règlements) ou connexe (déclarations, engagements).

Intervient finalement la variable soutien qui exprime le niveau de solidarité que les différents groupes d'acteurs manifestent à l'endroit des « objets politiques ». Ils peuvent se manifester de façon visible (payer ses impôts) ou tacite (loyauté, sens du devoir, patriotisme). Ils affirment en quelque sorte la légitimité accordée au système politique en vigueur. Les soutiens interagissent avec les exigences en permettant à certaines d'atteindre les niveaux décisionnels ou encore d'empêcher leur passage dans l'appareil politique. Les soutiens assurent également une diminution de la pression et des conflits lorsqu'une décision politique vient répondre aux exigences d'un groupe donné.

Bien que les travaux d'Easton ne sont pas construits précisément autour du processus de régulation des politiques publiques, il a tout de même fourni un modèle de système politique qui a grandement influencé la façon dont les études sur les politiques se sont développées dans les années 1960. En effet, les chercheurs ont commencé à davantage conceptualiser la relation entre le processus politique, les politiques publiques et le contexte au sens large (Parsons 2001 : 24).

1.2.2.5.2. L'approche systémique en relations industrielles

L'approche systémique a également été reprise en relations industrielles, particulièrement par Dunlop (1958) inspiré par la théorie du système social de Parsons. Il a d'ailleurs conceptuellement défini les relations industrielles comme étant un sous-système de la société afin de l'analyser en termes d'impératifs fonctionnels et de structures et processus.

Partant de ces bases, le système de relations industrielles illustre le processus de régulation qui s'opère entre les employeurs, les travailleurs et le gouvernement, duquel découle une série de règles dont la fonction est de permettre l'adaptation des acteurs à leur environnement. Ce système est cimenté (fonction d'intégration) par l'idéologie comprise comme une communauté d'idées qui définit le rôle et la place de chaque acteur dans la société.

L'État est donc envisagé comme un acteur qui intervient dans la production de règles ici sous la forme de politiques publiques qui fondamentalement permettent de répondre aux besoins des acteurs et de leur environnement assurant ainsi la stabilité du système. On est près ici de la vision pluraliste de l'État neutre dont le rôle est d'assurer la médiation des intérêts divergents. Dunlop reconnaît néanmoins le rôle stratégique des gouvernements lors des différentes périodes d'industrialisation. C'est en effet par le biais des politiques publiques que le statut des syndicats a été défini ainsi que le cadre de leurs relations avec les employeurs, les organisations rivales, leurs membres et les instances étatiques. Pour Dunlop, le pouvoir des acteurs est particulièrement le produit des politiques publiques.

1.2.2.6. Le corporatisme

Le corporatisme a souvent été perçu comme une simple variante du pluralisme (Cawson 1985 : 8). On peut expliquer une telle interprétation du fait que les acteurs principaux demeurent les organisations intermédiaires, plutôt que les individus ou les classes, à la différence que seuls les groupes les plus puissants (syndicats et regroupements d'employeurs essentiellement) participeront à la négociation des politiques publiques avec

l'État. Ce rapprochement ne fait cependant pas l'unanimité. Les caractéristiques particulières de cette approche se retrouvent dans la définition qu'en donne Cawson:

« Corporatism is a specific socio-political process in which organizations representing *monopolistic functional interests* engage in *political exchange* with state agencies over public policy outputs which involves those organizations in a role that combines interest representation and policy implementation through delegated self-enforcement ». (1985 : 8)

Cette définition rappelle les deux dimensions du corporatisme (et par le fait même le caractère ambigu des concepts et des définitions) telles que présentées par Schmitter (1979) et Lehmbruch (1979). Le premier auteur s'attarde aux caractéristiques organisationnelles particulières du système de représentation des intérêts :

« Corporatism can be defined as a system of interest representation in which the constituents units are organized into a limited number of singular, compulsory, non-competitive, hierarchically ordered and functionally differentiated categories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberative representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports. » (Schmitter 1979: 13)

Quant au second auteur, sa définition s'attarde davantage au processus de formation des politiques publiques:

« Corporatism is more than a peculiar pattern of articulation of interests. Rather, it is an institutionalized pattern of policy formation in which large interest organizations cooperate with each other and with public authorities not only in the articulation (or even "intermediation") of interest, but – in its developed forms – in the "authoritative allocation of values" and in the implementation of such policies. » (Lehmbruch 1979: 150)

Baccaro (2003) nous rappelle à cet effet que Schmitter, en 1982 a proposé, pour éviter toute confusion, d'associer la première définition au corporatisme et la seconde à la concertation. Mais l'une ne semble pas aller sans l'autre dans la mesure où il est assumé, en relations industrielles, que ce sont les syndicats relativement centralisés et en mesure d'exercer un contrôle sur leurs membres qui seraient les plus en mesure de participer à tout processus décisionnel politique axé sur la concertation (Regini 1997 : 269). C'est ainsi que le terme néo-corporatisme rassemble ces deux dimensions : « ...corporatism and concertation appeared to be closely linked empirically – so closely that a single term (neo-corporatism) ended up designating both. » (Baccaro 2003: 685).

Schmitter et Lehmbruch (1979) proposent par ailleurs quatre discriminants pour distinguer le corporatisme du pluralisme : 1) le nombre (concentration forte de la représentation des intérêts vs le pluralisme où il y a concurrence entre plusieurs organisations); 2) le mode d'organisation interne (centralisé et de type bureaucratique vs peu institutionnalisé); 3) le pouvoir et finalement, 4) le rapport à l'État.

Premièrement, plutôt que d'envisager le rapport entre la société et l'État comme une compétition entre plusieurs organisations volontaires, non hiérarchiques, pour gagner une plus grande influence dans le domaine politique, on doit plutôt voir la participation de quelques organisations clés dans la résolution de problèmes de nature socio-économique avec l'État en échange de certains avantages pour les membres de ces groupes d'intérêts. En conséquence, « corporatist arrangements are, then, political strategies for securing the support of dominant trade unions, business associations and their respective constituencies » (Held 1987 : 215).

Deuxièmement, ce portrait des relations sociopolitiques contraste avec le courant pluraliste relativement à leur conception respective des intérêts qui nouent l'action collective. En effet, alors que les pluralistes conçoivent la formation des différents groupes sur la base des

préférences individuelles sous une structure peu institutionnalisée, l'approche corporatiste traite de façon plus dialectique les liens entre les individus et le groupe : « organizational interests are shaped by individual interests, but at the same time fashion and control those interests » (Cawson 1985 : 4). Certaines organisations ont ainsi acquis le pouvoir de contraindre et de discipliner leurs membres, capacité souvent octroyée par l'État lui-même.

Troisièmement, sur la question du pouvoir, la théorie corporatiste se distingue également des pluralistes (classiques) qui présupposent un accès relativement égal aux instances politiques. Au contraire, les corporatistes soutiennent qu'il y a concentration et centralisation des intérêts. Le marché est hiérarchisé, segmenté et asymétrique, les organisations cherchant principalement le monopole de représentation.

Un dernier élément crucial de la théorie corporatiste a trait à la notion d'échange politique. La relation entre l'État et les divers groupes d'intérêt ne se résume pas à la recherche d'un compromis, mais plutôt à une négociation entre deux ou plusieurs agents interdépendants. Dans ce contexte, l'État détient une autonomie relative et un pouvoir correspondant pour faire valoir ses intérêts et il en est de même de ses vis-à-vis :

«...the state is sufficiently powerful to be able to bargain in a situation where its partners know that the alternative to reaching agreement may be coerced compliance or legal – bureaucratic direction. But the state is not powerful enough, or has insufficient specialized knowledge, to formulate and implement policy without the agreement of the partners ». (Cawson 1985 : 7).

Il s'agit donc d'une relation de pouvoir dépendante. C'est essentiellement après la Deuxième Guerre mondiale que le pouvoir du capital et des organisations syndicales est devenu tel qu'il mettait en péril la croissance économique et la stabilité politique. Plusieurs

États, avec une plus ou moins grande intensité, ont donc développé cette stratégie d'intégration politique des acteurs sociaux.

Il faut donc comprendre le corporatisme à la fois comme un mode d'organisation des intérêts et d'implantation des politiques publiques, mais également comme un processus d'échange politique entre l'État et les principaux groupes d'intérêts.

1.2.2.6.1. Le corporatisme en relations industrielles en Europe

Du côté européen, le corporatisme a occupé une place prédominante tant dans la littérature que dans la pratique. Les études associées font en effet état des relations triparties entre les syndicats, les employeurs et l'État comme mode prédominant de régulation des rapports sociaux dans la sphère des relations industrielles. Dans les années 1970, qualifiées de décennie du corporatisme, l'Autriche, la Suède et la Norvège et les Pays-Bas, pays, à l'époque, fortement corporatiste, attirent l'attention des chercheurs et des politiciens, notamment en raison de leur succès sur le plan économique (Lehmbruch et Schimttner 1982 : 16-19). D'autres pays (l'Italie, la Grande-Bretagne et l'Espagne) seront alors attirés par la vague corporatiste et feront plusieurs tentatives plus ou moins réussies pour imiter ces pays modèles (Regini 1997).

Le processus de régulation des politiques publiques sous le mode corporatiste, en relations industrielles, est caractérisé par au moins trois dimensions selon Regini (1982 : 112-114). Premièrement, on doit observer un degré de coopération ou de collaboration entre les organisations intermédiaires et l'État. Il existe des relations de nature corporative si des efforts sont observés pour définir et poursuivre un but commun qui va au-delà des tentatives des uns et des autres de maximiser leurs propres intérêts, contrairement au pluralisme. Deuxièmement, cette coopération doit se réaliser dans un contexte institutionnalisé. La négociation entre les acteurs ne doit pas être laissée à la discrétion des

parties. Le processus doit être formalisé par exemple au sein d'institutions tripartites, ou encore par la participation formelle des syndicats à l'intérieur d'organismes publics pour l'implantation ou la gestion de politiques. Un degré élevé d'institutionnalisation produit un intérêt commun pour stabiliser et maintenir les relations, processus qui renforce enfin la coopération. Finalement, ces relations institutionnalisées et coopératives doivent être structurées pour définir et implanter des politiques économiques particulières : politiques du marché du travail, politiques salariales, mesures de protection sociale, etc. En ce sens, pour les relations industrielles, la participation syndicale ne doit pas prévaloir dans tous les domaines, mais dans un secteur particulier.

En somme, le corporatisme ne doit pas se limiter à une simple consultation des parties, puisqu'il est associé à une diminution du pouvoir des partis politiques, bien que cette tendance est plus difficile à observer, même dans les pays les plus corporatistes.

Le corporatisme a donc fait l'objet d'une attention particulière en relations industrielles parce qu'il a été mobilisé pour traiter de sujets tels que les salaires, la production et les programmes sociaux (Molina et Rhodes 2002 : 309). Ce mode de régulation est alors considéré comme plus avantageux pour les parties pour répondre à certaines pressions qui s'exercent sur eux, telle que l'inflation :

« ...incomes policies were seen as the core of concertation and the likely outcome of mutual interest between pro-labour governments and strong trade unions. In fact, governments wanted to contain inflation through wage restraint, while unions wanted to prevent this being done through market means. » (Regini 1997: 265)

Cet échange implique le plus souvent, pour les syndicats, de passer outre leurs intérêts immédiats au profit d'avantages futurs (acceptation de limiter les salaires et les hausses de salaire en échange d'engagement en regard de la création d'emplois et de la mise sur pied

ou de la bonification de mesures sociales). Le processus implique alors un échange de ressources entre l'État et des organisations intermédiaires. Mais surtout, il engage la capacité des syndicats, au sein de structures de négociation centralisées, de faire accepter les ententes négociées par les salariés : « In fact, the policies that corporatism dealt with were such that workers were asked to give up sure benefits in exchange for uncertain future rewards. » (Baccaro 2003 : 685). Un regard particulier est ainsi porté sur la notion de contrôle vertical. Les structures syndicales trop décentralisées et qui octroient une autonomie significative aux niveaux inférieurs fragiliseraient la concertation dans la mesure où les ententes conclues par les instances supérieures sont plus ou moins respectées (Schmitter 1979; Streeck 1982).

Le développement de structure corporatiste a somme toute offert des opportunités au mouvement syndical en termes d'institutionnalisation, de reconnaissance politique et de participation au processus politique.

Mais force est de constater, dans les années 1980, un déclin des accords corporatistes au niveau macro : « Amidst the neo-laissez-faire rhetoric on free markets and deregulation, and under the shock provoked by the breakdown of centralized incomes policies in such a symbolically important country as Sweden, many wondered about the (more or less untimely) death of neo-corporatism » (Regini 1997 : 260). Dans les années 1990, il est possible d'observer de nouvelles formes de concertation, mais cette fois-ci dans l'entreprise (micro-corporatisme) ainsi qu'au plan sectoriel (méso-corporatisme) (Charest 1998).

Aujourd'hui, la théorie corporatiste est revisitée à la lumière de l'émergence de la « macro-concertation » formalisée par la négociation de pactes sociaux au sein de plusieurs pays européens (l'Italie, l'Irlande, la Norvège, le Portugal, la Grèce, l'Espagne, etc.) (Regini 1997; Molina et Rhodes 2002, Baccaro 2003). Cette évolution est intimement liée au nouveau contexte économique qui impose une série de défis aux acteurs sociaux. À cet

effet, plusieurs prémisses de la théorie sont revues et notamment que la concertation est désormais parfaitement compatible avec une structure non corporatiste de représentation des intérêts (Baccaro 2003). Des structures syndicales plus démocratiques et de nouvelles formes de coordination seraient plus adéquates et adaptées pour l'émergence de nouvelles plate-formes de collaboration moins formelles et institutionnalisées entre les acteurs sociaux : « In brief, while corporatism as a process appears alive and kicking, corporatism as a structure may be dead. » (Baccaro 2003 : 700). De plus, les termes et la nature de l'échange diffèrent. On négocie des contraintes salariales en échange d'un engagement de la part des gouvernements et des employeurs de promouvoir la création d'emplois. En retour des concessions salariales, les syndicats se voient accorder une participation plus active dans le processus politique, notamment en regard des démarches de révision de l'État-providence : « A second key component of the trade-off is the opportunity for the unions to help reform the welfare state via changes that span the labor market, social security, and industrial relations. » (Molina et Rhodes 2002 : 317).

À ce stade-ci, plusieurs auteurs introduisent des précisions, des modifications ou des raffinements à la théorie corporatiste. Cependant, nous n'en sommes pas encore à en exposer clairement et sûrement les nouveaux paramètres en raison du caractère encore récent de ces nouvelles expériences de concertation.

1.2.2.6.2. Le corporatisme en relations industrielles au Québec

Si le corporatisme en relations industrielles a surtout été l'apanage des pays européens, force est d'admettre qu'il a connu une certaine popularité au Québec dans les années 1930. Cependant, la nature du corporatisme proposé était d'une tout autre nature et tirait ses sources de la doctrine sociale de l'Église catholique. S'inspirant des encycliques papales, elle propose un corporatisme social, copié sur des pratiques du Moyen Âge, qui devait se faire en marge de l'État (Archibald 1983 : 55). Les institutions chrétiennes sont ainsi

appelées à se porter en corps intermédiaire pour réunir les riches et les pauvres et ce, entre autres, en organisant et dirigeant des associations pour les ouvriers, soit des syndicats catholiques. En ce sens, le syndicalisme catholique est perçu comme la première étape vers le corporatisme. Ce syndicalisme est par ailleurs animé d'un principe de cogestion, sous l'influence des écrits de Pie XII. On fait ainsi la promotion d'une gestion collective qui réunit employeurs et travailleurs et fournit à ces derniers un pouvoir décisionnel accru dans l'entreprise. L'idée de corporation professionnelle prend une importance significative dans ce contexte. Elle regrouperait des représentants syndicaux et des employeurs pour discuter des intérêts communs des parties : « On y discuterait de salaire, de conditions de travail, d'apprentissage, de contrôle de la production et même de partage de profits. » (Rouillard 2004 : 59). On retrouverait de telles corporations par secteur industriel, lesquelles seraient chapeautées par une organisation intercorporative, toujours gérée en partenariat. C'est dans ce contexte « doctrinal » que la Confédération des travailleurs catholiques du Canada (CTCC) réclame l'extension juridique des conventions collectives qui sera accordée en 1934 au Québec. La mesure permet au gouvernement d'étendre, par décret, des dispositions d'une convention collective à un secteur industriel. L'application du décret, en conformité avec les idées corporatistes de l'Église, est gérée par un comité paritaire syndical-patronal. Cette loi fut d'ailleurs reconnue comme une victoire par les tenants du corporatisme (Archibald 1983 : 126).

Mais toujours est-il que c'est un corporatisme issu des communautés qui est privilégié et non pas imposé par l'État (Rouillard 2004; Archibald 1983). Il s'agit plutôt d'un corporatisme de société qui permet à des acteurs de s'organiser en marge des structures de l'État. Il ne s'agit donc pas d'une concertation institutionnalisée entre partenaires sociaux, y compris l'État, pour voir à l'établissement d'orientations politiques.

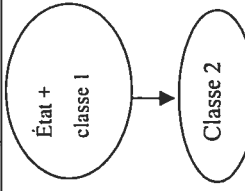
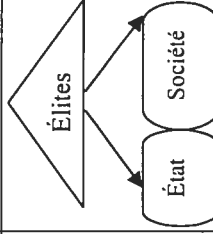
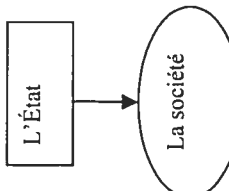
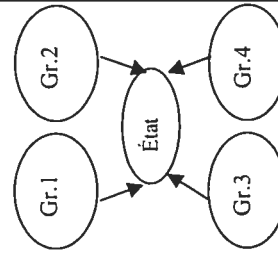
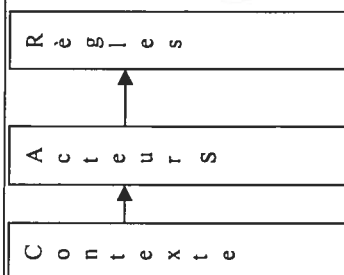
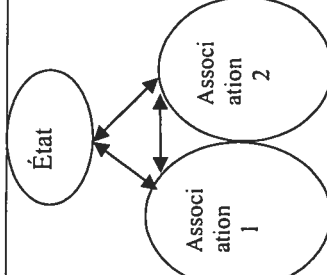
Dans les années suivantes, ce corporatisme de société est laissé pour compte et on observe des périodes d'institutionnalisation accrue des acteurs sociaux et des moments de

codétermination partagée, cette fois-ci avec l'État. Certaines tentatives sont faites, mais sans grand succès sur le plan pratique, durant la Révolution tranquille. Puis, à l'époque du Parti québécois, dans les années 1980 et 1990, quelques sommets socio-économiques sont initiés avec la participation des syndicats et des employeurs et dont il résulte des programmes et des législations. Cependant, le corporatisme politique, tel que connu en Europe et décrit ci-haut, n'a jamais été généralisé au Québec. Il existe certes et se maintient des structures d'association et de collaboration qui sont plutôt stables dans le temps (Archibald 1983 : 275). Mais il est difficile de parler, particulièrement en relations du travail au Canada et au Québec, de structures corporatistes formelles qui expliquent le processus de formation et de transformation des politiques publiques. Certains auteurs, tel que Pross (1986) parle davantage de post-pluralisme que de néo-corporatisme pour décrire les pratiques relatives à la négociation de consensus au Canada entre les différents groupes organisés. D'autres ont aussi révélé que l'expérience canadienne de concertation ne relevait pas véritablement du corporatisme parce que trop épisodique et plus près de la consultation que de la négociation (Charest 1998 et Banting 1986).

1.2.2.7. Résumé

Le tableau qui suit (tableau V) présente un résumé schématique des principales caractéristiques des théories présentées précédemment. Il permet de mettre en évidence le rôle des acteurs dans le processus de régulation et le statut des politiques publiques selon l'approche choisie.

Tableau V Caractéristiques des principales théories sur l'État et la société civile

	Critique	Élites	Réalisme	Pluralisme	Systémique	Corporatisme
Unité d'analyse	Les classes	Les élites dominantes	L'État	Les groupes d'intérêts	Les groupes d'intérêts	Les associations influentes
Rapport entre l'État et la société						
Source du pouvoir pour l'État	Maintien du régime capitaliste	Pouvoir des élites	Pouvoir militaire	Trouver et gérer le compromis	Trouver et gérer le compromis	Négociation et échange politique avec les principales associations.
Distribution du pouvoir dans la société	Inégale entre le capital et les travailleurs	Inégale entre les élites et le reste de la population	Inégale entre l'État et le reste de la population	Relativement égale entre les différents groupes d'intérêts. Pouvoir polyarchique	Relativement égal entre les différents groupes d'intérêts.	Relativement égal entre les membres du réseau corporatif, mais inégal avec les autres groupes. Pouvoir polycentrique.

Rôle de l'État	Soutenir le régime capitaliste donc les relations de production par (coercition/concessions)	Promouvoir les intérêts de l'élite	Assurer le maintien de ses propres intérêts et son autonomie	Rôle neutre d'arbitre entre les différents intérêts en compétition	Rôle neutre d'arbitre entre les différents intérêts en compétition.	Assurer ses responsabilités économiques et sociales par le tripartisme
Autonomie de l'État	Limitée	Limitée	Grande	Limitée	Limitée	Limitée
Implication pour les politiques publiques	Les politiques publiques visent à assurer la stabilité et le développement du système capitaliste	Les politiques publiques sont stables dans le temps dans la mesure où elles assurent le maintien au pouvoir de l'élite dominante	Les politiques publiques ont pour but de maintenir ou accroître le pouvoir de l'État	Les politiques publiques sont le reflet d'un compromis élaboré par l'État pour gérer les intérêts en compétition	Les politiques publiques sont le reflet d'un compromis élaboré par l'État pour négocier entre les groupes du réseau corporatif.	
Processus décisionnel	Hierarchique	Hierarchique	Hierarchique	Négociation	Négociation	Négociation

1.3. Limites des théories sur l'État et les politiques publiques et intérêt d'une nouvelle approche

Dès que nous sommes en mesure de comprendre une théorie, une autre vient prendre sa place.

Carl Sayan

Afin d'analyser le processus de régulation des politiques publiques dans le cadre de la mondialisation, il nous faut un modèle qui permet de prendre en compte la complexité du phénomène. Voyons en quoi les théories précédentes sont pertinentes pour notre étude.

1.3.1. Limites des théories sur l'État et les politiques publiques

Tout d'abord, en ce qui concerne les approches critiques, elles nous font constater l'importance d'étudier les phénomènes actuels en les situant dans leur contexte, surtout économique (système capitaliste). Du même coup, elles nous obligent à nous pencher sur le rôle et le pouvoir de la classe capitaliste dans la société, de même qu'à considérer les aspects hégémoniques des relations sociales de production. Cependant, malgré les raffinements de cette théorie dans le temps, elle a pour inconvénient de nous confiner dans une approche plutôt structuraliste en misant surtout sur les contraintes environnementales (rôle de la superstructure), bien que plusieurs raffinements subséquents nous présentent des approches plus relationnelles. Ainsi, les conditions économiques et de classes affectent la politique, mais ne sont pas affectées par cette dernière. Le lien de causalité est unidirectionnel sans possibilité d'aller-retour. Les relations de pouvoir sont de même déterminées *a priori*, l'exercice de recherche ne consistant par le fait même qu'à en faire la démonstration. De plus, cette approche est très peu appropriée pour l'examen de la

dynamique interne du processus de régulation politique. Les acteurs sont plus ou moins stratégiques, sinon de stratégies fort limitées, et ont une capacité réduite, dans le cas de la classe dominée, à influencer la classe dirigeante dans le cadre du système capitaliste. Enfin, les courants marxistes et néo-marxistes rendent peu compte des multiples divisions qui façonnent les sociétés modernes, en somme de l'hétérogénéité, comme si toutes les relations sociales étaient façonnées par deux classes en opposition.

Quant à la théorie des élites, elle fait ressortir deux points importants. Tout d'abord, des individus, sur la base de leur statut, leur formation ou leur savoir, occuperaient des postes particuliers dans la société et exerceraient, du même coup, une influence notable sur son orientation. Selon l'importance de cette élite au niveau du système politique, il est donc plausible que l'exécutif occupe un rôle accru sur le législatif, phénomène qui peut avoir des répercussions non négligeables sur les politiques publiques. Néanmoins, cette vision légitime, en quelque sorte, l'inégalité. Il devient, dès lors, difficile d'admettre que la société est dirigée par un groupuscule de privilégiés. La sphère politique doit s'envisager de façon plus dynamique, en interaction avec le reste de la population et les groupes de pression. De plus, le pouvoir n'est pas une caractéristique permanente d'un individu ou d'un groupe, mais le fruit de rapports sociaux et de relations d'échange.

Le réalisme pour sa part, même s'il est peu adapté à l'étude des relations industrielles, fait tout de même ressortir un élément important qui demeure inexistant dans les autres théories. Il met en lumière le caractère autonome de l'État en le considérant comme un acteur qui détient ses intérêts particuliers et est mû par un pouvoir qui lui est bien propre. Mais il demeure néanmoins que dans l'ensemble, il s'agit d'une vision un peu simpliste et idéaliste d'un État tout puissant qui se positionne au-dessus de la société. Cette approche est également peu adaptée pour étudier les processus sociaux. Certains critiquent également l'éthique machiavélique qui se cache derrière cette théorie (Kourvetaris 1997).

Le pluralisme est intéressant sur plusieurs points en introduisant des éléments d'analyse distincts des théories précédentes. Premièrement, il met l'accent sur la diversité de la société en plaçant au centre de son analyse la multiplicité des groupes d'intérêt et de pression. Il permet d'approcher davantage la question du processus politique en traitant des luttes entre les groupes sociaux et le jeu d'influence qu'ils exercent sur l'État. Deuxièmement, le pouvoir est compris de façon large et non limitée en proposant que les différents groupes disposent d'une multiplicité de ressources (financières, politiques, etc.) utiles pour parvenir à leur fin. Finalement, les néo-pluralistes ont, en quelque sorte, raffiné leur conception de l'égalité entre les différents groupes en admettant davantage le fait que le capital occupe une position privilégiée, mais sans tomber pour autant dans le déterminisme. Le pluralisme n'a pas cependant manqué de se faire critiquer dans les dernières décennies. D'abord, cette idée d'un État neutre et arbitre est peu réaliste en regard des véritables fonctions de l'État. Il ne peut en effet se contenter de se laisser aller au gré des groupes de pression. Cette vision passive de l'État reflète peu la réalité. De plus, la notion de consensus, de compromis, n'a pas seulement été mise en doute au plan empirique, mais elle laisse également une confusion entre un consentement positif et volontaire et l'absence de contestation (Giles 1989 : 138). Enfin, le pluralisme ne prend à peu près pas en considération dans son analyse l'influence du contexte environnemental ainsi qu'il rend peu compte de la façon dont de nouveaux groupes peuvent apparaître.

L'approche systémique permet essentiellement d'aborder un phénomène de façon holistique. Les politiques publiques (extrants du système) sont ainsi expliquées en relation avec les acteurs, le contexte et la société dans son ensemble. Cependant, le processus en tant que tel de formation et de révision des règles demeure nébuleux. On peut aussi reprocher le caractère déterministe du modèle en ce sens que les transformations de l'environnement dictent nécessairement un ajustement du système. Les acteurs sont ainsi placés dans une logique réactive plutôt que stratégique. En somme, l'État est une variable indépendante nécessaire à ordonner et comprendre la vie collective. Avec pour effet que

l'intérêt pour comprendre l'organisation politique comme telle domine souvent un tel modèle : « political events are defined more as epiphenomena than as actions necessary to an understanding of society; politics mirrors its context » (March et Olsen 1989 :3).

Finalement, le corporatisme modernise en quelque sorte le pluralisme d'un point de vue des relations industrielles, en mettant en lumière l'importance stratégique de certains groupes plutôt que d'autres dans un processus d'échange politique. L'État est également peint d'une façon plus autonome et stratégique par rapport aux autres approches. Le corporatisme a également l'avantage de démontrer l'interaction qui existe entre l'association représentative et ses membres contrairement au pluralisme. Le macrocorporatisme explique cependant une réalité loin d'être répandue dans tous les pays. De plus, il se situe dans un espace-temps bien défini :

« Il s'est avéré, tout d'abord, que le scénario néocorporatiste en partie lié avec des expériences socio-historiques originales qui ont elles-mêmes levé dans des sociétés politiquement et spatialement situées. Il s'agit, d'une part, de sociétés gagnées très précocement à la dynamique de l'État social et à l'idée d'une cogestion éclairée de la croissance économique et du progrès social. Il s'agit, d'autre part, de sociétés politiques relativement protégées qui, à l'image de l'Allemagne, de l'Autriche ou de la Suède, ont été et sont parfois encore la terre d'élection de partis sociaux-démocrates puissants, organisés, populaires, exerçant une hégémonie durable sur le pouvoir politique ». (Beaudoin 1998 : 295-296).

De plus, même les pays qui sont caractérisés par une tradition de tripartisme voient l'effondrement ou l'affaiblissement de ce type d'arrangement pour plusieurs raisons de nature économique et sociale n'échappant pas aux pressions du marché mondialisé et à l'éclatement des intérêts. Cette approche n'offre donc pas un cadre de compréhension adéquat pour analyser des phénomènes canadiens et québécois.

Nous pouvons donc comprendre à la lumière des faiblesses relatées des principales théories en relations industrielles, même adaptées à l'étude des processus de régulation politique, qu'il existe dans la littérature récente un certain malaise théorique. En effet, les approches traditionnelles, en dépit de leur pouvoir explicatif, n'apparaissent pas suffisamment adéquates pour rendre compte de la complexité des processus derrière la transformation des politiques publiques. Un certain renouveau théorique s'illustre cependant sur la scène intellectuelle proposant une approche plus adéquate, selon ses tenants, pour étudier la réalité politique d'aujourd'hui. Il s'agit des thèses sur les réseaux politiques et des approches qui en découlent dont le modèle des coalitions plaidantes.

1.3.2. Nécessité d'un renouveau théorique? La réponse de la théorie des réseaux

Les différentes critiques dirigées à l'endroit des théories précédentes, principalement le pluralisme et le corporatisme, ont favorisé l'émergence d'une nouvelle approche soit celle des réseaux politiques ou réseaux d'action publique (*policy networks*). Le terme peut-être défini de la façon suivante :

« Dans un environnement complexe, les réseaux sont le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. Ces réseaux jouent alors un rôle déterminant dans la mise sur agenda, la décision et la mise en place de l'action publique. L'étude des réseaux d'action publique s'enracine dans une conception des politiques publiques qui souligne leur nature incrémentale et qui s'est développée contre la vision d'un État monolithique, d'un centre unique de domination. » (LeGalès 1995 : 14).

L'analyse des réseaux admet certes la pluralité des acteurs sociaux, mais souligne davantage la continuité et l'interdépendance des relations entre les groupes d'intérêts et les agences gouvernementales et le rôle de cette structuration sur les décisions politiques. Il s'agit d'un autre modèle d'intermédiation des groupes qui raffine ou critique, selon les interprétations, les théories pluralistes et corporatistes. Il se distingue cependant de la première en désagrégeant l'État en ses différentes composantes et en lui retirant le statut d'intervenant neutre responsable de concilier les intérêts en conflit. De plus, les représentants prenant part à l'activité politique ne sont pas limités aux groupes traditionnels à l'instar du corporatisme qui de surcroît fut souvent restreint à l'étude des politiques macro-économiques avant les développements du méso-corporatisme. La théorie des réseaux pousse davantage l'analyse : « By contrast, the policy network's approach emphasizes the need to disaggregate policy analysis and stresses that relationships between groups and government involve few interests in policy making » (Rhodes 1997 : 32).

Plusieurs traits distinctifs caractérisent l'approche des réseaux politiques. Elle souligne d'abord la présence de plusieurs acteurs collectifs organisés dans le processus de régulation politique. De plus, à la différence du corporatisme et du pluralisme, elle propose un retour de l'État qui est analysé de la même façon que les acteurs qui lui sont extérieurs. Ainsi, la fragmentation de l'État est au cœur de l'analyse. Le gouvernement n'est ni homogène, ni monolithique. Les différentes composantes de l'État seront dès lors analysées sur la base de leurs ressources, leurs stratégies et leurs intérêts. Autre conséquence de cette caractéristique, c'est la rupture avec une vision linéaire et séquentielle des politiques publiques. C'est tout le processus de mise en œuvre qui canalise cette approche en partant des stratégies, des intérêts des intervenants et des contraintes auxquelles ils sont soumis pour comprendre l'action publique. La notion d'interaction se situe donc au cœur de l'analyse insistant sur la fréquence et l'intensité des relations que nouent les acteurs. Pour Marsh et Rhodes (1995), ces liens sont la résultante de l'existence de ressources interdépendantes réparties entre les acteurs du réseau. Pour Jordan (1990), c'est le partage

d'un intérêt commun qui unit les intervenants. La structuration interne et les ressources des acteurs permettent de comprendre leurs stratégies et par là, leur mode d'insertion dans un réseau.

Enfin, l'approche des réseaux reconfigure en quelque sorte la notion de secteur, puisque plusieurs réseaux d'action publique sont susceptibles de coexister au sein d'un domaine politique défini administrativement. Cette approche facilite la prise en compte de politiques infrasectorielles en partant de la diversité des acteurs intervenant dans une politique publique.

La section suivante présentera les développements de cette approche qui s'est d'abord voulue une réponse à la vision élitiste du système politique. Par la suite, l'attention s'est portée sur la construction de diverses typologies des réseaux, alors qu'un autre courant s'inspirait davantage des théories interorganisationnelles. En somme, on assista à une diversification des approches des réseaux.

1.3.2.1. Les origines de la théorie des réseaux

L'idée même de réseau politique, sans référence propre au terme lui-même, aurait émergé de la littérature américaine dans les années 1950 et 1960 pour souligner les liens étroits qui unissaient des représentants des groupes d'intérêts et du gouvernement pour former ce que l'on appelait un sous-gouvernement (sub-government) (Rhodes 1997 :33; Thatcher 1998 :391). Freeman, un des principaux tenants de cette approche définissait un sous-gouvernement de la façon suivante :

« the pattern of interactions of participants, or actors, involved in making decisions in a special area of public policy...although there are obviously other types of sub-systems, the type which concerns us here is found in an

immediate setting formed by an executive bureau and congressional committees, with special interests groups intimately attached. » (Freeman 1965 :11 cité par Rhodes 1997 : 33).

Freeman et les autres auteurs qui l'ont suivi (Ripley et Franklin, Carter, McConnell) s'attaquaient à l'idée même des pluralistes selon laquelle tous les groupes de pression disposaient d'un accès égal au processus décisionnel. Au contraire, les décisions politiques étaient le fruit, pour ces auteurs, de relations privilégiées entre quelques individus et des représentants du gouvernement avec pour effet d'exclure tous les autres intervenants intéressés. Une formalisation plus stricte de cette approche donna lieu au concept bien connu du triangle de fer (iron triangle) formé, dans le contexte américain, par les agences gouvernementales, les comités du Congrès et les groupes d'intérêts :

« Each actor in the iron triangle needs the other two to succeed, and the style that develops is symbiotic. The pressure group needs the agency to deliver services to its members and to provide a friendly point of access to government, while the agency needs the pressure group to mobilize political support for its programs among the affected clientele....All those involved in the triangle have similar interests » (Peters 1986 :24 cité par Rhodes 1997 :34).

Frôlant l'interprétation élitiste, les pluralistes n'ont pas tardé à répliquer. Heclo (1978) est l'un des principaux répondants au modèle de sous-gouvernement. Si ce dernier admet qu'il arrive à l'occasion que des réseaux fermés dominent les décisions politiques (iron triangle), il argue que les réseaux thématiques (issue networks) prédominent davantage : « Such a network consist of a large number of issue-skilled policy activists drawn from conventional interest groups and sections of the government, together with academia and certain professions but also comprising expert individuals regardless of formal training » (Heclo 1978 :103). Les participants changent donc de façon continuelle et le niveau

d'interdépendance varie entre les acteurs. Personne ne contrôle donc le processus politique. On insiste de plus sur l'indépendance du gouvernement à l'égard des groupes de pression.

En somme, la littérature américaine sur les réseaux se positionne dans le débat entre le modèle pluraliste et de sous-gouvernement. Elle insiste davantage sur les relations personnelles entre les acteurs plutôt que sur les relations structurelles entre les institutions (Rhodes 1997 : 35). Les critiques qui lui sont adressées sont essentiellement dirigées à l'endroit des dangers qu'une vision élitiste pose à la démocratie. On peut également se questionner sur le niveau de généralisation du triangle de fer aux pays européens.

Une vision similaire s'est développée en Grande-Bretagne dans les années 1970-1980. À titre d'exemple, Richardson et Jordon (1979) reprennent l'idée qu'il se forme des communautés politiques, lesquelles influencent la formation des politiques publiques. Il se créerait ainsi des sous-systèmes à l'intérieur desquels s'opérerait une négociation entre les acteurs étatiques et les groupes de pressions : « The policy-making map is in reality a series of vertical compartments or segments - each segment inhabited by a different set of organised groups and generally impenetrable by unrecognised groups of by the general public » (Richardson et Jordon 1979 :74, cité par Rhodes 1997 : 36). Ces auteurs, à l'instar des Américains, sont donc tout autant préoccupés par les relations interpersonnelles qui se nouent entre les membres de différentes communautés politiques que par les relations structurelles.

Cependant, malgré leurs similitudes, les deux approches précédentes répondent à des objectifs théoriques, voire politiques, différents. En effet, la littérature sur les réseaux thématiques se portait en faux contre la notion de triangle de fer et l'idée qu'il existe des sous-gouvernements, alors que la notion de communauté politique en Grande-Bretagne se distinguait des explications classiques du processus politique fondé sur la Constitution et le

Parlement. Cette dernière souhaitait de même atténuer la démarcation entretenue entre les acteurs privés et publics.

Il demeure, néanmoins, que les notions de réseau et de communauté offrent un enrichissement considérable pour étudier la réalité politique :

« Policy community offered an enriching metaphor, capturing the coexistence of conflict and shared norms and frameworks, the closeness of policy-makers, the distinction between policy insiders and outsiders, and the difficulties encountered by new actors seeking to influence policy. (...) Issue networks incorporated the importance of both fragmentation and increasing specialization in policy formation » (Thatcher 1998 :392).

Ce qui est particulièrement intéressant dans cette approche est le fait qu'elle encourage la désagrégation des acteurs (particulièrement de l'État) et l'examen de leurs interactions. Elle souffre cependant de limites importantes, notamment du point de vue de sa force explicative puisqu'elle demeure sous-développée. De plus, les facteurs expliquant l'émergence de réseaux ou de communauté demeurent à un niveau relativement général (Thatcher 1998 : 393). Les catégories présentées sont également très limitées ne couvrant qu'un nombre très restreint de situations. La stratégie suivante fut donc de développer une typologie plus représentative de la réalité.

1.3.2.2. Les typologies des réseaux

Un modèle alternatif qui s'inspire de la littérature sur les relations interorganisationnelles en Europe est proposé par Rhodes (1981). Il a développé une typologie des réseaux politiques en s'appuyant sur la théorie de la dépendance des ressources (power-dependence). À cet effet, cinq prémisses soutiennent son travail (Rhodes 1997 : 36-37) : 1)

Toute organisation est subordonnée à d'autres organisations pour acquérir des ressources; 2) Afin d'atteindre leurs buts, les organisations doivent échanger leurs ressources; 3) Bien que la prise de décision dans les organisations soit limitée par les autres organisations, la coalition dominante conserve un certain pouvoir discrétionnaire. Le système d'appréciation de la coalition dominante influence la définition des problèmes et les ressources recherchées. 4) La coalition dominante mobilise des stratégies qui respectent les règles du jeu connues afin de réguler le processus d'échange; 5) Les changements dans le pouvoir discrétionnaire sont le produit des buts et du pouvoir potentiel découlant des interactions entre les organisations. Ce pouvoir potentiel relatif est le produit des ressources de chaque organisation, des règles du jeu et du processus d'échange entre les organisations.

Les réseaux sont ainsi compris « as a cluster or complex of organizations connected to one another by resource dependencies » (Rhodes 1997 : 37). La distribution des ressources entre les acteurs dans un réseau donné demeure un élément central pour expliquer la distribution du pouvoir dans ce dernier. De même, cette répartition des ressources au sein des réseaux permet de les distinguer les uns des autres, d'où une typologie qui identifie cinq types de réseaux politiques alignés le long d'un continuum. À une extrémité se situent les communautés politiques intimement intégrées et de l'autre les réseaux thématiques faiblement intégrés.

Tableau VI Typologie des réseaux de Rhodes

Type de réseau	Caractéristiques des réseaux
Communauté politique	Stabilité, nombre de membres restreints, interdépendance verticale, articulation horizontale limitée
Réseau professionnel	Stabilité, nombre de membres restreint, interdépendance verticale, articulation horizontale limitée, sert les intérêts de la profession
Réseau intergouvernemental	Nombre de membres limité, interdépendance verticale limitée, articulation horizontale importante
Réseau de producteurs	Effectif variable, interdépendance verticale limitée, sert les intérêts des producteurs
Réseau thématique	Instable, nombre élevé de membres, interdépendance verticale limitée.

Ce modèle fut cependant l'objet de nombreuses critiques dont celle de présenter les types de réseaux sur un continuum principalement sur la base de leur stabilité et de leur niveau d'exclusivité. Mais les réseaux se distinguent également en fonction des intérêts dominants : professionnels, économiques, gouvernementaux, etc. Le modèle de Rhodes ne permet pas alors d'identifier une « communauté politique » de nature professionnelle. Il suppose également que les réseaux de producteurs sont moins intégrés et cohésifs que ceux des professionnels.

Rhodes a donc repris son modèle pour distinguer les réseaux selon quatre dimensions, soit les intérêts, les effectifs, l'interdépendance (verticale et horizontale) et les ressources. Rhodes et Marsh en 1992 proposent une nouvelle typologie qui explicite uniquement les deux extrêmes d'un continuum soit les communautés politiques et les réseaux thématiques.

Tableau VII Typologie révisée des réseaux de Marsh et Rhodes

Dimensions	Communauté politique	Réseau thématique
Les effectifs		
Nombre de participants	Très limité, certains groupes sont consciemment exclus.	Très élevé.
Type d'intérêts	Économiques et/ou professionnels.	Inclut tous les intérêts qui sont concernés.
Intégration		
Fréquence des interactions	Fréquentes, interactions entre tous les groupes sur tous les sujets liés à la politique qui les mobilise.	Les contacts fluctuent en fréquence et en intensité.
Continuité	Les membres, valeurs et résultats persistent dans le temps	L'accès fluctue de façon significative.
Consensus	Tous les participants partagent les mêmes valeurs et acceptent la légitimité des résultats politiques.	Il y a une certaine entente, mais le conflit persiste.
Ressources		
Distribution des ressources dans le réseau	Tous les participants disposent de ressources; relation d'échange.	Certains participants peuvent avoir des ressources, mais elles sont limitées. Les relations sont de nature consultative.
Distribution des ressources entre les organisations participantes	Hiérarchique.	Distribution variable.
Pouvoir		
	Il y a un équilibre du pouvoir parmi les membres. Bien qu'un groupe puisse dominer, le jeu doit être à somme positive si la communauté veut persister.	Pouvoir réparti de façon inégale, reflet des ressources et de l'accès inégal des groupes au réseau. Jeu à somme nulle.

Wilks et Wright (1987) ont pour leur part proposé une autre typologie. Elle diffère de celle de Rhodes du fait qu'elle insiste sur la nature désagrégée des réseaux politiques.

Tableau VIII Typologie des réseaux de Wilks et Wright

Niveau politique	Exemples	Acteurs politiques
Arène politique	Industrie, éducation, transport, santé, etc. ↓	Univers politique
Secteur politique	Chimique, télécommunication, etc. ↓ ↘	Communauté politique
Sous-secteur politique	Produits chimiques de base, pharmaceutique ↓ ↓	
Thème politique	Santé et sécurité Recherche et développement	Permis de vente Profits des compagnies Réseau politique

Pour Wilks et Wright (1987), les industries ne sont ni homogènes, ni monolithiques et l'appareil gouvernemental est fragmenté et différencié en fonction de différentes spécialisations. Comprendre cette fragmentation constitue la clé pour analyser les relations entre le gouvernement et les groupes d'intérêt. Quant aux acteurs, ils se divisent en trois groupes. L'univers politique représente la population d'acteurs actifs et potentiels partageant un intérêt commun au sein d'un champ politique et susceptibles de contribuer au processus politique sur une base régulière. La communauté politique représente un système plus désagrégé regroupant les acteurs actuels et potentiels qui partagent un intérêt commun dans un secteur particulier et qui interagissent et échangent des ressources afin d'équilibrer et d'optimiser leurs relations. Le réseau politique représente pour Wilks et Wright un processus de liage. Il s'agit du résultat des échanges au sein d'une communauté politique ou entre plusieurs communautés politiques : « A policy network is a complex of organisations connected to each other by resource dependencies and distinguished from other complexes by breaks in the structure of resource dependencies. A policy network may evolve or be constituted around a discrete policy issue or problem, a set of related issues (e.g. export promotion, health and safety), or around a policy process, such as budgeting or auditing or planning » (Wilks et Wright 1987 : 299).

Ce modèle permet entre autres choses d'illustrer que les problématiques politiques dans un sous-secteur donné se distinguent et sont prises en charge par divers réseaux. De plus, les membres d'un réseau peuvent provenir de différentes communautés politiques issues de la même ou de différentes arènes politiques.

Plusieurs autres auteurs ont proposé des typologies alternatives, dont Atkinson et Coleman (1989), qui suggèrent au plan sectoriel une classification de plusieurs types de réseaux : corporatisme, concertation, réseau dirigé par l'État et différents types de réseaux pluralistes. Les réseaux pluralistes se retrouvent dans les secteurs où l'autorité de l'État est fragmentée et les différents groupes d'intérêts sont peu développés au point de vue organisationnel. Les réseaux corporatistes ou de concertation représentent des réseaux plus étroits au sein desquels participent quelques groupes organisés au processus décisionnel. Les réseaux dirigés par l'État sont ceux où l'on peut identifier des agences gouvernementales très autonomes et coordonnées capables d'imposer des solutions sans consulter les groupes d'intérêt qui se font plutôt absents.

Somme toute, malgré la richesse de ces différentes typologies, d'importants problèmes ont été soulevés. Notamment la difficulté d'opérationnaliser les dimensions servant à déterminer les différents types de réseaux qui par ailleurs ne font pas l'unanimité parmi les chercheurs (Thatcher 1998 : 396). De plus, les catégories ne sont pas toujours mutuellement exclusives et ne s'alignent pas nécessairement le long d'un continuum. Peu d'attention est également portée sur les conditions qui mènent à la formation d'un réseau particulier.

« When attempts have been made to provide causal hypotheses, they have suffered from over-generalization and lack of clarity. Thus for instance, structural approaches examine how variations in three factors (the centralization and the autonomy of the state and the mobilization of business) give rise to various forms of policy network (Atkinson and Coleman, 1985, 1989). However, the three factors are only conditioning

factors, representing necessary but not always sufficient conditions for each type of network... » (Thatcher 1998 : 397).

Il devient donc difficile de comprendre comment émergent et s'établissent les différentes formes de réseaux. On ne sait pas très bien non plus si les typologies ont pour fonction d'analyser les processus politiques et les extrants ou seulement les processus. Par ailleurs, d'un point de vue théorique, Hassenteufel (1995) suggère qu'il faut voir ces typologies plus comme un moyen d'englober que de dépasser les principaux paradigmes d'analyse des politiques publiques, tels le pluralisme et le corporatisme. La différence tient surtout en ce que les réseaux analysent davantage une réalité sectorielle qu'intersectorielle.

1.3.2.3. Les approches interorganisationnelles

Dépassant le stade des typologies, l'analyse des réseaux s'est également appuyée sur les approches interorganisationnelles. À l'instar des études précédentes, les politiques sont comprises comme étant le résultat d'interactions complexes entre des acteurs du secteur public et privé. Ces derniers sont partiellement autonomes et partiellement interdépendants du fait qu'ils sont liés de façon horizontale. Leurs relations sont fondées sur les échanges, d'où le réseau politique, mais également sur le conflit et la coopération. Les approches interorganisationnelles se particularisent par l'unité d'analyse soit les schèmes relationnels vs les attributs des acteurs individuels (Knoke et al. 1996 : 7). Mais en même temps, elles ne s'évertuent pas à définir des typologies ou des catégories de relations. L'objectif est d'identifier des réseaux politiques et de tracer des structures en réseaux à l'aide de méthodes quantitatives et qualitatives qui révèlent les liens entre les acteurs (Thatcher 1998 : 399). Plus précisément, ce sont les modèles de coordination et de collaboration et les arrangements structurels et institutionnels que l'on cherche à décrire. Mais l'objectif

primaire de cette approche est d'apporter une analyse structurelle, les structures étant définies comme des configurations de relations sociales (Thatcher 1998 :400). Les réseaux relationnels ont une réalité propre qui doit être prise en compte et qui se distingue des caractéristiques individuelles des acteurs. Ainsi, :

« Interorganizational network frameworks provide a structural analysis of private and public actor configurations that exist in policy formation, identifying the position of actors and the ways in which networks influence actors capacity to use their resources, therefore allowing explicit consideration of the ways in which different structures create different mechanisms or logics in policy-making » (Thatcher 1998 : 400).

Pour certains auteurs, tels que Knoke et al., le recours à cette approche s'est avéré nécessaire après examen des principales théories qui traitent des relations entre l'État et la société civile, soit le marxisme, le pluralisme, les élites et le corporatisme (1996 : 2). Dans le cadre d'une perspective comparative entre pays, les approches classiques s'avèrent peu utiles pour distinguer les différents processus de pouvoir dans des contextes distincts. Le modèle des réseaux interorganisationnels a, en contrepartie, pour avantage de « uncover meso-structural aspects of power built by the participants' social relationships, especially the detailed communication and support interactions between individual organizations. Previous macro-theoretical models only alluded to such elusive but important aspects of the political economy » (Knoke et al. 1996 : 3-4).

L'étude de Knoke et al. propose une analyse des réseaux interorganisationnels à l'intérieur d'un domaine politique défini comme une organisation sociale complexe au sein de laquelle des décisions collectives sont prises, implantées et évaluées en regard de sujets bien définis (1996 : 9). Le critère déterminant est celui de « mutual relevance or common orientation among a set of consequential actors concerned with formulating, advocating, and selecting courses of action (i.e., policy options) that are intended to resolve the delimited substantive

problems in question » (Knoke et al. 1996 : 9). Ce domaine politique est composé de cinq éléments analytiques soit 1) les acteurs organisationnels (groupes d'intérêts, associations, institutions gouvernementales); 2) les intérêts politiques (sous-champs, sujets, événements); 3) les relations de pouvoir (échange d'information et échange de ressources); 4) les actions collectives (mobilisation, publicité et lobbying) et 5) les positions occupées conjointement (intérêts partagés dans tous les domaines concernés, intérêts partagés dans un événement particulier sans égard au résultat, préférences partagées pour un résultat particulier, collaboration active afin de produire un résultat favorable). La configuration de ces composantes à un temps donné fournit au chercheur un plan pour comprendre la structuration d'un domaine social particulier :

« A given combination of the four elements locates specific sets of policy actors holding diverse substantive policy interests into network positions possessing differential power, whose collective actions are targeted on the ultimate policy makers. By investigating how the four components interrelate across a series of policy decisions, a researcher can accurately describe and analyze a domain's policy-making processes. » (Knoke et al. 1996 : 11).

Certaines critiques sont cependant avancées à l'égard des approches interorganisationnelles. Souvent, la définition de réseau politique est imprécise et pas toujours compatible entre les auteurs (Thatcher 1998 : 401-402). Des problèmes d'opérationnalisation se posent en conséquence alors que les concepts utilisés sont soit trop larges ou abstraits. Les critères utiles à déterminer les acteurs et les décisions qui seront prises en compte ne sont pas toujours explicités et on pourrait de plus ramener l'argument de Bachrach et Baratz (1963) selon lequel cette approche (et plus largement la théorie des réseaux politiques) ne tient pas compte du rôle de la non-décision, c'est-à-dire de sujets qui sont tenus à l'écart de l'ordre du jour politique et des acteurs très influents, mais à l'écart du processus décisionnel formel. En somme, c'est toute la question des dimensions non visibles du pouvoir et de la mobilisation des biais qui n'est pas considérée.

1.3.2.4. Diversification des approches

Les limites précédentes ont entraîné une double diversification des approches. La première réaction a consisté à ajouter des facteurs explicatifs au cadre d'analyse existant. Plusieurs auteurs ont donc pris en considération l'impact des différentes institutions politiques, administratives et sociales sur les réseaux (Coleman et Skogstad 1990; Knoke et al. 1996). Le contexte économique et technologique est également perçu comme pouvant affecter la nature des problèmes politiques et obliger la restructuration des réseaux par l'État. Les idées, valeurs et le savoir ont pris de même une place de plus en plus prépondérante dans les diverses études sur les réseaux (Thatcher 1998 :405).

Une deuxième forme de diversification a consisté à lier l'approche des réseaux politiques à d'autres cadres analytiques. Notamment, les modèles des choix rationnels et de l'institutionnalisme sociologique ont été utilisés afin de déterminer les facteurs explicatifs à l'apparition des réseaux. Ainsi, les réseaux sont compris comme des institutions en mesure d'établir des règles et des modèles de relations sociales servant à guider les interactions entre les acteurs (Thatcher 1998 : 406). Les réseaux seraient dès lors utiles à réduire l'incertitude et les coûts de transaction. Ils contribuent à la création de relations de confiance et facilitent les échanges permettant alors un meilleur équilibre du marché (Pappi et Henning 1998). Les institutionnalistes sociologiques argumentent pour leur part que le fonctionnement des réseaux est analysé comme un jeu entre acteurs interdépendants disposant de ressources et qui s'engagent dans une relation d'échange pour la poursuite de leurs objectifs stratégiques (Klijn 1996). Ils mettent l'accent de même sur le rôle de l'institutionnalisation, c'est-à-dire que les réseaux aident à façonner les intérêts, les attentes et les relations de leurs membres.

Ces diversifications posent certains problèmes néanmoins et particulièrement en ce qui a trait au statut d'institution attribué aux réseaux. En effet, les réseaux sont perçus comme étant affectés par les institutions en place, mais sont également considérés comme des institutions eux-mêmes (Coleman et al. 1997). Thatcher nous met de même en garde vis-à-vis des stratégies qui proposent d'intégrer deux approches théoriques :

« ...for instance, interorganizational network approaches are derived from sociological analysis that direct attention to the system of relations amongst actors; such analysis reject explanation based solely on the strategies of individual actors or variables/categories concerning the attributes of individual actors, and were often developed in opposition to rational choice models using such methodologies... » (1998 :408).

1.4. Une synthèse nécessaire

Les approches des réseaux constituent un renouvellement nécessaire pour une compréhension plus adéquate, notamment du rôle de l'État et des acteurs sociaux dans le processus politique. Cependant, une seule approche n'arrive souvent pas à expliquer les transformations dans les politiques publiques tout en offrant une vision partielle de l'action politique. Ceci en raison du fait que les changements politiques émergent de l'interaction de plusieurs processus. La littérature a cependant évolué au cours des dernières décennies pour nous proposer trois modèles qui reprennent certes l'idée de réseaux et de communauté politique, mais dans un cadre qui aspire à une plus grande compréhension des phénomènes impliqués. Dans cette optique, la thèse de Kingdon (1984) sur les courants politiques (Policy Streams) sera présentée, suivie du modèle de l'équilibre ponctué (Punctuated Equilibrium) développé par Baumgartner et Jones (1993) pour finir avec le modèle des

coalitions plaidantes (Advocacy Coalitions) de Sabatier (1988) et Sabatier et Jenkins-Smith (1993).

1.4.1. Les courants politiques de Kingdon

Kingdon cherche à comprendre la structuration du programme politique, c'est-à-dire quels sont les sujets ou problèmes qui feront l'objet d'une attention particulière par le gouvernement, ainsi que la sélection des alternatives qui seront retenues et parmi lesquelles un choix sera fait pour mener à bien une décision. Il pose d'emblée la nécessité de distinguer le concept de programme et d'alternatives qui répondent à des processus distincts, mais qui sont influencés par deux types de facteurs : 1. les participants et 2. les processus.

Certains acteurs sont plus influents pour déterminer les sujets qui seront portés à l'ordre du jour, tels que le Président et les gens qui l'entourent (l'équipe présidentielle et les officiers nommés pas le président). Les fonctionnaires pour leur part jouent un rôle moins déterminant dans la structuration du programme politique, mais sont plus importants pour la création d'alternatives et l'implantation des politiques publiques. Avec moins d'effet, on peut mentionner également les médias, les élections et l'opinion publique qui affecteront, dans une certaine mesure, les sujets à traiter.

À l'inverse, certains acteurs ont plus d'emprise sur la détermination d'alternatives. Ils affectent l'agenda en tentant de bloquer la mise à l'agenda de certains sujets. On peut penser ici aux différents groupes d'intérêts. Si ces derniers peuvent parfois influencer les sujets à traiter, il est difficile de leur attribuer à eux seuls l'émergence de ces derniers. Il s'agit d'un processus plus complexe et si c'est le cas, ils ne contrôlent pas nécessairement le débat. Par ailleurs, plusieurs groupes ne chercheront pas à déterminer l'ordre du jour politique, mais si un sujet est sur la table, ils essaieront de proposer leur alternative.

D'ailleurs, leur principal rôle est justement de défendre des solutions, des propositions pour détourner le débat à leur avantage. On doit aussi souligner le rôle des universitaires, des consultants et chercheurs qui vont générer des idées qui seront discutées dans le milieu politique.

Quant aux processus, on peut en dénombrer trois. Le premier, celui du champ des problèmes (problem stream) influencera davantage la programmation politique. Ce dernier est composé des situations qui en viennent à être définies en tant que problèmes et qui par le fait même attirent l'attention des gouvernements. Ce changement de condition s'opère par soit la variation de certains indicateurs, soit par l'arrivée d'un événement important ou encore une rétroaction qui fournit des informations sur la performance de certains objectifs ou sur des impacts non anticipés. Mais en plus, un problème sera défini en fonction des valeurs (écart entre la condition observée et la conception d'un état idéal), de la comparaison et d'une catégorisation (est-ce que le droit d'expression des employeurs lors de l'accréditation est perçu en fonction du droit collectif ou des droits et libertés de la personne?). Mais il est vrai que la seule reconnaissance d'un problème n'est pas toujours suffisante pour que celui-ci se positionne à l'ordre du jour. Cette possibilité augmente lorsque des solutions sont disponibles.

Le deuxième processus, soit celui du champ des solutions (policy stream) influencera davantage la formation d'alternatives. Dans une communauté politique (composée de spécialistes dans un domaine politique et qui viennent du gouvernement ou non), il y a des idées qui flottent dans l'air et suivant un processus évolutionnaire; elles vont se confronter, se combiner, se recombiner, se peaufiner. À cette étape on doit souligner le rôle crucial des entrepreneurs politiques qui sont des personnes qui ont la volonté d'investir des ressources, du temps, de l'énergie et leur réputation, dans l'espoir de retour futurs – politique défendue adoptée, satisfaction de participation, etc. Ils sont essentiels pour promouvoir des idées et assurer leur survie. Ils travaillent à amadouer (softening-up) la communauté politique pour

faire accepter une idée. Cela se fait par la promotion de discussions dans plusieurs forums afin d'amener les gens à adopter leurs propositions. Ils éduquent en quelque sorte le public, la communauté politique, les spécialistes, etc. Mais pour qu'une idée soit acceptée, elle doit également répondre à certains critères, tels que la faisabilité technique, la compatibilité avec les valeurs dominantes de la communauté et la capacité d'anticiper les conséquences futures. Le résultat de cette démarche est une série de propositions qui constituent des alternatives pour l'agenda politique.

Le troisième processus, le champ de la politique (political stream), fonctionne selon sa propre dynamique et participe principalement à la détermination du programme politique. Il est composé de nombreux éléments, dont le climat national (opinion publique), le changement de gouvernement, les forces politiques (groupes de pression, partis politiques) et la construction d'un consensus par la négociation.

Après cette présentation, Kingdon nous introduit le concept de fenêtre politique (policy window) comprise comme une opportunité pour ceux qui défendent leurs propositions de pousser leurs solutions ou d'attirer l'attention sur des problèmes spéciaux. Lorsqu'une telle fenêtre apparaît, elle fournit la possibilité de réunir les trois champs présentés (des problèmes, des politiques et du politique) afin d'amener un changement politique. Un problème est reconnu, une solution est développée et disponible dans une communauté politique, un changement politique permet des modifications législatives et les contraintes politiques sont mineures. Souvent, une fenêtre s'ouvrira à la suite d'une modification dans le champ politique (changement de parti ou pouvoir, de climat politique, etc.). Ou encore, elle s'ouvre parce qu'il y a un problème important qui attire l'attention des politiciens. Mais comme ces fenêtres se referment rapidement, les décisions seront souvent prises relativement rapidement. Par ailleurs, si ces ouvertures sont liées à des réalités matérielles, elles sont tout autant une question de perception.

La capacité de coupler les trois champs lorsqu'une fenêtre apparaît est largement fonction de l'entrepreneur politique qui devient une figure centrale du changement. Ils travailleront à attacher une solution à un problème, d'initier des propositions lors de circonstances favorables, des événements politiques à des problèmes, etc.

1.4.2. L'équilibre ponctué de Baumgartner et Jones

Baumgartner et Jones (1993) s'intéressent à l'étude de l'évolution des politiques publiques qui prend les allures d'un équilibre ponctué, c'est-à-dire que de longues périodes de stabilité sont renversées par des changements rapides. Le processus va comme suit : un débat politique émerge suivi d'un enthousiasme généralisé, c'est-à-dire qui suscite l'implication de plusieurs acteurs et institutions en dehors de la communauté d'experts. Une image positive est également associée au phénomène en cause, le plus souvent véhiculée par les médias. Ce mouvement mène à la mise en place d'institutions politiques autour desquelles se forge une communauté, un sous-système composé de spécialistes chargés de voir à l'application et au bon fonctionnement des politiques mises en place. On parle alors d'un monopole politique. Pendant cette période de stabilité, il y a une compréhension partagée sur la façon de définir les problèmes et les solutions à privilégier. L'image politique (policy image) et le contexte institutionnel sont donc fixés, desquels découle une période de stabilité. Il y a ce que l'on appelle une mobilisation des biais incarnée par les institutions mises en place, c'est-à-dire qu'elles favorisent certains groupes plus que d'autres.

Le monopole politique qui s'est construit, soutenu par des institutions et des images, sera déstabilisé et détruit lors de l'apparition de fenêtres d'opportunité pour reprendre la terminologie de Kingdon (1984). C'est à ce moment que des groupes et des individus,

désavantagés par les arrangements mis en place, tenteront de convaincre d'autres intervenants (mobilisation des apathiques) de la justesse de leur vision, laquelle jette un regard nouveau sur des problèmes d'actualité. Ou encore, ils chercheront à promouvoir leurs projets auprès d'institutions étatiques plus réceptives. Durant cette période, le monopole politique qui domine fait l'objet de vives critiques. Ces dernières impliquent une attaque en règle en regard des institutions existantes et des approches privilégiées pour résoudre des problèmes. Les arrangements institutionnels existants seront alors remplacés ou en compétition avec de nouvelles entités. Et lorsqu'il y a des changements dans les structures institutionnelles, on peut s'attendre à des modifications majeures au niveau des résultats politiques.

Le rôle des médias pendant les périodes d'instabilité est crucial. Les médias influencent en effet les images politiques et les institutions associées à un phénomène particulier. Ils arrivent ainsi à ébranler l'ordre du jour politique en dirigeant l'attention alternativement sur différents aspects du même sujet dans le temps et en passant d'un sujet à un autre. Ce faisant, les médias renforcent et reflètent ce qui se passe dans les institutions politiques.

En somme, l'accès à l'agenda assure un équilibre ponctué et résulte d'une légitimation des institutions implantées ou encore modifiées. La stabilité ou encore le changement sont tous deux le résultat de l'interaction entre l'image politique d'un sujet et le contexte institutionnel.

1.4.3. Les coalitions plaidantes de Sabatier et Jenkins-Smith

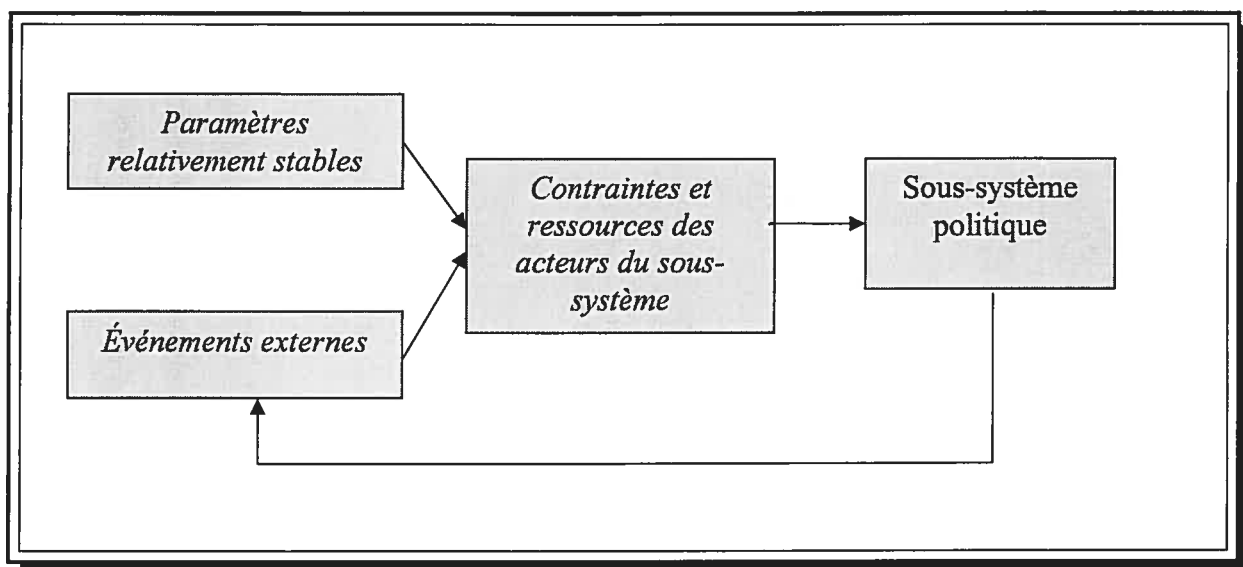
Un autre modèle, celui des coalitions plaidantes, dans la lignée de la littérature sur les réseaux, a été développé à la fin des années 1980 par Sabatier et Sabatier et Jenkins-Smith (1988; 1993; 1999). Cette approche est considérée par certains comme étant une des plus

prometteuses (Parsons 2001; Lemieux 2002). Cette dernière reprend plusieurs idées avancées dans la littérature : 1) Le processus politique doit se comprendre dans le contexte d'un réseau et d'une communauté; 2) Les facteurs socio-économiques ont une influence sur le processus politique et ses résultantes; 3) Les croyances, les idées et les valeurs sont des variables importantes et négligées de l'étude des processus politiques; 4) L'analyse des processus politiques doit se comprendre sur une certaine période historique.

De plus, le modèle des coalitions plaidantes souligne davantage la notion de conflit, puisque plutôt que d'envisager un réseau à travers lequel des relations de coopération et de conflit se nouent, on suggère qu'il existe plusieurs coalitions qui sont en opposition. Nous estimons que cette conceptualisation est plus adaptée à la réalité nord-américaine, particulièrement dans le domaine du travail. Autre distinction intéressante, le modèle des coalitions plaidantes suggère que des alliances se formeront sur la base des croyances et des idées alors que les approches précédentes supposent que des relations d'échange prendront forme entre acteurs qui partagent des intérêts suffisamment similaires pour s'intégrer à un réseau d'action politique.

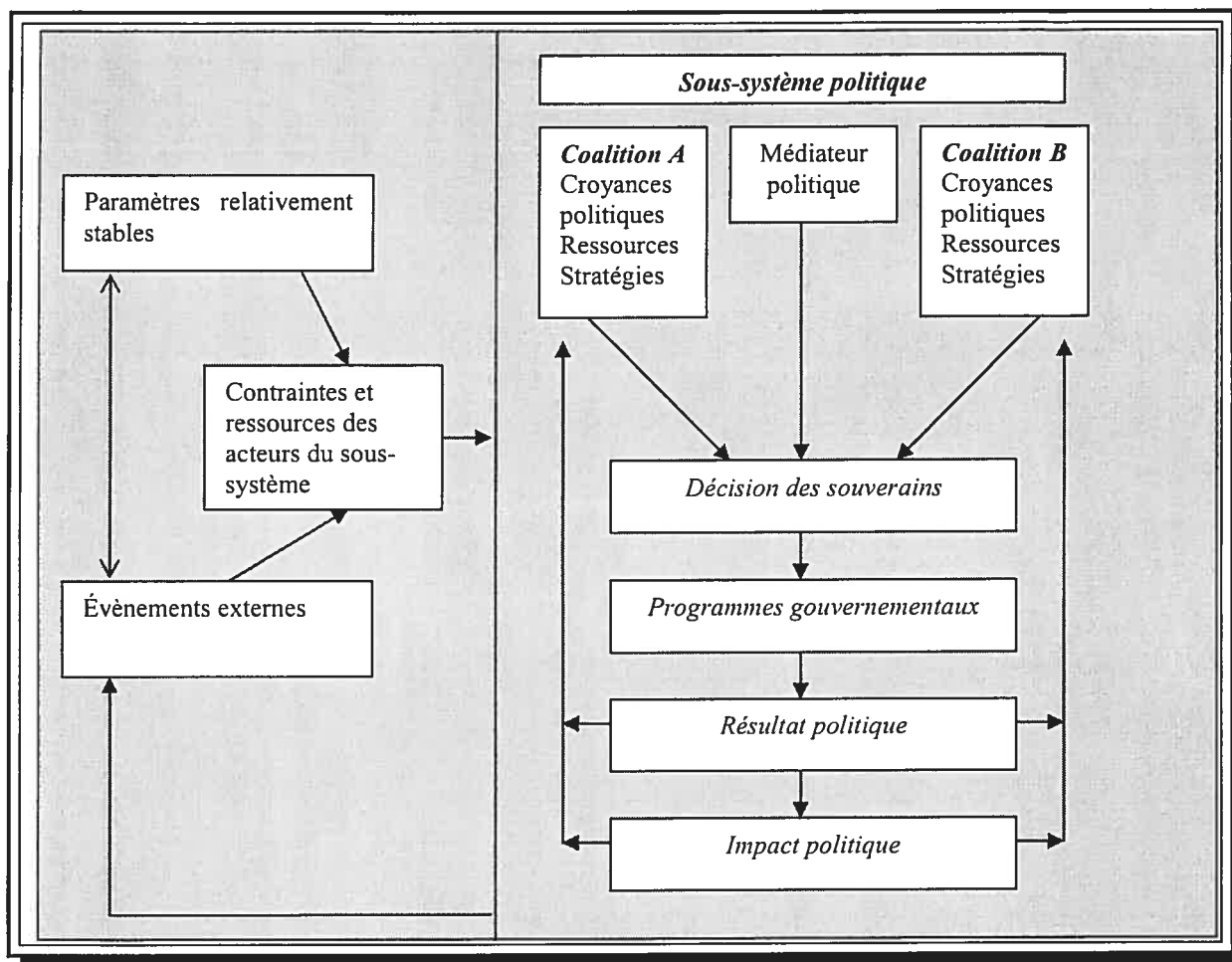
Le modèle des coalitions plaidantes nous fournit un cadre pour comprendre le processus de régulation au sein des systèmes politiques complexes où participent législateurs, ministères, groupes d'intérêts, chercheurs, etc. Il s'appuie sur quatre prémisses : 1) pour comprendre le processus d'évolution des politiques publiques, il nous faut une perspective d'une décennie et plus; 2) il faut recourir au concept de sous-système politique pour une analyse adéquate des transformations politiques; 3) ces sous-systèmes doivent comprendre tous les paliers de gouvernement et 4) les politiques publiques peuvent être conceptualisées à la manière d'un système de croyances (Sabatier 1993 : 16).

Figure 2 Modèle des coalitions plaidantes : le contexte environnemental



Pour Sabatier, un sous-système politique donné est influencé par les interrelations entre les paramètres stables de l'environnement (attributs de base des problèmes et des biens, distribution des ressources naturelles, valeurs et structures culturelles et sociales, règles constitutionnelles et autres normes légales fondamentales) et les événements externes (changements dans la société et l'économie, changements dans l'opinion publique, changements dans les coalitions gouvernantes du système, décisions politiques et impacts des autres sous-systèmes) qui introduisent des contraintes et des ressources sur les acteurs (Sabatier 1988 : 132). Cette schématisation du processus politique nous permet de constater la potentialité du modèle pour tenir compte de l'influence de l'environnement sur les acteurs sans toutefois tomber dans le déterminisme économique ou technologique. C'est plutôt dans l'optique d'une dialectique entre les acteurs et la structure que seront pris en compte les paramètres contextuels. Regardons maintenant comment s'opère la dynamique politique.

Figure 3 Modèle des coalitions plaidantes : le sous-système politique



Le processus de régulation des politiques publiques, suivant ce modèle est défini comme suit : « ...la prise de décision en matière de politique publique peut être mieux comprise comme une compétition entre coalitions de cause, chacune étant constituée d'acteurs provenant d'une multitude d'institutions (leaders de groupes d'intérêt, agences administratives officielles, législateurs, chercheurs et journalistes) qui partagent un système de croyances lié à l'action publique et qui s'engagent dans un effort concerté afin de traduire des éléments de leurs système de croyances en une politique publique. » (Sabatier et Schlager 2000 : 227). Pour Sabatier, le sous-système politique est composé de tous les acteurs qui jouent un rôle dans la génération, la dissémination et l'évaluation des idées

politiques. Il s'agit en clair des groupes d'intérêt, de la bureaucratie, des politiciens élus, mais aussi des universitaires, des « think-tanks », des chercheurs et des journalistes. Mais avant tout, Sabatier accorde un rôle central aux coalitions. Dans un sous-système politique, il énonce que les acteurs se rassemblent en un certain nombre de coalitions plaidantes « advocacy coalitions » composées de personnes et organismes partageant des croyances similaires (facteur à l'origine de la formation des coalitions) et agissant de façon concertée. Ces coalitions déploieraient des stratégies « susceptibles de les mettre en état de conflit avec d'autres coalitions, d'où la nécessité d'un médiateur politique (policy brokers) qui arbitre ces conflits » (Lemieux 2002 : 51). Mais surtout, il faut retenir que c'est au sein des coalitions que l'on retrouve l'acteur étatique. Des ministres, fonctionnaires, députés, premiers ministres, plus largement le gouvernement au pouvoir, s'enligneront sur une coalition plus qu'une autre. Le modèle reconnaît que ces derniers tiendront, le plus souvent, une position plus modérée que leurs alliées (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 : 129). Cependant, ils ne seront pas neutres, mais plutôt biaisés dans la mesure où ils s'appuieront sur un système de croyances plus qu'un autre.

Un autre élément central du modèle des coalitions plaidantes est l'importance accordée aux croyances. Il intègre de ce fait des éléments de la psychologie cognitive, notamment l'idée que les croyances conditionnent les perceptions et partant, les acteurs ont tendance à effacer l'information qui n'est pas conforme avec les croyances préexistantes (Sabatier et Schlager 2000 : 228). C'est d'ailleurs sur la base de croyances partagées que les groupes et les individus se coaliseront. De ce fait, les coalitions en opposition ne partageront pas, le plus souvent, une même lecture de la réalité.

Dans ce contexte, les politiques publiques doivent se comprendre comme un système de croyances, soit une série de valeurs, perceptions de relations causales, perceptions de l'état du monde, perceptions de l'efficacité des instruments politiques, etc. «Assuming that people get involved in politics at least in part to translate their beliefs into public policy,

this ability to map beliefs and policies on the same canvas provides a vehicle for assessing the influence of various actors on public policy over time » (Sabatier 1988 : 132). Sur la base des perceptions de l'adéquation des décisions gouvernementales ou des impacts qui en résultent, chaque coalition peut réviser ses croyances ou modifier ses stratégies.

En somme, le système de croyances d'une coalition déterminera la direction qu'elle voudra faire prendre à un programme gouvernemental alors que son habileté à y parvenir est fonction de ses ressources (argent, expertise, nombre de partisans, autorité légale effective, etc.). On fait ici référence aux ressources de pouvoir suivantes : monétaire, capacité de mobilisation, capacité de coordination, capacité stratégique, capacité discursive et on pourrait ajouter les alliances politiques. Des stratégies seront ensuite déployées afin d'altérer le comportement des décideurs gouvernementaux. Ces stratégies peuvent aller de l'investissement en recherche pour convaincre le gouvernement du bien-fondé de leur revendication, en publicité pour mobiliser la population, de manifestations et de boycottage, de pressions pour changer un élu ou un fonctionnaire dans son poste actuel, etc. Selon l'adéquation perçue de la réponse politique au problème des acteurs ou de changements dans l'environnement, les stratégies de ces derniers pourront évoluer dans le temps.

Par ailleurs, le modèle de Sabatier invoque un système d'apprentissage interne au sous-système politique: « This framework is particularly concerned with policy-oriented learning, i.e. with relatively enduring alterations of thought or behavioral intentions which result from experience and which are concerned with the attainment or revision of the percepts of one's belief system » (Sabatier 1988 : 149). Ce processus procède de trois façons selon Sabatier. Premièrement, on peut tenter d'améliorer la compréhension d'une des parties impliquées à propos des éléments considérés importants, cruciaux, en regard du système de croyances d'une autre partie. Deuxièmement, on peut travailler à raffiner la compréhension des relations logiques et causales propres à un système de croyances à l'intention des opposants. Par exemple, lors de la négociation des accords de libre-échange,

plusieurs organisations syndicales et leurs partenaires ont mené une série d'études sur l'impact d'une telle entente sur les conditions de travail des salariés. Troisièmement, on peut identifier et répondre aux différents défis posés à un système de croyances : « exogenous events, a loss of political resources, opponents' activities, or a variety of other factors may force proponents to revise their belief systems by incorporating some new elements, e.g. aspects of opponents' beliefs » (Sabatier 1988 : 150). Par exemple, il n'est pas rare que les syndicats intègrent de plus en plus à leur discours les différentes contraintes liées à la mondialisation, à la concurrence internationale, qui sont principalement l'apanage des regroupements d'employeurs.

Cet aspect du modèle de Sabatier permet d'intégrer un caractère dynamique aux relations qu'entretiennent les différents acteurs dans la définition ou redéfinition des politiques publiques. On peut ainsi voir dans l'évolution du discours, l'intégration des événements externes qui influencent les acteurs. D'autres phénomènes renforcent par ailleurs le processus d'apprentissage. Une coalition peut être par exemple appelée à modifier sa stratégie et ses demandes compte tenu des résultats obtenus suite à l'implantation d'un programme ou d'une politique. Les débats autour des propositions politiques sont souvent alimentés de même par les analyses et les prises d'informations dans lesquelles les différentes coalitions investissent des ressources dans l'optique de forcer une prise de décision politique ou lors de débats qui s'engagent entre les coalitions plaidantes. Des données et analyses sont alors avancées par les adversaires sur le sérieux du problème, les causes du problème et les coûts et l'efficacité des politiques. Il peut donc y avoir un apprentissage qui se fait entre des systèmes de croyances qui viennent en interaction.

Selon Sabatier, l'analyse se doit également d'intégrer une période d'étude (time-spans) d'une décennie ou plus nécessaire à l'analyse du processus d'apprentissage des politiques. Cet horizon permet de compléter un cycle de formulation, d'implantation et de reformulation qui nous donne un portrait des succès et échecs de la politique et de

reconnaître la variété des ressources et des stratégies des acteurs dans le temps. Cette perspective temporelle évite de même de nous confiner dans un portrait statique qui offre une compréhension limitée du comportement des acteurs dont le rationnel s'explique en partie par les expériences passées.

En somme, pour Sabatier, l'analyse, les idées et l'information font partie intégrante du paysage politique et permettent d'expliquer également les changements qui s'opèrent au sein des politiques publiques. Le modèle des coalitions plaidantes se positionne à cet égard dans le paradigme des idées, ou si l'on préfère dans le constructivisme modéré, qui se distancie de l'analyse purement centrée sur les intérêts : « ...new policy analysts argue that public decision-making forums, such as congressional hearings, are about the weighing-up of different forms of evidence and attempts to find solutions to policy problems. The reasons for policy change are not about the relative power of interests, each with resources and strategies which would be able to influence outcomes in the policy process, but about the quality of the arguments which the lobbyists and government agencies present to other public decision-makers, to the media and to other experts » (John 1998 : 155). C'est également dans ce sens que Hall (1993), Goldstein et Keohane (1993), Rein et Schön (1991) et Stone (2001) reconnaissent que les idées peuvent façonner les agendas et les décisions politiques. Baumgartner et Jones reconnaissent également que plusieurs interprétations concurrentes puissent découler de conditions en apparence objectives auxquelles est associée une compréhension particulière des faits. Ce qui fait dire aux auteurs que « ... images, or popular and elite understandings of public policies, are an integral part of the political battle. » (Baumgartner et Jones 1993 : 28). Il en est ainsi pour les solutions proposées qui sont des perceptions sur les moyens les plus efficaces pour régler un problème public. Tout le débat politique s'oriente donc autour du contrôle de ces deux aspects, soit la définition des problèmes et des solutions. Majone (1989 : 24) nous fournit un exemple pour illustrer ce propos :

« Objective conditions are seldom so compelling and so unambiguous that they set the policy agenda or dictate the appropriate conceptualization. In the 1950s the issue of poverty was a minor one in American public consciousness. In the 1960s, with little change in the distribution of income, it became a significant part of public policies. What had changed were attitudes and views on poverty, and beliefs in the capacity of government to find solutions to social problems. A particularly important new element was the emergence of an intellectual consensus about the structural causes of poverty. »

C'est toute la question de la capacité des acteurs à faire des problèmes privés des enjeux publics qui appelle une intervention gouvernementale. Les croyances, perceptions et idées jouent ainsi un rôle clé dans ce processus, puisqu'il est de plus en plus largement reconnu que les conditions sociales ne génèrent pas automatiquement des actions politiques.

Il faut par ailleurs préciser que cette approche des coalitions plaidantes ne cherche pas pour autant à opposer les idées et les intérêts. En fait, ces derniers ne doivent pas être conçus comme des variables indépendantes et rivales. Il apparaît plutôt que les systèmes de croyances sont très corrélés avec les intérêts (Sabatier 1993, Wendt 2003). Cependant, le recours au concept de croyances, tel qu'utilisé dans le modèle des coalitions plaidantes, a l'avantage d'être plus inclusif : « Interest models must still identify a set of means and performance indicators necessary for goal attainment; this set of interest and goals, perceived causal relationships, and perceived parameter states constitutes a "belief system" » (Sabatier 1993: 28). Ainsi, la façon dont un intérêt se matérialisera en préférence politique dépend des croyances et des perceptions vis-à-vis la gravité des problèmes affectant les intérêts matériels, des causes de ces problèmes et des conséquences probables des solutions alternatives.

Le modèle des coalitions plaidantes suggère d'ailleurs un système de croyances à trois niveaux pour tenir compte de ces aspects : un noyau central composé de croyances

générales s'appliquant à la plupart des politiques publiques (priorité accordée à certaines valeurs fondamentales par exemple), un noyau propre à une politique comprenant des perceptions et des croyances normatives s'appliquant à un secteur de politique publique (évaluation sur le sérieux du problème, les causes perçues du problème, perception sur le partage adéquat entre l'intervention gouvernementale et les forces du marché, priorité accordée à différents moyens de régulation,...) et des aspects secondaires qui s'appliquent à des éléments spécifiques de ce secteur de politiques publiques (croyances vis-à-vis des décisions administratives, des interprétations statutaires,...). Ainsi, « les aspects secondaires et les croyances politiques sont cruciales pour décider quelle stratégie politique est la plus apte à maximiser un intérêt matériel. » (Sabatier et Schlager 2000 : 220).

Dès lors, les acteurs qui partagent des croyances similaires, particulièrement les croyances politiques, se coalisent, tel que le suggère le modèle des coalitions plaidantes, pour atteindre un même but. Ces personnes doivent donc partager une vision similaire sur les causes d'un problème, les moyens de régulation adéquat pour le solutionner, etc. et ce, de façon consistante dans le temps. Il ne suffit donc pas que deux individus ou deux organisations prennent une même position par rapport à un enjeu global pour conclure qu'elles ont les mêmes croyances et intérêts. Par exemple, dans l'étude de Elliott et Schlaepfer (2001), les auteurs analysent les croyances des acteurs en regard des politiques sur la protection des forêts en Suède. Ils constatent que deux groupes d'acteurs militent pour la protection des forêts. Cependant, l'examen plus attentif des croyances politiques les amène à constater des distinctions, d'où la conclusion qu'il s'agit de deux coalitions. La première coalition voit le problème uniquement sous la loupe de la protection environnementale et le maintien de la biodiversité. La deuxième, voit plutôt la nécessité d'assurer un équilibre entre la protection environnementale et le développement économique. Ainsi, les préférences à l'égard des instruments politiques diffèrent. Pour le premier groupe, on privilégie des outils de régulation formels, alors que pour le deuxième, la préférence est pour la valorisation d'incitatifs qui seraient définis à l'intérieur d'un cadre

législatif. Ce qui distingue d'ailleurs ce dernier d'une autre coalition qui privilégie uniquement le développement économique et la compétition et qui valorise seulement les mécanismes incitatifs en regard de la protection de l'environnement.

Un système de croyances incorpore donc les intérêts personnels ou organisationnels, mais ils permettent également d'intégrer les perceptions et croyances qui les accompagnent. De même, il est possible d'identifier et de distinguer les différentes façons qu'un intérêt, un but, peut-être conceptualisé et articulé par rapport à un problème particulier, ainsi que les moyens d'intervention privilégiés.

Le cadre d'analyse de Sabatier fait toutefois l'objet de certaines limites qu'il convient d'identifier. Ce modèle a surtout été testé dans un contexte américain et est particulièrement utile lorsque la prise de décisions s'opère de façon pluraliste. Il l'est donc moins lorsque le processus décisionnel est plus fermé notamment en regard des politiques sur la défense nationale. De plus, dans les systèmes politiques plus imperméables à la pression des groupes sociaux, la pertinence du modèle des coalitions plaidantes est mise en doute : « It may be that the AC (advocacy coalition) model is one which has best fit where the policy style is such that government has a disposition towards consultation with interested groups and organizations. (...) However, where government is more prone to impose policy and to plan in the longer term, rather than react to events and problems, the AC model may prove to be less useful in explaining policy change. » (Parsons 2001 : 200). Le modèle des coalitions plaidantes semble également moins approprié dans les pays où il y a une plus grande tradition étatiste telle en France et en Italie ou dans les pays qui fonctionnent sur un modèle de style consensuel ou corporatif à la façon des pays scandinaves (Parsons 2001 : 201). Un peu dans la même veine, le modèle de Sabatier semble davantage convenir aux systèmes politiques plus décentralisés contrairement à ceux qui font preuve d'une tradition de centralisation.

Enfin, John (1998) émet des réserves à l'égard de l'approche des coalitions plaidantes dans la mesure où les institutions seraient plus ou moins prises en compte : « While ideas, socio-economic conditions and networks are at the centre of the model, it neglects institutions and individual choices » (1993: 172). Comme le modèle se veut une synthèse théorique, on peut comprendre la pertinence de cette critique, bien que nous émettions certaines réserves. En effet, les groupes d'intérêts, les coalitions et l'État peuvent très bien se comprendre sous l'angle d'institutions en ce sens qu'elles renvoient à « un état social des individus, à quelque chose qui représente une autorité par rapport à leur intérêt ou leurs préférences » (Corei Thorstein 1995 : 7). Nous estimons donc que le modèle est en mesure de capter en partie la dimension institutionnelle.

Mais somme toute, le modèle des coalitions plaidantes est, selon Parsons, « a notable contribution to synthesizing a range of approaches into a coherent and robust theory which links the early phases of the policy cycle – problem definition and agenda-setting with decision-making and implementation » (2001: 203).

Le prochain chapitre sera l'occasion de nous positionner en regard de ces différentes approches et, surtout, de proposer le cadre conceptuel de notre recherche.

Chapitre 2 Le cadre conceptuel et opératoire de la recherche et la méthodologie

If you want to know how people understand their world and their life, why not talk with them?

Steinar Kvale

Le présent chapitre a pour objectif de faire le lien entre le monde conceptuel et théorique de la recherche et le monde empirique observé. Dans les quatre sections qui suivent sera donc présentée la trame qui permet d'articuler les différents éléments d'une recherche. La première section présente le modèle conceptuel pour en expliciter la constitution. La deuxième relate les hypothèses de notre recherche. La troisième section nous plonge dans le modèle opératoire proposant l'arrangement des variables et des indicateurs utiles à la vérification empirique des concepts de l'étude. Enfin, la dernière section sera consacrée à la méthodologie de la recherche.

2.1. Cadre conceptuel de la recherche

L'objectif de cette section est de concrétiser davantage notre démarche de recherche en proposant l'agencement d'une perspective théorique avec notre objet d'étude. En conséquence, nous précisons notre cadre conceptuel, les concepts fondamentaux qui le sous-tendent et les liens qui s'articulent entre eux.

2.1.1. La réforme de l'article 45 du *Code du travail* : proposition d'un modèle conceptuel

2.1.1.1. Choix du modèle conceptuel

À la lumière des différentes théories présentées et de notre objet de recherche, soit la réforme de l'article 45 du *Code du travail*, une série de prémisses guide le choix de notre modèle conceptuel :

1. Il n'existe **pas de raisonnement *a priori***, c'est-à-dire que les acteurs n'agissent pas en fonction d'un intérêt clairement identifié débouchant sur une stratégie cohérente. On évite ainsi toute conception mécaniste de l'acteur emprisonné dans ses déterminations sociales. Quant au groupe, il est considéré comme un construit humain dont la rationalité est relative aux membres qui le constituent et à leurs comportements. Les théories qui mettent l'accent sur les structures et les fonctions nous paraissent en conséquence inadéquates pour comprendre les processus de régulation des politiques publiques.
2. Les acteurs, étatiques ou non, disposent d'une **rationalité limitée**. En conséquence, les décisions politiques sont nécessairement imparfaites. Il en est ainsi en raison de l'information limitée dont disposent les décideurs publics et de l'incapacité pour les acteurs d'exprimer d'emblée un ensemble complet et fini de préférences (Beaudoin 1998 : 274). Une décision stratégique n'est jamais l'aboutissement d'un inventaire exhaustif des alternatives plausibles à un moment donné. C'est la satisfaction plus que l'optimisation qui est recherchée. L'idée consiste donc à repérer l'éventail limité

d'options qui s'offraient aux décideurs à un moment donné et de découvrir les critères manifestes ou latents qui ont conduit à écarter certaines d'entre elles et à en retenir d'autres. Nous ajoutons que ce sont essentiellement les jeux de pouvoir entre les acteurs, les systèmes d'action, qui permettront d'élucider l'orientation des politiques publiques.

3. Tel que la littérature institutionnaliste et constructiviste nous l'enseigne, il n'y a **pas de déterminisme environnemental**. Nous sommes donc d'avis que les acteurs sont stratégiques dans la mesure où ils ont la capacité d'interagir avec leur contexte et de renouveler leurs stratégies au besoin pour parvenir à leurs fins. L'environnement peut donc être source de contraintes, mais également d'opportunités si les acteurs arrivent à mobiliser des ressources pertinentes et des moyens d'action efficaces en regard d'une réalité sociale et économique changeante.
4. À l'instar de plusieurs des thèses précédentes, nous croyons qu'il y a **fragmentation des acteurs**. Ainsi, le processus politique implique une variété d'acteurs, le plus souvent collectifs, intéressés par une décision politique donnée. « La problématique de l'acteur réintroduit, en effet, dans le processus de fabrication des politiques publiques des individus, des groupes, des agences qui en sont nécessairement évincées par les approches normativistes » (Baudoin 1998 : 269). Du même coup, nous estimons que l'État n'est pas un acteur monolithique. Il est fragmenté en ses différentes composantes qui ne sont pas neutres, mais intéressées. Elles sont donc comprises comme des acteurs et analysées sur la base de leurs croyances, leurs ressources et leurs stratégies.
5. Le processus de régulation dans le domaine du travail met en relation des groupes (étatiques ou non) dont les positions s'opposent. On peut donc s'attendre à une compétition entre les acteurs pour influencer le processus de prise de décision.

6. Les acteurs (étatiques ou non) dont les croyances sont similaires sont susceptibles de se coaliser, mettre leurs ressources en commun et déployer des stratégies pour faire valoir leur point de vue. Donc, les acteurs réalisent leurs objectifs politiques à travers des alliances interorganisationnelles.
7. Ce processus politique prend forme au sein d'un système défini empiriquement, et non administrativement, déterminé par une organisation sociale à découvrir.

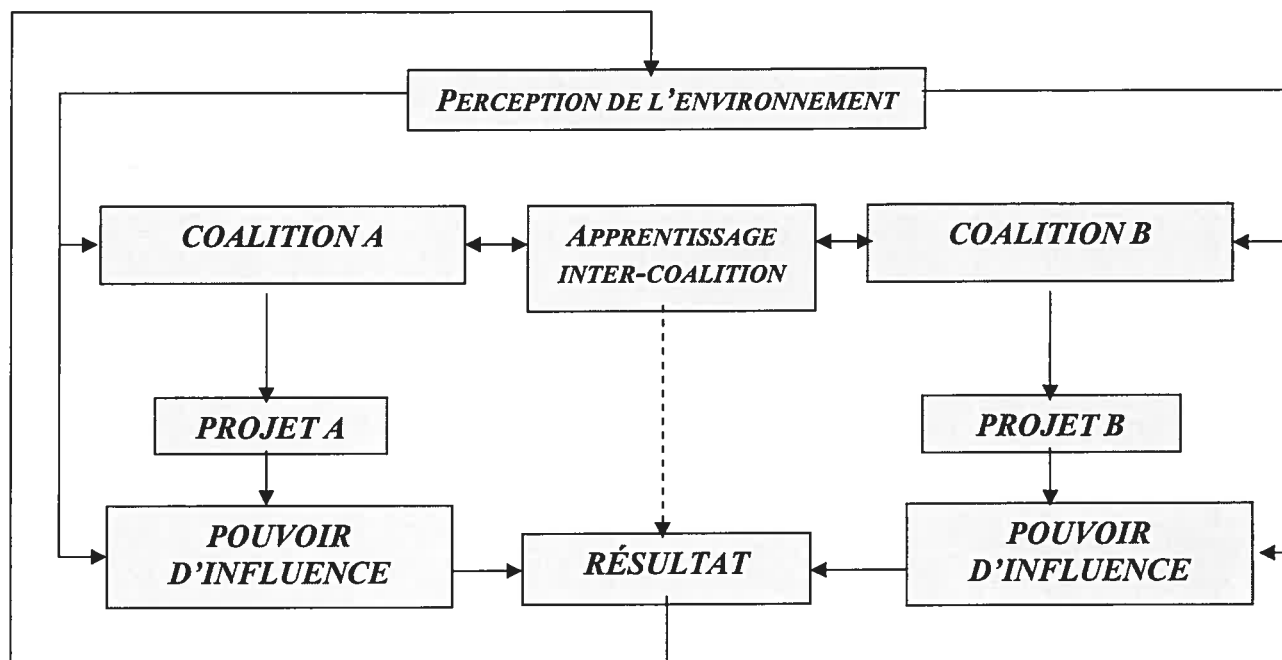
Compte tenu de ces prémisses, nous faisons le choix de nous inspirer des théories des réseaux, mais particulièrement de l'approche des coalitions plaidantes développée par Sabatier et Sabatier et Jenkins-Smith (1988, 1993).

Pourquoi avons-nous décidé de nous arrêter sur ce modèle? Plusieurs raisons justifient ce choix. Premièrement, de façon globale, le courant théorique sur les réseaux et les coalitions nous permet d'aller plus loin que les théories connues en relations industrielles et en science politique pour étudier le processus de régulation des politiques publiques. Sans revenir sur les limites de ces dernières, insistons sur deux points particulièrement importants en regard du modèle des coalitions plaidantes. Premièrement, il nous offre un portrait plus réaliste de l'État qui est formé de plusieurs acteurs aux intérêts divergents. Par exemple, lors de la réforme du *Code du travail* plusieurs acteurs étatiques ont pris part au processus sans véritablement partager les mêmes points de vue. On peut penser notamment à la divergence d'opinions sur la révision de l'article 45 entre la ministre du Travail de l'époque, Diane Lemieux, et le ministre des Finances à cette même période, Bernard Landry. Deuxièmement, il s'agit d'une des seules approches dont l'unité d'analyse est celle des groupes coalisés, concept particulièrement intéressant pour étudier le comportement des acteurs au plan politique depuis les dernières années. C'est sous la forme de réseaux et d'alliances que les acteurs individuels ou collectifs, étatiques ou non, s'organisent pour l'atteinte de leurs objectifs. On observe de tels comportements autant chez l'acteur patronal

que syndical, particulièrement lors de la réforme du *Code du travail*. Par ailleurs, contrairement aux approches des réseaux d'origine britannique, il est difficile de concevoir dans notre système politique la présence d'un seul réseau où les acteurs étatiques et des groupes de pression échangent leurs ressources. Si la présence d'une seule coalition n'est pas exclue dans le modèle des coalitions plaidantes, ce dernier prévoit par ailleurs la confrontation de plusieurs coalitions, phénomène plus plausible dans le domaine des relations de travail en Amérique du Nord. Par ailleurs, l'approche des coalitions plaidantes, intègre, au-delà des relations entre coalitions, le contexte des acteurs. Il sera donc possible de tenir compte de l'environnement économique, donc du phénomène de la mondialisation, et d'examiner dans quelle mesure il intervient dans le processus de régulation étatique. Cependant, les facteurs environnementaux ne sont pas considérés comme des déterminants directs du comportement des acteurs. Ils ont plutôt pour rôle d'induire des contraintes ou des opportunités sur les acteurs.

En conséquence, le modèle conceptuel de notre recherche s'inspire largement de celui des coalitions plaidantes, mais non sans y apporter quelques modifications nécessaires, croyons-nous, pour accroître son potentiel explicatif en regard de notre objet d'étude. Partant, notre modèle se propose, tel qu'il est recommandé pour les études sur les processus, de décomposer le processus en plusieurs concepts (Grenier et Josserand 1999 : 122) qui sont l'influence perçue du contexte par les acteurs, les coalitions, les croyances, l'apprentissage, le pouvoir d'influence et le résultat du processus de régulation, soit la décision politique.

Figure 4 Modèle conceptuel de la recherche



2.1.1.2. Justification des modifications apportées au modèle des coalitions plaidantes

Avant de présenter les différents éléments de notre cadre conceptuel, nous justifierons les changements de modélisation introduits eu égard au modèle des coalitions plaidantes. De façon évidente, nous suggérons une disposition nouvelle des concepts afin de les mettre davantage en exergue et d'explicitier plus clairement les liens qui les unissent. Notamment, en ce qui concerne les facteurs environnementaux et leurs effets sur les contraintes et opportunités des acteurs, la schématisation du modèle des coalitions plaidantes permet difficilement de relier ces concepts empiriquement au reste du modèle organisé autour du sous-système politique (voir la figure 3, page 128). C'est pourquoi notre cadre conceptuel propose une relation plus explicite entre l'influence perçue du contexte par les acteurs et d'autres variables. Nous avons également réorganisé les autres concepts pour illustrer les

différentes étapes du processus de régulation et les mesures empiriques qui nous intéressent.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'environnement, nous ne souhaitons pas nous attarder à la description de ce dernier dans tous les détails, tel que le modèle des coalitions plaidantes nous le suggère. Au contraire, nous sommes plutôt intéressés par la perception de ce dernier par les acteurs: « it is the ideas that actors hold about the context in which they find themselves rather than the context itself which informs the way in which actors behave. » (Hay et Rosamond 2002 :148). Cette précision vise également à intégrer certaines conclusions d'auteurs qui ont testé le modèle des coalitions plaidantes, dont Mawhinney qui suggère que :

« The ACF also needs to be modified in its assumption that events exogenous to a policy subsystem have direct, unmediated impact on changes to a policy core. Rather, advocacy coalitions within a policy subsystem may manipulate, and even inflame, exogenous crises to their own purposes. » (Mawhinney 1993: 81).

L'impact de l'environnement sur les acteurs dépendrait ainsi de la façon dont il est perçu puis récupéré stratégiquement, ou non, par ces derniers. D'où la possibilité qu'une contrainte deviennent une opportunité.

En ce qui a trait aux concepts reliés plus directement au processus de régulation, nous les avons également réaménagés principalement dans l'optique de mettre davantage en évidence une dynamique simultanée de conflit et de coopération. En ce qui concerne les coalitions, nous demeurons rattachés de près à sa conceptualisation telle que présentée dans le modèle des coalitions plaidantes, sinon pour l'enrichir en y ajoutant la variable interdépendance tel que nous le verrons plus loin. Par ailleurs, les notions de ressources et de stratégies qui se positionnent sous le concept de coalition dans le modèle d'origine, sont

ici regroupées sous un concept, pouvoir d'influence, que nous ajoutons à notre cadre conceptuel. Le concept d'apprentissage a de même été mis en évidence, alors qu'il est simplement représenté par des flèches qui remontent le long des variables « décisions des souverains », « programmes gouvernementaux », « résultats politiques » et « impact politique » jusqu'aux coalitions dans la configuration initiale (voir la figure 3, page 128). Le but de ces changements est d'illustrer plus clairement ces deux processus (apprentissage et recours au pouvoir d'influence) et de souligner qu'il s'agit de jeux de nature différente et qui ont des objectifs bien particuliers. L'apprentissage, s'il a lieu, mobilise la ressource du savoir et rapproche les coalitions, plus précisément leurs systèmes de croyances. Il en résulte une altération de la pensée et du comportement sur la base de l'expérience ou de nouvelles informations et peut conduire à un changement politique. Au contraire, le recours au pouvoir d'influence suggère une lutte entre coalitions qui mobiliseront leurs ressources afin de convaincre les décideurs politiques d'adopter leur programme.

Enfin, nous ne présumons pas de l'existence d'un médiateur politique, mais n'excluons pas pour autant sa présence. Ce dernier pourrait cependant prendre plusieurs formes : expert neutre, un représentant de l'appareil étatique, voire une cour de justice (Sabatier et Jenkins-Smith 1999; Mawhinney 1993).

2.1.1.3. Présentation des concepts

Voici comment nous proposons d'expliquer les variables de notre modèle. Tout d'abord, en ce qui concerne le contexte, ce n'est pas tant la mesure des caractéristiques de ce dernier qui nous intéresse, comme nous venons de le mentionner, que la vision qu'en ont les acteurs. C'est particulièrement la perception des acteurs en regard de l'environnement, saisie sous forme de contraintes et d'opportunités économiques, politiques, juridiques et

institutionnelles, que nous souhaitons examiner. Par exemple, est-ce que les transformations économiques alimentent le discours patronal pour exiger plus de déréglementation? L'élection d'un gouvernement libéral ou péquiste est-elle saisie comme une opportunité d'alliance politique? Est-ce que la réglementation actuelle pose des problèmes aux acteurs en raison de sa formulation, de l'adéquation de ses dispositions avec l'environnement ou encore de l'interprétation des tribunaux?

Partant de ce contexte, le modèle suggère que les groupes et individus qui partagent des croyances similaires se regroupent en coalitions. Mais qui plus est, il propose un État multidimensionnel. C'est-à-dire, qui se décompose en plusieurs acteurs teintés de leurs propres croyances et ce faisant, se rapprochant d'une coalition plus que d'une autre. Comme Sabatier et Jenkins-Smith le constatent, il est par ailleurs fort probable que cette affinité se manifeste de façon discrète du fait de la nature particulière de cet acteur qui se doit de répondre à plusieurs autres prérogatives en raison de sa fonction étatique. N'empêche qu'il devrait s'aligner d'un côté plus que d'un autre. Cette conceptualisation de l'acteur étatique implique au moins deux conséquences théoriques importantes en relations industrielles. Premièrement, l'État n'est pas neutre dans la mesure où les représentants de l'État développent leurs propres idées et les défendent aux côtés des acteurs sociaux. Deuxièmement, il est fort probable que l'on constate des conflits entre les différentes composantes de l'État.

Par ailleurs, la notion de croyances est centrale, estimons-nous, à toute étude s'intéressant au processus de régulation. Elle permet de prendre en compte les idées des acteurs et le rôle des fonctions cognitives dans l'action publique. C'est également une façon de considérer l'idéologie des acteurs non pris au sens marxiste d'une idéologie dominante, reflet d'un subterfuge des dominants pour s'assurer le consentement des dominés, mais comme une représentation du monde, de son fonctionnement. « On cherche ainsi à montrer que l'action

publique s'organise autour de cadres (frames) qui constituent l'univers cognitif des acteurs et qui présentent une certaine stabilité dans le temps » (Muller 2003 : 59).

L'approche théorique proposée ici prend appui sur une littérature de longue date dont les origines se trouvent dans le courant de la psychologie politique. C'est le concept de cognition qui pose les fondements de cette approche et qui rend compte de la façon dont un individu sélectionne l'information, l'organise, la génère et la combine à d'autres sources d'information pour comprendre le monde (Barner-Barry et Rosenwein 1985 : 137). Il est assumé que le comportement politique peut-être compris comme un reflet de ces façons d'organiser l'information. Ainsi, les structures cognitives prédiraient le comportement politique futur. Pour arriver à une telle conclusion, il est par ailleurs nécessaire d'étudier la structure cognitive d'un individu ou d'une institution sur une période plus ou moins longue et/ou dans différentes situations et la confronter avec les gestes politiques réellement posés. De cette présomption est dérivé le concept de système de croyances défini comme « a set of value and attitudinal elements, organized in a hierarchy from most general to most discrete » (Barner-Barry et Rosenwein 1985 :138).

Le modèle de Sabatier et Jenkins-Smith propose trois niveaux de croyances. Les croyances dites profondes, normatives (deep core) chapeautent les axiomes normatifs et ontologiques, tels que la valeur accordée à la liberté individuelle et à l'égalité sociale, l'orientation plus libérale ou conservatrice, etc. Au deuxième niveau, on retrouve les croyances dites politiques (policy core beliefs) représentant les idées et les perceptions reliées à un domaine politique particulier. Il s'agit essentiellement des valeurs fondamentales, telles que l'importance accordée au développement économique et social, le sérieux du problème soulevé, ses causes, etc. Finalement, il y a les aspects secondaires qui sont en fait des croyances plus précises concernant le sérieux du problème ou les préférences politiques en regard des solutions réglementaires, le design des institutions impliquées et l'évaluation de la performance des différents acteurs. Il est présumé que les croyances profondes sont très

stables dans le temps, et peu susceptibles de changer. Les croyances politiques sont moins rigides, mais tout de même résistantes au changement : « Although several are almost exclusively normative and thus very difficult to modify, most involve empirical elements that may change over a period of time with the gradual accumulation of evidence » (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 : 122). Quant aux aspects secondaires, ils sont considérés comme étant plus malléables.

Tableau IX Système de croyances

	Profonde-normative	Politiques	Aspects secondaires
Caractéristiques	Axiomes ontologiques et fondamentalement normatifs	Positions fondamentales sur les politiques publiques concernant les stratégies pour atteindre les axiomes normatifs profonds	Décisions instrumentales et recherche d'informations nécessaires pour implanter les politiques.
Possibilité de changement	Très difficile, similaire à une conversion religieuse.	Difficile, mais peut s'avérer possible si l'expérience laisse paraître des anomalies sérieuses.	Modérément facile. La formulation des politiques porte principalement sur cet aspect.
Exemples	La nature de l'homme; priorités de certaines valeurs (liberté, sécurité, pouvoir, savoir, santé, etc.); les principaux critères de la justice distributive.	Étendue de l'activité gouvernementale vs le marché; distribution de l'autorité, identification des groupes pour qui la protection sociale est prioritaire; orientation sur les conflits politiques substantifs; choix en regard des instruments politiques (coercition vs persuasion); désirabilité de participation des différents segments de la société, etc.	La plupart des décisions concernant les règles administratives, les budgets, les interprétations statutaires et même les révisions statutaires; l'information concernant la performance des programmes, le sérieux des problèmes, etc.

Source : Sabatier, Paul.A. 1998. « The Advocacy Coalition Framework : revisions and relevance for Europe. ». *Journal of European Public Policy*, vol.5, no 1, 112-113.

À l'intérieur de chaque coalition, les parties seront généralement en accord sur les croyances profondes et politiques et la mésentente se posera davantage en regard des aspects secondaires.

C'est également à l'aide du concept de croyances que nous arriverons à réintroduire la mondialisation non seulement à titre de contexte, mais comme un phénomène intériorisé par les individus et les groupes. C'est dans cette appropriation que les acteurs contribuent à construire la mondialisation qui ne doit pas être perçue comme une externalité, mais plutôt comme un construit humain. Cette modélisation permet de nouveau de mettre à profit les enseignements des approches constructivistes. À cet effet, les acteurs (sociaux ou étatiques) qui entretiennent des croyances compatibles avec le développement du système capitaliste et les valeurs sous-jacentes qui le supportent soit la responsabilité individuelle, la compétition, etc. récupéreront la mondialisation pour confirmer et démontrer la supériorité de leur système de croyances. Si leur démarche porte fruit, la concrétisation de leurs croyances sous forme de politique publique alimentera à son tour la mondialisation qui prendra de plus en plus l'apparence d'une fatalité aux yeux de plusieurs. La mondialisation peut donc être récupérée à des fins stratégiques, c'est-à-dire pour assurer la domination d'un système de croyances sur un autre, plutôt que de s'apparenter à une véritable contrainte incontournable.

Cependant, certaines critiques formulées à l'endroit du concept de coalition, notamment quant à leur formation et leur degré de coordination, incitent les auteurs Zafonte et Sabatier (1998) à raffiner leur explication. Dans le modèle initial, il est affirmé que les croyances des acteurs sont à l'origine de la formation des coalitions. Zafonte et Sabatier (1998) ont cependant ajouté à ce cadre d'analyse la notion d'interdépendance fonctionnelle. Cette notion suggère que les organisations ne fonctionnent pas en vase clos et qu'elles sont en interaction avec d'autres unités sociales desquelles elles sont en quelque sorte dépendantes. En conséquence, les groupes ou individus n'évoluent pas en système clos, mais dans un environnement ouvert. Ainsi, des facteurs externes à une organisation affecteront son comportement et son interdépendance.

Cette interdépendance survient lorsque a) les actions des acteurs sont reliées de façon causale ou b) un acteur externe (le législateur) oblige des groupes à coordonner leurs activités. Zafonte et Sabatier proposent donc les hypothèses suivantes :

Tableau X Matrice du degré de coordination des coalitions selon Sabatier et Zafonte

Interdépendance fonctionnelle	Croyances	
	<i>Congruentes</i>	<i>Divergentes</i>
<i>Élevée</i>	Forte coordination	Conflit élevé
<i>Faible</i>	Faible coordination	Conflit faible

Avec le partage de croyances similaires et un degré d'interdépendance élevé, on peut s'attendre à une forte coordination entre les acteurs. Par contre, si les croyances sont divergentes et qu'il y a interdépendance, on peut s'attendre à ce que les organisations travaillent l'une contre l'autre plutôt que de coopérer. Cependant, avec un degré d'interdépendance faible il y a à la fois un besoin moins pressant de se coordonner (croyances congruentes), mais également de se disputer (croyances divergentes).

Dans le cadre de cette recherche, nous nous proposons d'aller un peu plus loin en insérant le cadre proposé par Fenger et Klok (2001). Ces auteurs estiment qu'il est nécessaire d'ajouter le concept d'interdépendance à de celui des croyances pour comprendre la formation des coalitions, mais en le précisant davantage. L'interaction entre les acteurs se différencie sur la base des effets de leurs actions, à savoir si elles interfèrent avec les objectifs de l'autre partie ou encore contribuent à l'atteinte de ses objectifs. Les auteurs distinguent donc l'interdépendance compétitive de l'interdépendance symbiotique. Dans la première catégorie se trouvent les situations où un acteur acquiert certaines ressources qui par le fait même ne sont plus disponibles à son opposant, empêchant ainsi ce dernier d'atteindre ses objectifs. Un tel cas se produit lorsque deux ministères sont en compétition pour le même budget. Dans la deuxième catégorie, l'interdépendance symbiotique, on

retrouve les situations où différents acteurs possèdent des ressources distinctes qu'ils échangent pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs respectifs.

Les auteurs ajoutent une autre nuance, cette fois-ci en regard des croyances. Outre les catégories congruente et divergente, il faudrait ajouter la possibilité de cocher indifférent avec pour conséquence : « ... indifference between beliefs would not result in coalition formation : the actors would have no reason to coordinate their actions and no need to get into a conflict situation. This changes when interdependency is brought in as an additional factor influencing coalition behavior. When we take the interdependancies between actors into account, even when beliefs are indifferent, symbiotic interdependency may result in coordination. » (Fenger et Klok 2001: 163). Voici donc le tableau qui résulte de ces modifications (tableau XI).

Tableau XI Matrice du degré de coordination des coalitions selon Fenger et Klok

Interdépendance	Croyances		
	<i>Congruentes</i>	<i>Indifférentes</i>	<i>Divergentes</i>
<i>Symbiotique</i>	Forte coordination	Coalitions de convenance	Conflit non stable, dépolitisation, apprentissage
<i>Indépendante</i>	Faible coordination	Aucune coalition	Faible conflit
<i>Compétitive</i>	Coalitions avec de sérieux problèmes d'action collective	Faible conflit	Fort conflit

Comme dans le modèle de Sabatier et Zafonte, des croyances congruentes conjuguées à une faible interdépendance amènent une faible coordination et des croyances divergentes avec une faible interdépendance sont susceptibles d'entraîner un conflit, mais très faible.

Avec des croyances congruentes, mais différents types d'interdépendance, on arrive à deux situations distinctes. Lorsque l'interdépendance est symbiotique, les acteurs ont de fortes chances de se réunir dans la même coalition sans difficulté apparente de coordonner leurs

efforts, puisqu'il est dans l'avantage de chacun de s'allier. Si par contre l'interdépendance est de nature compétitive, il est moins certain qu'on arrivera à un degré satisfaisant de coordination. Le partage de croyances devrait amener les acteurs à se regrouper selon le modèle des coalitions plaidantes, mais il n'est pas impossible que cette alliance démontre de sérieux problèmes d'action collective.

Lorsque les intervenants s'opposent au niveau de leurs croyances et qu'en plus ils sont en situation d'interdépendance compétitive, on peut s'attendre à des conflits virulents. Cependant, si l'interdépendance est symbiotique, les conséquences sont plus difficiles à expliquer. L'opposition dans les croyances entraîne normalement un conflit entre les coalitions, mais si les membres des deux coalitions opposées sont interdépendants, cette situation risque d'entraîner des problèmes d'organisation. On devra alors s'en remettre à une stratégie de dépolitisation où les acteurs cherchent un compromis global pour leur permettre de travailler ensemble. Ou encore, ils chercheront à ajuster mutuellement leur système de croyances afin de réduire les tensions.

Finalement, lorsqu'il y a une indifférence en regard des croyances de l'une ou l'autre partie et que les acteurs sont indépendants, il n'y a pas de raisons qu'une action collective prenne forme. Une interdépendance symbiotique combinée à des croyances indifférentes entraîne une coalition très faible. Si l'interdépendance est par contre compétitive, on ne peut s'attendre encore une fois à ce qu'il y ait formation d'une alliance, mais en raison de leurs intérêts conflictuels les acteurs devraient s'aligner en groupe d'opposants.

La matrice de Fenger et Klok (2001) est particulièrement intéressante pour comprendre les divergences dans le niveau d'intégration et de coordination des coalitions. À titre d'exemple, il sera ainsi possible d'explorer la fragmentation de l'acteur syndical lors du processus de révision de l'article 45 du *Code du travail* et ensuite procéder à une

comparaison avec l'acteur patronal qui ne semble pas avoir vécu une telle division, au contraire.

Passons à la variable apprentissage intercoalition. Par ce titre, nous reprenons le concept d'apprentissage des coalitions plaidantes pour l'adapter à notre domaine politique soit celui des relations de travail. Il s'agit d'un processus d'apprentissage à travers lequel les différentes parties mettent à profit des informations techniques et scientifiques pour altérer les croyances des opposants et à défaut, convaincre le gouvernement du bien-fondé de leurs revendications. Des analyses sont donc mises de l'avant sur le sérieux du problème, les causes, les coûts et l'efficacité des politiques. Sur la base de ces échanges et des preuves avancées, il est possible qu'une coalition modifie son système de croyances. Il existe au moins quatre principes qui gouvernent le rôle de l'analyse politique dans un processus d'apprentissage et éventuellement de transformation des politiques publiques. Premièrement, les analyses sont stimulées soit par les menaces posées à un système de croyances, soit par les opportunités qui favorisent la réalisation d'un système de croyances. Deuxièmement, les analyses servent à mobiliser la population relativement à l'effet que telle ou telle décision peut avoir sur leurs intérêts. Troisièmement, les analyses servent à justifier et à élaborer une position qu'un acteur politique a développée. Quatrièmement, les acteurs s'engagent généralement dans un débat analytique comme moyen pour parvenir à traduire leurs croyances en politique publique.

En somme, tel que nous l'avons mentionné plus haut, l'effort d'apprentissage des coalitions portera essentiellement sur 1) améliorer la compréhension, à l'intention des coalitions adverses, des éléments considérés cruciaux du système de croyances d'une coalition; 2) raffiner la compréhension des relations logiques et causales propres à un système de croyances à l'intention des opposants et 3) identifier et répondre aux différents défis posés à un système de croyances. L'apprentissage est donc un processus continu de recherche et d'adaptation qui est motivé par le désir de réaliser ses croyances politiques :

« In a world of scarce resources, those who do not learn are at a competitive disadvantage in realizing their goals. Raw political power may carry the day against superior evidence, but the costs to one's credibility in a democratic society can be considerable. Moreover, resources expended- particularly in the form of favors called in – are not available for future use. Thus those who can most effectively marshal persuasive evidence, thereby conserving their political resources, are more likely to win in the long run than those who neglect technical arguments. » (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b :44-45).

On peut parler d'un apprentissage effectif lorsqu'on observe une altération des croyances dans une ou plusieurs coalitions. La probabilité d'un tel apprentissage est liée à trois facteurs (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b : 48-54). Le premier est le niveau de conflit. Plus les croyances profondes sont menacées par un problème et les solutions proposées par une autre coalition, plus le conflit sera intense et les possibilités d'apprentissage mutuel réduites. Dans ces situations, l'usage d'informations et d'analyses sera davantage mobilisé pour accroître le pouvoir d'influence respectif des coalitions. Le deuxième facteur a trait à l'existence de preuves scientifiques difficilement contestables : « ...some issues are less subject than others to commonly acceptable analytical theories, concepts and sources of data » (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b :51). Sur les sujets plus complexes et de nature sociale, il y a généralement plus d'incertitude, de contradictions et de conclusions opposées. Il en est autrement pour les questions qui relèvent davantage des sciences pures et que l'on peut soumettre à l'expérimentation. Finalement, la présence de forums professionnels restreints en termes de nombre et où participent des individus qualifiés sur la question en litige, est plus susceptible de mener à un apprentissage intercoalition que la seule présence de forums ouverts tels que des Commissions parlementaires.

En conséquence, si les parties sont en mesure de faire fructifier leurs échanges, c'est-à-dire qu'elles arrivent à rapprocher leurs systèmes de croyances, elles devraient parvenir à un

consensus quant au contenu d'une politique publique. Au contraire, si un tel accord ne survient pas, alors les coalitions mettront à profit leur pouvoir d'influence pour convaincre le gouvernement de légiférer en fonction du projet privilégié par leur organisation. Les acteurs vont s'engager dans un conflit politique, c'est-à-dire qu'ils mobiliseront leurs ressources pour empêcher la partie rivale d'atteindre ses objectifs politiques.

Par le concept « pouvoir d'influence », nous entendons les ressources de pouvoir à la disposition des coalitions, de même que les stratégies utilisées pour parvenir à influencer les décideurs publics. Sur la base d'un échange de ressources, il est possible, avançons-nous, qu'une coalition arrive à négocier l'adoption de son projet avec les principaux décideurs politiques. Le concept tire son origine de la thèse corporatiste qui suggère qu'au-delà du compromis, les agents se trouvent dans une relation de pouvoir dépendante dans la mesure où un acteur a besoin de la collaboration de son vis-à-vis et inversement. On pourrait imaginer, à titre d'exemple, qu'une coalition d'acteurs patronaux s'associe de près avec un ministère à vocation économique pour convaincre le Conseil des ministres et le premier ministre d'un projet de dézonage agricole en contrepartie d'un investissement économique substantiel créateur d'emplois dans une région où le taux de chômage est élevé et ce, malgré l'opposition des environnementalistes et des agriculteurs. Cet exemple fictif illustre la possibilité d'une négociation, d'un échange, entre des parties où chacun a quelque chose à gagner de l'autre. Cette stratégie d'échange peut ne pas être mobilisée ou échouer, auquel cas, on risque fort d'être en présence d'une stratégie de contrainte qui risque fort de donner lieu à des pressions visant à forcer, en quelque sorte, le gouvernement à adopter le projet proposé.

2.1.1.4. Pertinence du modèle en relations industrielles

Ce modèle nous apparaît particulièrement pertinent en relations industrielles pour les raisons suivantes. Premièrement, il fait le pont entre la règle, la loi, souvent perçue dans notre domaine d'études comme un phénomène externe, une donnée, et les acteurs qui non seulement mobilisent la règle, mais participent à son élaboration. Et ce, suivant une période de sensibilisation auprès des acteurs sociaux et étatiques en vue de modifier la législation dans le sens souhaité par l'une ou l'autre des parties.

Ce modèle présente également des potentialités, croyons-nous, pour expliquer le fonctionnement du processus de régulation en relations industrielles. Si nous reprenons brièvement quelques-uns des éléments présentés à la section 1.1.2 sur les tentatives de réforme du *Code du travail*, les acteurs, qui pour la plupart revendiquaient des changements substantiels au Code et particulièrement à l'article 45, semblent s'être organisés en collectifs sur la base de leurs idées, de leurs croyances. L'État s'est également présenté sous une forme éclatée, hétérogène, voire divisée présentant d'un côté des affinités avec un regroupement et de l'autre se montrant plus sensible aux arguments du groupe opposé. Par ailleurs, loin d'avoir seulement procédé par affrontement, nombre de discussions ont eu lieu au sein du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre permettant ainsi aux intéressés d'échanger et d'appivoiser leurs demandes respectives.

Certes, il reste encore beaucoup d'éclairage à faire sur la question, mais le modèle que nous proposons semble offrir, de prime abord, un cadre de compréhension permettant de dresser un portrait plus précis des processus en cours lors de la révision d'une loi ou d'une portion de celle-ci. De plus, les acteurs étant analysés sous l'angle cognitif, cela nous donne la possibilité d'aller bien au-delà des intérêts matériels, puisque les perceptions et les croyances nous instruisent sur les idéologies et les conceptualisations du monde

qu'entretiennent les individus et les groupes. Ces éléments ont de même une influence déterminante sur le comportement des acteurs. C'est pourquoi nous croyons que ces concepts pourront nous apporter des explications pertinentes sur les jeux politiques des acteurs.

Le modèle permet également de tenir compte de tous les forums au sein desquels sont réunis les principaux intéressés. Ces derniers doivent faire l'objet d'une attention particulière dans la mesure où ces cercles plus fermés peuvent laisser cours à une dépolitisation des conflits pour donner lieu à un véritable cadre d'échange d'informations et de négociation entre acteurs sociaux et étatiques alignés le long de réseaux. Il importe, dans cette optique, de bien comprendre le rôle de ces forums, les résultats qu'ils génèrent, leur légitimité, etc. Dans ce cas-ci, il sera particulièrement intéressant de mettre en relief le fonctionnement du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre comme lieu d'apprentissage des parties.

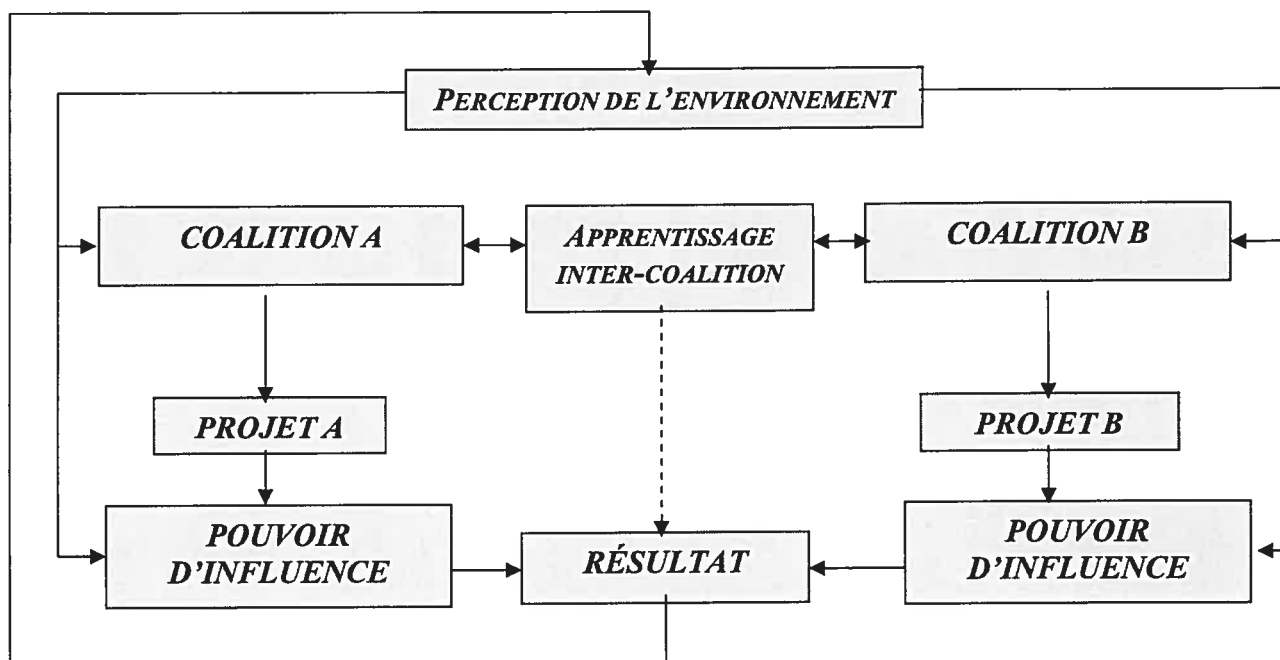
2.2. Synthèse et présentation des hypothèses

2.2.1. Synthèse du modèle conceptuel

Après avoir posé notre question de recherche (Comment s'explique le processus de régulation des politiques publiques dans le domaine du travail?) et passé en revue les approches marxistes, élitiste, réaliste, pluraliste, systémique et corporatiste, nous avons décidé de rattacher notre étude au courant théorique des réseaux, mais particulièrement à l'approche des coalitions plaidantes qui en est un dérivé. Cette dernière permet d'aller plus loin dans notre compréhension de la régulation des politiques publiques et d'innover par la

mise en valeur des croyances comme pilier des processus sous-jacents à la transformation des politiques. Est issu de cette réflexion le modèle conceptuel suivant :

Figure 5 Modèle conceptuel de la recherche



Ce modèle nous permet de comprendre le processus de régulation d'une politique publique dans une sphère circonscrite du domaine politique, un sous-système. Dans notre recherche, nous nous préoccupons du processus de régulation qui survient dans le domaine du travail, et plus particulièrement dans la sphère des rapports collectifs. Cette délimitation est utile pour identifier les acteurs pertinents sur une période donnée ainsi que les facteurs environnementaux à considérer susceptibles d'influencer le processus à l'étude.

Partant, l'analyse devra tenir compte de l'environnement, mais plus précisément de la perception que les acteurs s'en font. Ceux-ci se réapproprient le contexte pour en dégager

des contraintes ou des opportunités. Ce processus interagira avec la formation des coalitions et le pouvoir d'influence de ces dernières. Ainsi, des événements externes, et la façon dont ils seront récupérés par les acteurs, entraîneront une redistribution des ressources. À cet égard, l'élection d'un gouvernement néolibéral pourrait avoir pour effet d'accroître l'interdépendance entre les syndicats, en raison d'une perception partagée sur les contraintes que pose ce nouvel environnement. Cette réaction peut, en retour, générer de nouvelles ressources de pouvoir. Également, la concurrence internationale peut être récupérée par l'acteur patronal pour donner du poids à son discours sur les charges fiscales et réglementaires dont l'effet prétendu serait d'amenuiser la compétitivité des entreprises. En conséquence, l'environnement ne doit pas être considéré comme une variable qui explique directement le processus de régulation. Ce n'est pas non plus la mesure comme telle des facteurs économiques, politiques, juridiques, etc. qui nous préoccupe, mais davantage la vision qu'en ont les acteurs. Ce qui n'exclut pas pour autant la réalité matérielle. Tout n'est pas qu'idée et perception. Mais il s'agit de saisir comment des événements précis sont perçus et stratégiquement récupérés par les acteurs. Puisqu'en vérité, ce qui est peut être compris comme une contrainte par un chercheur peut se révéler une opportunité (développer de nouvelles alliances, de nouvelles sources de pouvoir, etc.) pour d'autres intervenants.

Maintenant, pour comprendre le processus de régulation, on doit se tourner vers le comportement des acteurs (privés come publics, c'est-à-dire les représentants des groupes d'intérêts, fonctionnaires, députés, ministres, premier ministre...) qui se manifeste dans un premier temps par la création d'alliances. Comme nous l'avons précédemment expliqué, des coalitions sont susceptibles de se former entre groupes et individus qui partagent des croyances similaires. Mais c'est surtout le partage de croyances politiques semblables (versus profondes ou secondaires) qui unira ces derniers. Ces croyances serviront par ailleurs aux acteurs d'une coalition à façonner leur projet, c'est-à-dire leur plan de réforme législative. Est également prise en compte la variable de l'interdépendance. Si

l'interdépendance entre acteurs est forte, la coordination sera d'autant plus efficace. Si elle est plutôt faible ou compétitive, la coordination sera déficiente. Le modèle n'exclut pas que des acteurs décident de ne pas se coaliser, mais leur influence dans le processus de régulation en sera d'autant plus réduite. Par ailleurs, la représentation graphique de notre modèle suggère l'existence de deux coalitions, mais il est possible qu'il en existe trois, voire quatre. Mais ce qu'il faut retenir ici, c'est la place centrale que les croyances, les idées, occupent dans ce modèle. Elles expliquent les positionnements des acteurs, leur structuration ainsi que leur comportement dans un sous-système politique, comme nous allons le voir.

Les parties ainsi coalisées façonneront le processus social de régulation politique. C'est-à-dire qu'elles arriveront à un consensus par la voie de l'apprentissage ou, à défaut, elles s'engageront dans une lutte politique en usant de leur pouvoir pour encourager l'adoption de leur projet de réforme. Le processus d'apprentissage, pour sa part, vise essentiellement à réduire la polarité entre les différentes conceptualisations des problèmes et des solutions défendues par les coalitions. Chacune tentera de convaincre l'autre de la justesse de sa vision et ses idées pour l'amener à adhérer, au moins en partie, à sa plate-forme politique: « Policy-oriented learning is an ongoing process of search and adaptation motivated by the desire to realize core policy beliefs » (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b : 44). À cet effet, ce sont surtout les aspects secondaires des croyances qui sont susceptibles de changer puisque ces derniers font davantage l'objet de vérifications empiriques *a contrario* des croyances profondes et politiques, lesquelles sont de nature normative s'assimilant à des valeurs abstraites. Les parties ont intérêt à ne pas échapper à cette démarche de persuasion par le savoir au risque de se faire évincer de l'arène politique. Cependant, si elles n'arrivent pas à un consensus, le recours au pouvoir d'influence sera l'option privilégiée par les coalitions en présence. Elles mettront ainsi à profit leurs différentes ressources et définiront des stratégies afin de convaincre le gouvernement en place d'adopter leur projet de réforme reflet de leur système de croyances. Ce dernier sera cependant plus ou moins ouvert ou

influençable selon les croyances qui l'animent. En somme, il n'est point neutre et davantage à l'écoute de la coalition qui partage des matrices cognitives similaires.

Enfin, se dégagera de ce processus une politique publique qui, dans le cadre de notre modèle conceptuel, doit se comprendre comme le « produit d'un processus social, se déroulant dans un temps donné, à l'intérieur d'un cadre délimitant le type et le niveau des ressources disponibles à travers des schémas interprétatifs et des choix de valeurs qui définissent la nature des problèmes publics posés et les orientations de l'action » (Duran 1999 : 34). Dans le modèle des coalitions plaidantes, une politique publique reflète un système de croyances dominant d'un sous-système politique. Si nous adaptons ces définitions à notre recherche, une politique publique est le résultat d'un processus social et cognitif impliquant la mise en relation d'acteurs privés et publics, organisés sous forme de coalitions, interagissant en vue d'imposer une régulation, consistante avec leurs croyances, dans un domaine particulier de la société.

2.2.2. Les hypothèses

Les hypothèses sous-jacentes à notre modèle conceptuel sont formulées en respect des différents critères scientifiques. Cependant, elles doivent également être appréhendées comme des propositions ouvertes qui visent à vérifier la pertinence de concepts empruntés à un modèle existant tout en proposant une révision de ces derniers ou de leur agencement à la lumière des résultats de notre recherche. Somme toute, notre démarche se veut une exploration hybride et abductive :

« L'exploration hybride consiste à procéder par allers-retours entre des observations et des connaissances théoriques tout au long de la recherche. Le chercheur a initialement mobilisé des concepts et intégré la littérature

concernant son objet de recherche. Il va s'appuyer sur cette connaissance pour donner du sens à ses observations empiriques en procédant par allers-retours fréquents entre le matériau empirique recueilli et la théorie. La démarche est abductive dans ce cas » (Charreire et Durieux 1999 : 69).

Le cadre conceptuel est donc défini par les principales théories existantes et par la suite, les matériaux empiriques sont mis en lien avec les connaissances théoriques initialement mobilisées. Mais en plus, l'exploration hybride permet de mettre en évidence d'autres explications non présentes dans les travaux antérieurs. Ce processus d'allers-retours permet de proposer un modèle qui intègre à la fois les apports de ces derniers et les découvertes empiriques. Cette démarche est notamment mobilisée dans les recherches sur les processus (Charreire et Durieux 1999 : 70).

Voici donc les hypothèses qui sous-tendent notre modèle conceptuel.

Hypothèses relatives à la perception de l'environnement :

Nous proposons deux hypothèses dans cette section qui visent à faire le pont entre les structures et les agents. Elles tirent par ailleurs leur source d'observations empiriques préliminaires sur le processus de réforme du *Code du travail* et de l'article 45. Leur validation ou encore leur infirmation devrait ainsi nous guider dans une meilleure compréhension du processus de transformation des politiques publiques.

Premièrement, pour aller plus loin dans l'explication des coalitions, nous introduisons la prise en compte des perceptions de l'environnement comme facteur pouvant influencer le comportement des acteurs. Notamment, le contexte peut influencer, affirmons-nous, sur leur interdépendance et leur volonté de se coordonner de façon plus ou moins formelle. Nous souhaitons ainsi vérifier dans quelle mesure la perception de l'environnement intervient pour expliquer, par exemple, le comportement des associations patronales eu égard à

l'article 45. Ces dernières sont en effet apparues, à première vue, relativement soudées tout au long des débats sur ce dossier. Les liens semblent également s'être raffermis entre les organisations syndicales lors de la révision de cette même disposition en 2003 introduite par le Parti libéral et vivement contestée par les centrales syndicales. Par ailleurs, cette proposition vise à intégrer une précision que les auteurs du modèle des coalitions plaidantes ont ajoutée pour refléter les études empiriques. Cette dernière suggère que les acteurs qui partagent des croyances politiques sont plus susceptibles de s'engager dans une coordination plus étroite s'ils voient leurs opposants comme étant a) très puissants et b) très susceptibles d'imposer des coûts substantiels sur eux s'ils arrivent à imposer leurs préférences politiques (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 : 140). Une telle réaction, en retour, risque d'exacerber le conflit. Nous verrons dans la section sur l'opérationnalisation que le rôle joué par certains acteurs et leur impact potentiels sur les autres est un indicateur qui a été inséré dans la variable environnement tel que perçu par les intervenants. Il s'agit de l'environnement institutionnel aux côtés du juridique, du politique et de l'économique.

Nous soumettons également qu'un contexte perçu défavorable par un groupe d'acteurs devrait inciter ces derniers à favoriser une démarche d'apprentissage plutôt que de mobiliser leurs ressources de pouvoir. En fait, si l'environnement est analysé comme étant contraignant par des acteurs, cette évaluation est faite en fonction des ressources dont ils disposent. En conséquence, ils devraient montrer une plus grande ouverture pour s'engager dans un débat analytique portant davantage sur les faits, les arguments, les données, les théories que le pouvoir. C'est d'ailleurs à l'occasion de la dernière révision de l'article 45 en 2003 que les syndicats ont déployé des efforts (réalisation d'une étude sur la soustraction par le professeur Jalette commanditée par la FTQ) et démontré un intérêt plus marqué pour la discussion et la recherche de compromis.

1. Une perception par les acteurs que l'environnement leur est défavorable accroît les liens d'interdépendance et ainsi l'intensité de la coordination entre les acteurs qui partagent des croyances similaires.
2. Une perception par les acteurs que l'environnement leur est défavorable incite les membres d'une coalition à privilégier une démarche d'apprentissage plutôt que de recourir au pouvoir d'influence.

Hypothèse relative aux coalitions :

L'hypothèse qui suit est centrale au modèle des coalitions plaidantes et nous souhaitons en vérifier la pertinence en relations industrielles. Elle suggère que les croyances sont prépondérantes dans la dynamique d'un sous-système politique et que des acteurs qui partagent les mêmes croyances (surtout politiques versus profondes et secondaires) devraient s'allier. S'affronteront alors différentes perceptions d'une même réalité. Ces dernières seraient donc résistantes aux changements, puisqu'une telle structuration des acteurs en coalition se maintiendrait dans le temps. Cependant, il n'est pas exclu d'observer des divergences entre les acteurs d'une même coalition relativement aux croyances secondaires (Sabatier et Jenkins-Smith 1999).

3. Lorsqu'un sous-système politique génère des controverses majeures qui mettent en opposition des croyances politiques, des coalitions plutôt stables dans le temps devraient s'opposer.

Hypothèses sur les processus

Deux hypothèses sur les processus sont suggérées. La première se rapporte à l'apprentissage comme moyen pouvant conduire à un changement politique et la deuxième introduit le pouvoir comme une autre force de transformation.

Le modèle des coalitions plaidantes suggère, entre autres, que les problèmes pour lesquels il existe des données quantitatives et des théories acceptées par tous, sont plus susceptibles de conduire à un apprentissage entre systèmes de croyances, contrairement à ceux dont les données et les théories sont de nature qualitative, subjective ou absente. Ainsi, les problèmes qui relèvent des sciences naturelles favoriseraient plus l'apprentissage que les problèmes qui reposent sur des réalités sociales complexes. Nul doute que les conflits sur la législation en relations du travail se classent, le plus souvent, dans la deuxième catégorie de problèmes. De plus, il est bien connu que le litige sur l'article 45 ne s'est pas résolu par une démarche suivant laquelle les parties se sont entendues pour revoir leur position respective. Néanmoins, compte tenu de la nature historique du débat tant au point de vue politique que juridique, des différentes études réalisées sur la question de la sous-traitance et des comités et commissions parlementaires qui ont porté en tout ou en partie sur l'article 45, nous soumettons l'hypothèse que ces éléments, qui relèvent de l'expérience et qui ont généré de l'information et un savoir partagé sur cette disposition, ont eu une influence sur les parties. Cette dernière devrait se manifester par une modération, dans le temps, des demandes, des positions, en somme des croyances, des différents groupes sur l'enjeu de l'article 45. Ce sont bien sûr les croyances secondaires qui sont plus susceptibles d'évoluer contrairement à celles qui sont plus fondamentales et normatives (croyances politiques et profondes). On pourrait enfin généraliser l'affirmation à tous sujets de relations du travail ayant atteint une certaine maturité. Compte tenu de ce qui vient d'être discuté, l'hypothèse suivante est proposée.

4. Le processus d'apprentissage, même s'il n'aboutit pas à un consensus, devrait amener les coalitions en opposition à modérer leurs demandes respectives.

Enfin, même si nous n'attribuons pas au pouvoir un statut unique, nous ne l'excluons pas pour autant. En ce sens, il peut jouer un rôle déterminant pour expliquer le processus de transformation des politiques publiques. Cependant, contrairement aux approches plus traditionnelles en relations industrielles, nous devons garder en tête que ce concept est lié à celui des coalitions et surtout des croyances. Puisque c'est pour défendre ces dernières que les acteurs d'un sous-système politique mobiliseront leurs ressources et déploieront des stratégies. Par cette démarche, ils chercheront à imposer leurs préférences politiques, dérivées de leur système de croyances. Donc,

5. En l'absence de consensus résultant de l'apprentissage, on expliquera la stabilité ou encore le changement d'une politique publique par l'exercice du pouvoir d'influence des coalitions.

Dans le modèle des coalitions plaidantes, il était initialement suggéré que les attributs politiques d'un programme gouvernemental (soit les croyances sous-jacentes, surtout politiques) étaient peu susceptibles de changer en l'absence de perturbations externes significatives au sous-système (transformation des conditions socio-économiques, de l'opinion publique, arrivée d'un nouveau gouvernement...). Cette proposition a été critiquée sur la base de résultats empiriques (Brown et Steward 1993 et Mawhinney 1993) et est d'ailleurs peu consistante avec l'approche de cette recherche. En effet, une telle affirmation réintroduit finalement un caractère déterminant à l'environnement, posture théorique dont nous souhaitons nous éloigner. La correction suivante a donc été introduite au modèle des coalitions plaidantes « Significant perturbations external to the subsystem (...) are a necessary, but not sufficient, cause of change in the policy core attributes of a governmental program. » (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 : 147). Il est dès lors proposé

qu'une perturbation externe est plutôt source d'opportunité pour un changement politique majeur dans la mesure où une telle opportunité est habilement exploitée par les acteurs qui souhaitent introduire des changements aux politiques existantes. D'où notre modèle qui relie la perception de l'environnement au pouvoir d'influence. Notre hypothèse intègre donc ce processus de réappropriation de l'environnement par les acteurs. Par ailleurs, elle est formulée de façon relativement ouverte de manière à répondre à une autre critique émise par Mintrom et Vergari (1996 : 425) :

« [The ACF] directs our attention to thinking about the ways that beliefs structures arise and adjust over time to bring stability to a policy subsystem...[But] it does not direct our attention to exploring the processes that determine when policy change will actually take place. Clearly, not all exogenous shocks and not all instances of policy learning translate into policy change. We need to better understand why particular policy changes materialize. »

Pourquoi certains changements politiques se matérialisent? Outre la première hypothèse sur l'apprentissage, il faut, nous semble-t-il, revenir sur les aspects comportementaux (toujours liés ici aux cognitions), soit la mobilisation de ressources et de stratégies dans une perspective évolutive. Le modèle des coalitions plaidantes suggère qu'un programme gouvernemental ou une législation ne seront pas revus de façon significative aussi longtemps que la coalition plaidante du sous-système qui les a institués ou qui adhère aux croyances sous-jacentes, reste au pouvoir, sauf si le changement est imposé par une juridiction supérieure. Cette affirmation, dont nous tiendrons bien sûr compte, ne permet pas de comprendre les dynamiques qui s'opèrent dans un domaine politique particulier. Nous estimons qu'il est nécessaire d'apporter un regard moins statique, à l'image des approches systémiques traditionnelle. Il est donc requis d'analyser la façon dont les acteurs tenteront d'imposer leurs préférences politiques. Ainsi, tel qu'il est formulé, cet énoncé ne permet pas de déceler l'affaiblissement, ou inversement le renforcement, graduel d'une coalition majoritaire ou minoritaire. Le pouvoir est aussi un processus qui se construit dans le temps et qui évolue. Pensons notamment à la dynamique qui entoure l'effondrement d'un

paradigme dominant en science (Kuhn 1983). Différents passages permettent de comprendre cet aboutissement, dont la recherche d'anomalies, les tentatives de corriger ces dernières par les défenseurs du paradigme dominant jusqu'à son renversement par un autre modèle soutenu et propulsé par une communauté scientifique. C'est par l'étude du pouvoir et des stratégies des acteurs que nous souhaitons dès lors comprendre les dynamiques qui entourent la transformation ou la stabilité des politiques publiques. Par exemple, comment une coalition minoritaire peut arriver à dominer un champ politique. Une telle démarche ne survient pas du jour au lendemain. Elle implique une évolution dans les démarches entreprises par cette dernière. Notre hypothèse est en ce sens une véritable proposition ouverte qui devrait nous amener vers une formulation plus précise des processus en jeu. Elle cherche de même à documenter un aspect du modèle des coalitions plaidantes qui a été peu exploité jusqu'à présent : «... les auteurs de l'ACF (advocacy coalition framework) ont passé beaucoup de temps à décrire les systèmes de croyances, mais très peu à documenter minutieusement les effets de ces systèmes de croyances sur l'action publique. » (Sabatier et Schlager 2000 : 228).

Par ailleurs, il faut reconnaître la très possible contamination des hypothèses 4 et 5 puisque l'apprentissage se réalise et se construit dans le temps et en conséquence le pouvoir d'influence peut faire partie de cet apprentissage passé et en cours. Nous avons d'ailleurs soulevé dans cette section l'influence du débat argumentaire sur l'article 45 tant dans les tribunaux que sur la scène politique devrait se manifester par une modération des croyances et donc des demandes des acteurs. Or, ces éléments illustrent à bien des égards la force respective des parties. Il faut donc s'attendre à une certaine interaction entre les deux propositions sur les processus.

2.3. Modèle opératoire de la recherche

La présente recherche repose sur trois types de variables, soit une variable indépendante, des variables médiatrices et une variable dépendante. Il est important de préciser qu'il s'agit d'une recherche plutôt orientée vers les variables médiatrices et de ce fait, est plus intéressée à expliquer les processus en cours que la variable dépendante elle-même (Baron et Kenny 1986). Une variable médiatrice permet en effet d'expliquer le comment et le pourquoi d'un lien entre une variable indépendante et une variable dépendante. Baron et Kenny utilisent l'analogie suivante empruntée à la biologie pour expliquer cette relation « The central idea in this model is that the effects of stimuli on behavior are mediated by various transformation process internal to the organism » (1986 : 1176). Se rapportant à notre problématique et à la littérature recensée, l'environnement est souvent pris en compte dans l'évolution des politiques publiques. Cependant, nous affirmons que ce lien s'explique par l'intervention de nombreux autres facteurs au cours du processus. Et c'est précisément ce que nous cherchons à comprendre. L'objectif ne consiste pas tant à expliquer les changements dans le contenu d'une politique, d'une loi, d'une norme, mais plutôt comment les acteurs sont arrivés à ce résultat.

Ceci étant dit, les prochaines sections seront consacrées à l'opérationnalisation des différentes variables de notre modèle.

2.3.1. Variable indépendante

Notre variable indépendante s'articule autour de la perception de l'environnement par les acteurs. Nous estimons en effet que le contexte en soi, comme réalité matérielle, n'a de sens ou d'impact sur le processus de régulation que dans la mesure où il est capté par la perception des acteurs. Ce n'est donc pas tant la réalité matérielle comme telle qui importe, mais davantage l'interprétation qu'en font les acteurs pour guider leurs propres actions. D'ailleurs, le modèle des coalitions plaidantes ne suggère pas un déterminisme environnemental. L'environnement externe induit des contraintes et des opportunités pour les acteurs. Ces derniers déterminent l'impact de ces événements sur la vie politique selon l'utilisation qui en sera faite afin de promouvoir leurs préférences politiques (Brown et Stewart 1993). De plus, les acteurs peuvent altérer les conditions externes à travers leurs propres décisions. D'ailleurs, des changements politiques seront le plus souvent le fruit d'une activité visant à relier, par les coalitions, des préférences politiques à des facteurs exogènes. Cette dynamique a, par exemple, été cruciale pour soutenir la thèse de la dérégulation dans le secteur de l'aviation dans les années 1970 par des acteurs qui ont fait le lien entre l'inflation et les normes de régulation dans ce secteur (Brown et Stewart 1993).

Cette variable indépendante se décompose en deux dimensions, soit les opportunités et les contraintes perçues. Elles se subdivisent de nouveau en quatre composantes : juridiques, politiques, économiques et institutionnelles. La composante juridique pourra se mesurer avec l'effet perçu de la jurisprudence sur les acteurs (pensons notamment à l'effet de l'arrêt *Bibeault* de la Cour suprême dans le dossier de l'article 45). Au plan politique, les indicateurs pertinents sont le parti politique au pouvoir, l'opinion publique ainsi que les dynamiques intragouvernementales. Par ces derniers facteurs, nous devrions être en mesure de saisir un concept important de la littérature portant sur l'étude des politiques publiques,

c'est-à-dire les fenêtres d'opportunités (Kingdon 1984). Il s'agit d'une opportunité pour attirer l'attention sur les problèmes soulevés par une coalition et de pousser pour les solutions qu'elle préconise. Ces fenêtres s'ouvriront périodiquement, mais souvent que pour un bref moment. Elles sont néanmoins à l'origine de transformations majeures des politiques selon Kingdon (1984 : 175). Elles s'ouvrent, pour la plupart du temps, suivant un changement de parti au pouvoir ou de modification dans l'opinion publique. Cependant, si l'apparition de ces fenêtres s'appuie sur des événements concrets, nous abondons dans le sens de Kingdon en postulant qu'elle est aussi une question de perception. Il y a un jugement qui est porté par les acteurs.

Dans les indicateurs pertinents pour mesurer la composante économique on retrouve d'abord la mondialisation. Nous avons vu dans le chapitre 1 que les croyances entretenues à propos de ce phénomène peuvent davantage guider les acteurs que la réalité matérielle comme telle. La mondialisation peut ainsi être mobilisée comme une ressource discursive et une source d'opportunité ou encore, elle peut être vécue comme une contrainte majeure. C'est alors le construit discursif aménagé autour de cette réalité qui permettra de comprendre l'influence que peut avoir la mondialisation sur un débat comme celui de l'article 45. L'état des finances publiques et l'emploi complètent les indicateurs de nature économique qui une fois de plus sont en mesure d'être saisis comme des contraintes ou des opportunités dans un débat qui s'articule autour de la sous-traitance. Les enjeux de la création d'emplois et de la réduction des dépenses gouvernementales ont en effet été soulevés à plusieurs reprises lors des discussions sur la révision de l'article 45. Il apparaît donc nécessaire de tenir compte de ces indicateurs dans notre étude.

Finalement, la composante institutionnelle s'attache à la perception que les acteurs ont les uns par rapport aux autres quant à leur influence dans un domaine politique. Par exemple, l'initiation de pressions persistantes de la part de l'acteur patronal auprès du gouvernement

pourrait poser certaines contraintes à l'acteur syndical qui serait davantage en réaction ou inversement.

Tableau XII Opérationnalisation du concept perception de l'environnement

CONCEPTS	DIMENSIONS	COMPOSANTES	INDICATEURS	
Perception de l'environnement	Opportunités	Juridiques	<i>Jurisprudence</i>	
		Politiques	<i>Parti politique au pouvoir</i> <i>Opinion publique</i> <i>Dynamique intragouvernementale</i>	
		Économiques	<i>Mondialisation</i> <i>Finances publiques</i> <i>Emplois</i>	
		Institutionnelles	<i>Rôle des acteurs</i>	
		Contraintes	Juridiques	<i>Jurisprudence</i>
			Politiques	<i>Parti politique au pouvoir</i> <i>Opinion publique</i> <i>Dynamique intragouvernementale</i>
			Économiques	<i>Mondialisation</i> <i>Finances publiques</i> <i>Emplois</i>
			Institutionnelles	<i>Rôle des acteurs</i>

2.3.2. Variables médiatrices

2.3.2.1. Les coalitions

La définition de coalition que nous adoptons est celle du modèle des coalitions plaidantes, soit un regroupement formé d'individus provenant d'une multitude de positions (représentants gouvernementaux élus ou nommés, leaders des groupes d'intérêts, chercheurs, etc.) partageant un système de croyances particulier (valeurs, perception similaire des problèmes, etc.) et démontrant un degré de coordination dans le temps (Sabatier 1993 : 25). Les croyances sont donc une des dimensions des coalitions, mais également l'interdépendance comme nous le suggère la littérature plus récente (section 1.4. du chapitre 1). Ces éléments devraient permettre de statuer sur l'existence et le maintien d'une coordination dans le temps entre les acteurs, sans laquelle nous ne pouvons parler de coalition. Il s'agit donc de la troisième dimension que nous devons mesurer.

L'interdépendance peut être définie de la façon suivante : « the condition by which the actions of one actor interfere with or contribute to the goal achievement of another actor » (Chisholm 1989 repris par Zafonte et Sabatier 1998 : 481). S'inspirant des propositions de Fenger et Klok (2001), la notion d'interdépendance est reprise pour comprendre la formation et le maintien des coalitions.

Il sera possible de vérifier empiriquement l'existence d'une telle interdépendance entre les acteurs qui partagent des croyances similaires en les questionnant, par le biais d'entrevues, sur la perception de l'effet des actions d'une autre partie sur leur organisation et leur projet et sur la présence ou non d'un échange de ressources (Chisholm 1989 : 42). On pourra même vérifier si l'interdépendance est plutôt symbiotique en demandant aux intervenants si l'échange de ressources entre eux et d'autres acteurs, s'il y a lieu, leurs a permis d'atteindre

leurs objectifs ou encore si l'interdépendance est compétitive en leur demandant si les actions d'un acteur interfèrent avec leur capacité d'entreprendre des actions ou d'atteindre leurs buts.

Quant à la dimension croyance, elle fait référence au système de croyances des acteurs qui peut être défini de façon large comme étant « a set of value and attitudinal elements, organized in a hierarchy from most general to most discrete » (Barner-Barry et Rosenwein 1985 :138). Sabatier, dans son modèle des coalitions plaidantes, restreint la définition à une série de valeurs fondamentales, à des hypothèses et idées reliées de façon causale et à une perception particulière des problèmes (1988). Cette dimension se subdivise en trois composantes : 1) les croyances profondes qui se veulent des axiomes normatifs et ontologiques qui servent de filtre aux acteurs pour interpréter et comprendre la réalité; 2) les croyances politiques qui se comprennent comme des croyances normatives et des perceptions causales relatives à un domaine particulier, ici les rapports collectifs du travail et 3) les croyances secondaires représentent des croyances spécifiques relatives aux préférences politiques à l'égard des différents modèles de régulation possibles, aux allocations budgétaires, au design d'institutions, etc. Elles s'adressent essentiellement à des problématiques particulières (Zafonte et Sabatier 1998 :477).

Les indicateurs pertinents ont été choisis en tenant compte du tableau présentant la structure du système de croyances du modèle des coalitions plaidantes de Sabatier et Jenkins-Smith (1993 :133) et de l'appendice méthodologique présenté dans leur ouvrage de 1993 (Jenkins-Smith et Sabatier 1993c : 247-256). En ce qui concerne les croyances profondes, à l'aide d'entrevues, mais surtout d'analyses de contenu, nous chercherons à déterminer quelles sont les valeurs prioritaires des différents groupes d'intérêts concernés, leur vision de la nature humaine (déterminisme environnemental ou possibilité de choix), leur vision de la justice distributive et la croyance d'un conflit ou non entre l'équité et l'efficacité.

Les indicateurs utiles à définir les croyances politiques des acteurs touchent les différents aspects relatifs au domaine des rapports collectifs du travail. Les entrevues et l'analyse documentaire nous permettront de retracer ces éléments dans le temps: quel est le problème, ses causes, et quelle est la perception du sérieux du problème? La définition des problèmes est un des éléments les plus stratégiques du conflit politique. Partons du point de vue que les idées sont une des formes clés du pouvoir (Stone 2001 : 34). Tout d'abord, la communauté d'idées donne souvent lieu à la formation d'alliances impossibles sous le seul angle du partage d'intérêts matériels. Ces idées permettent une représentation stratégique d'un problème qui promeut la vision d'un groupe donné et est utilisée pour aller chercher un appui politique. Car la décision politique se prendra sur la base d'une attention particulière portée sur certaines causes du problème tout en ignorant les autres.

Cette construction dirait-on symbolique amènera les parties à notamment construire des indicateurs et convaincre les autres de leur valeur (Kingdon 1984 : 95-96). Il s'agit d'une préoccupation majeure par ceux qui souhaitent un changement politique. Bien sûr les données ne parlent pas d'elles-mêmes, elles posent davantage les faits pour permettre leur interprétation et transmuter les données d'une condition de fait à celle de problème politique.

Les perceptions conditionnent de même le positionnement de faits en problèmes en raison des valeurs (écart perçu entre une situation et un idéal), de comparaisons (égalité entre ce que l'on obtient et ce que les autres possèdent) ou de catégorisation (les individus percevront un problème différemment en fonction de la catégorie dans laquelle ils le classent). Pour illustrer ce dernier facteur, doit-on traiter la problématique de la sous-traitance sous la lunette du droit civil ou du droit du travail?

Les croyances de nature politique concernent également les positions des acteurs sur les questions suivantes : quelle est la vision des acteurs sur l'importance de l'activité

gouvernementale versus le marché (plus de marché, plus de gouvernement, un peu des deux)? Quelle est la vision des acteurs sur les instruments politiques privilégiés (information, incitatif, coercition)? Quels groupes devraient bénéficier de mesures favorables (les entreprises, les syndicats, les travailleurs)? En somme, quelle orientation prendra le conflit politique? Et comment s'expriment les préférences politiques des acteurs?

Quant aux aspects secondaires, l'étude documentaire et les entrevues nous permettront de définir la position des parties sur des aspects spécifiques du *Code du travail*, mais plus précisément, toute la question entourant l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Une première série d'indicateurs s'intéressent au phénomène de la sous-traitance comme telle : quelle est l'importance et l'impact de la sous-traitance, quelles sont ses contraintes et l'amplitude de la sous-traitance au Québec. Dans la deuxième série, nous nous attardons aux croyances entretenues par les acteurs sur l'article 45, soit son objectif fondamental, l'impact perçu de cette disposition, les causes des problèmes liés à l'article 45 et sa portée législative en comparaison aux autres provinces. Finalement, nous examinerons l'évaluation qui est faite par les organisations patronales et syndicales des différentes réformes législatives relatives à l'article 45 ainsi que les impacts perçus des projets de loi. C'est à l'aide d'une étude exploratoire que les sujets précédents ont pu être déterminés *a priori*, ces derniers faisant l'objet de discussions depuis plusieurs années par les principaux intervenants patronaux et syndicaux.

La troisième dimension, soit la coordination, se définit de la façon suivante : les activités pour lesquelles un acteur ajuste ses stratégies politiques pour accommoder les activités des autres dans la poursuite d'objectifs similaires (Zafonte et Sabatier 1998 : 480). Cette définition a l'avantage d'englober d'une part la notion de forte coordination qui implique la mise en œuvre d'un plan d'action commun, la communication de ce plan aux parties impliquées et l'acceptation et l'implantation de ce plan par toutes les parties. D'autre part, elle accepte aussi l'existence d'une faible coordination qui se produit lorsque les acteurs

observent, surveillent, mutuellement leurs comportements et après coup ajustent leurs actions afin que leur stratégie politique demeure complémentaire toujours dans l'atteinte d'un objectif commun. En fait, « weak coordination provides mechanisms through which a variety of actors can develop complementary strategies without paying the costs of jointly accepting and implementing a unified plan of action » (Zafonte et Sabatier 1998 :480).

Cinq indicateurs sont utilisés pour mesurer le degré de coordination. Le premier consiste à demander aux intervenants d'identifier leurs alliés. Il s'agit d'un indicateur indirect de la coordination, mais les recherches démontrent qu'en général, la perception des alliés reflète une interprétation individuelle des actions passées de plusieurs organisations (Zafonte et Sabatier 1998 : 485). Il s'agit donc d'un indicateur raisonnable du comportement perçu. Néanmoins, d'autres indicateurs plus directs sont ajoutés, c'est-à-dire le partage d'information, la volonté de modifier son comportement pour appuyer ses alliés dans l'espoir qu'ils fassent de même et parce qu'il y a un partage commun d'objectifs et finalement le développement de positions politiques ou stratégies conjointes. Les trois premiers éléments sont significatifs d'une coordination dite faible, alors que le dernier suggère une forte coordination.

Tableau XIII Opérationnalisation du concept coalition

CONCEPT	DIMEN- SIONS	COMPO- SANTES	INDICATEURS
Coalition			
	Interdé- pendance		
			<i>Perception que les actions d'un groupe ont des effets (positifs ou négatifs) sur une autre partie</i>
			<i>Présence d'un échange de ressources entre des groupes d'intérêts</i>
			<i>Perception que l'échange de ressources permet aux parties impliquées d'atteindre leurs objectifs</i>
			<i>Perception que les actions d'un acteur interfèrent avec la capacité d'un autre acteur d'entreprendre des actions ou d'atteindre ses buts</i>
	Croyances		
		Profondes	<i>Valeurs prioritaires (liberté individuelle, sécurité, pouvoir, savoir...)</i>
			<i>Vision de la nature humaine</i>
			<i>Vision de la justice distributive (chacun pour soi, aide aux plus démunis seulement, universalité)</i>
			<i>Conflit perçu entre l'équité et l'efficacité</i>
		Politiques	<i>Causes fondamentales du problème</i>
			<i>Identification du ou des groupes qui devraient bénéficier de mesures favorables</i>
			<i>Orientation du conflit politique</i>
			<i>Vision sur l'importance de l'activité gouvernementale versus le marché (plus de marché, plus de gouvernement, un peu des deux)</i>
			<i>Priorité accordée à différents instruments de régulation</i>
			<i>Préférences politiques</i>
		Secondaires	<i>Importance de la sous-traitance</i>
			<i>Impact de la sous-traitance</i>
			<i>Contraintes à la sous-traitance</i>
			<i>Amplitude de la sous-traitance au Québec</i>
			<i>Objectif de l'article 45 du Code du travail</i>
			<i>Impacts perçus de l'article 45 du Code du travail</i>

			<i>Causes des problèmes liés à l'article 45 du Code du travail</i>
			<i>Portée législative de l'article 45 du Code du travail au Québec en comparaison aux autres provinces canadiennes</i>
			<i>Évaluation des projets de loi visant à modifier l'article 45 du Code du travail</i>
			<i>Impact perçu des projets de loi visant à modifier l'article 45 du Code du travail</i>
	Coordination		
			<i>Identification des alliés</i>
			<i>Partage de l'information</i>
			<i>A déjà ou est prêt à modifier son comportement pour aider ses alliés avec l'attente qu'ils fassent la même chose pour eux</i>
			<i>A déjà ou est prêt à modifier son comportement pour aider ses alliés pour l'atteinte d'objectifs communs</i>
			<i>Développement d'une position politique ou d'une stratégie conjointe</i>

2.3.2.2. L'apprentissage

Un des aspects intéressants du modèle des coalitions plaidantes est certainement le concept d'apprentissage qui laisse présumer la possibilité que des changements législatifs résultent d'un autre processus que celui des luttes de pouvoir. En effet, un échange fructueux entre les parties pourrait mener à un consensus. C'est ce que l'on appelle l'apprentissage intercoalition dans notre modèle. De cette manière, tout autant l'aspect conflictuel que coopératif est pris en compte dans le processus de régulation des politiques publiques.

L'apprentissage peut se définir, en s'inspirant de Sabatier (1988), comme un processus visant à convaincre, par l'usage principalement d'informations, d'analyses et de recherches, les opposants d'une coalition de la validité du projet de cette dernière en vue d'arriver à un rapprochement entre les parties. Il s'agit en clair de la capacité à faire modifier les croyances de l'une ou l'autre partie et d'un processus continu de recherche et d'adaptation motivé par le désir de réaliser ses croyances politiques. Ce sont souvent les aspects secondaires qui sont visés par cette démarche d'apprentissage. Conformément au modèle des coalitions plaidantes, les dimensions permettant de déceler la présence d'un processus d'apprentissage sont la recherche et l'existence d'un forum d'échange. Les indicateurs pertinents sont pour la première dimension : la production de rapports, d'études et de recherches par les coalitions, le temps et les ressources alloués à la production de ces documents. Les indicateurs de la deuxième dimension sont : la présence et le type de forum d'échanges, les participants, le rôle et le fonctionnement du forum, la fréquence des échanges, la perception de l'utilité de ces échanges, l'observation d'un changement de croyances et finalement la persistance du conflit ou l'atteinte d'un consensus. Les entrevues et les sources documentaires permettront de retracer l'importance de l'apprentissage entre les coalitions de même que les changements de croyances perceptibles dans le temps par les divers documents gouvernementaux et des groupes d'intérêts (Sabatier 1988 :147)

Tableau XIV Opérationnalisation du concept apprentissage

CONCEPTS	DIMENSIONS	COMPOSANTES	INDICATEURS
Apprentissage			
	Recherche		
			<i>Production de rapports, d'études, de recherche sur la problématique</i>
			<i>Temps et ressources allouées à la production de recherches</i>
	Forum		
			<i>Présence et type de forum d'échanges</i>
			<i>Participants au forum</i>
			<i>Rôle et fonctionnement du forum</i>
			<i>Fréquence des échanges</i>
			<i>Perception de l'utilité de ces échanges</i>
			<i>Changement de croyances</i>
			<i>Conflit persistant ou atteinte d'un consensus sur un projet de loi</i>

2.3.2.3. Le pouvoir d'influence

Nous avons par ailleurs quelque peu restructuré le modèle des coalitions plaidantes pour mettre davantage en valeur la dynamique conflit et coopération. Le concept pouvoir d'influence réfère bien sûr au processus conflictuel de régulation des politiques publiques lorsque la coopération n'a point réussi. Adoptant une vision empirique du pouvoir, pour des raisons de validité de la mesure malgré les critiques qui sous-tendent une telle approche (Lukes 1974), nous définissons globalement le concept de la façon suivante : la capacité d'un acteur à atteindre ses fins en dépit de l'opposition par la mobilisation de ses ressources de pouvoir. Une autre façon de le formuler serait de dire que les acteurs mobilisent et usent de leurs ressources politiques afin de limiter la possibilité qu'un autre groupe atteigne ses objectifs politiques. Nous sommes proches en quelque sorte de la définition du pouvoir de Dahl (1956) tout en mettant l'accent sur le caractère relationnel du pouvoir. C'est-à-dire qu'il doit être perçu davantage comme une relation qu'un attribut.

Deux dimensions couvrent le concept de pouvoir d'influence, soit les ressources de pouvoir et les stratégies. Les ressources de pouvoir se décomposent en quatre composantes, soit les ressources matérielles, les ressources politiques, la capacité de mobilisation et la capacité discursive (Sabatier 1988 : 143; Morissette 2000). Ces ressources disponibles aux différentes coalitions vont fortement affecter leur habileté à traduire leurs croyances en décision politique. Il sera possible de mesurer l'importance des ressources matérielles en questionnant sur l'utilisation des ressources humaines et financières de l'organisation. Il s'agira également d'identifier les ressources politiques en questionnant sur les liens des acteurs avec un parti politique, par la participation à des instances consultatives et décisionnelles étatiques telles que les Commissions parlementaires. Un autre indicateur des ressources politiques est la connaissance des stratégies politiques des adversaires ainsi que les moyens de les neutraliser (Sabatier et Schlager 2000 : 211). Il s'agit en quelque sorte de

l'apprentissage politique qui concerne l'acquisition de ressources dans le but de maintenir ou d'améliorer la position d'un acteur dans la confrontation politique.

Nous devons de même estimer la capacité de mobilisation des coalitions en questionnant les acteurs sur l'appui de leurs membres pour la cause défendue, la participation des membres à des activités de soutien à la cause et le contrôle de l'agenda vis-à-vis de la population. Sur ce dernier point, nous cherchons à tirer parti des enseignements de Baumgartner et Jones (1993) selon lesquels des acteurs politiques (policy entrepreneurs) vont tenter de prendre le contrôle sur le programme politique soit en mobilisant la population pour en faire un enjeu public (ce qu'on appelle également la mobilisation des apathiques) ou en limitant l'accès aux quelques spécialistes du domaine. Le maintien fermé du sous-système politique ou encore son ouverture aux alliés potentiels et la capacité à y arriver sont deux ressources de pouvoir potentiel selon les objectifs des parties en compétition. Il pourrait s'en suivre une modification de l'équilibre en cours.

Finalement, nous évaluerons la capacité discursive des coalitions en analysant le discours véhiculé et la diffusion de ce discours à l'interne et à l'externe. En effet, un moyen alternatif d'accroître son pouvoir dans l'arène politique consiste à donner au conflit une nouvelle dimension, en lien avec ses croyances, sans changer pour autant les faits. En conséquence, « If a given debate has a number of different implications, then one may be able to alter other people's view by shifting the focus of their attention from one set of implications to another. » (Baumgartner et Jones 1993 : 30). En manipulant la façon dont l'attention est portée sur un problème, il peut être possible de faire dévier le débat en sa faveur. Un acteur ou un groupe d'acteurs est ainsi en mesure de manipuler la valeur émotionnelle et symbolique d'un enjeu pour capter des populations plus larges ou encore mettre l'accent sur des aspects très techniques pour limiter le débat à un auditoire expert. Cette représentation stratégique d'un problème vise à renforcer ou attaquer l'image

politique existante en vue d'attirer des appuis supplémentaires, notamment auprès du gouvernement.

La deuxième dimension fait référence aux stratégies auxquelles ont eu recours les coalitions dans l'objectif de convaincre les décideurs politiques de choisir leur projet de réforme. Il s'agit en quelque sorte de la façon dont les ressources de pouvoir sont mobilisées sous forme d'actions concrètes par les coalitions afin d'influencer les décisions politiques pour l'atteinte de leurs objectifs. C'est de cette façon que les ressources de pouvoir se traduisent en véritables sources de pouvoir. On ne peut bien sûr déterminer *a priori* quelles seront les stratégies utilisées d'où la nécessité d'interroger les acteurs sur cette question et d'en retrouver les traces dans les analyses documentaires. Cependant, nous proposons de déterminer deux catégories de stratégies. D'un côté, nous retrouvons les stratégies dites de contraintes qui consistent à faire pression auprès des décideurs politiques sans entrer véritablement en négociation directe avec eux. Ces stratégies peuvent être de plusieurs natures : mobiliser la population à l'aide des médias, organiser des manifestations ou des boycottages, etc. De l'autre côté, nous avons les stratégies d'échange. Cette notion s'inspire directement de la théorie corporative et des réseaux, toutes deux proposant un modèle de communauté politique au sein de laquelle des acteurs sociaux et les acteurs étatiques échangent des ressources pour en venir à un compromis. On peut également parler d'un échange politique. Nous suggérons par le fait même que certaines coalitions, par la mobilisation de leurs ressources, pourraient tenter d'entrer dans un processus de négociation directe avec les décideurs par exemple en laissant tomber certaines demandes reliées au dossier concerné ou à un autre pour en faire accepter d'autres. Enfin, le contrôle des institutions politiques est une autre stratégie possible, conformément à l'étude de Baumgartner et Jones (1993). Cette dernière met notamment l'accent sur l'apprentissage politique c'est-à-dire la capacité d'un acteur à trouver le chemin institutionnel qui sera le plus favorable à sa proposition politique. Ce qui peut impliquer de mobiliser un autre forum politique que celui généralement utilisé, voire même pousser la création d'une nouvelle

agence gouvernementale. Ce changement vise à renforcer le pouvoir d'un des acteurs par rapport à ses opposants.

Les indicateurs choisis sont les actions posées pour influencer le gouvernement ou entrer en négociations avec lui. Ces indicateurs sont conformes à notre définition de la stratégie qui se veut à la fois des plans pour l'avenir et des modèles d'action issus du passé (Mintzberg 1994). Il s'agit donc de schèmes qui émergent d'une série d'actions. La stratégie peut ainsi être délibérée ou émergente. En interrogeant les acteurs sur les actions entreprises, il sera ainsi possible de constater les stratégies mobilisées.

Tableau XV Opérationnalisation du concept pouvoir d'influence

CONCEPTS	DIMENSIONS	COMPOSANTES	INDICATEURS
Pouvoir d'influence			
	Ressources de pouvoir		
		Ressources matérielles	<i>Utilisation des ressources humaines et financières de l'organisation</i>
		Ressources politiques	<i>Liens avec un parti politique (échange politique)</i>
			<i>Présence dans les instances consultatives et décisionnelles étatiques</i>
			<i>Connaissance des stratégies politiques des adversaires et moyens de les neutraliser</i>
		Capacité de mobilisation	<i>Appui des membres à la cause</i>
			<i>Participation des membres à des activités de soutien à la cause</i>
			<i>Contrôle de l'agenda vis-à-vis de la population</i>
		Capacité discursive	<i>Discours véhiculé, introduction d'une nouvelle dimension au conflit politique</i>
			<i>Diffusion du discours à l'interne</i>
			<i>Diffusion du discours à l'externe, à la population en général</i>
	Stratégies		
		Contrainte	<i>Actions posées pour influencer le gouvernement sans négociation directe</i>
		Échange	<i>Actions posées pour entrer en négociations avec le gouvernement</i>
		Contrôle du réseau institutionnel politique	<i>Déplacement du conflit vers des institutions favorable aux solutions préconisées</i>

2.3.3. Variable dépendante

Tel que nous l'avons exposé au début de la section 2.2, notre recherche s'intéresse davantage à l'explication des variables médiatrices, c'est-à-dire au comment et au pourquoi. Ce n'est donc pas sur la variable dépendante que l'essence de notre étude portera. Cependant, elle nous sert de point de référence, car nous nous intéressons au processus qui a mené à la transformation de l'article 45 du *Code du travail* en 2001 et en 2003. Elle nous a ainsi permis de moduler l'opérationnalisation de nos variables médiatrices et tout particulièrement l'aspect croyances des acteurs. Elle nous aidera également à cadrer la recherche documentaire et les entrevues. Ces dernières seront ainsi structurées en positionnant les acteurs devant les modifications de l'article 45 du *Code du travail* pour ensuite les amener à parler sur le processus qui s'est construit autour de ces modifications.

L'article 45 du *Code du travail* doit par ailleurs être compris au sens des « compromis explicitement ou non négociés par les parties, mais qui, quoi qu'il en soit, impliquent la prise en compte des différentes positions pour aboutir à une médiation servant l'intérêt commun » (Bazzoli 2000 : 56). Ceci étant dit, nous présumons qu'il s'agit toujours d'un compromis, puisque rarement les instances politiques répondront aux volontés et demandes d'un seul groupe (Sabatier 1993 : 28). Cependant, il sera biaisé dans la mesure où il favorisera un groupe plus qu'un autre. Ce qui revient à dire que le résultat final, la politique, le règlement, la modification à une loi, incorporera davantage les croyances d'une coalition que d'une autre. Et gardant en tête la perspective historique ou évolutionniste, on peut ainsi affirmer que l'évolution de l'article 45 dans le temps sera le produit d'une construction sociale.

La mise en place de cette norme institutionnelle (l'article 45) a pour objectif de réduire l'incertitude dans la recherche d'une plus grande « futurité », c'est-à-dire d'accroître la

sécurité des anticipations, arriver à une répétition prévisible des transactions dans le langage de Commons (1951). Mais l'évolution de cette norme, en interaction avec le contexte économique et d'autres institutions, peut par ailleurs mener à de nouvelles incertitudes qui mobiliseront de nouveau des acteurs.

Tableau XVI Opérationnalisation du concept résultat du processus de régulation d'une politique publique

CONCEPTS	DIMENSIONS	COMPOSANTES	INDICATEURS
Résultat du processus de régulation d'une politique publique	<i>Code du travail</i>		<i>Article 45 sur l'aliénation ou la concession totale ou partielle de l'entreprise</i>

2.4. Méthodologie de la recherche

2.4.1. Stratégie de la recherche : l'étude de cas

La méthode de recherche qualitative a été privilégiée dans le cadre de cette étude pour les raisons suivantes. Tout d'abord, la nature de la question de recherche nous oriente vers une compréhension approfondie d'un phénomène. Bien que nous ayons fait le choix d'amorcer nos investigations à l'aide d'un modèle conceptuel bien défini, nos intérêts sont de comprendre au-delà de la simple identification de facteurs explicatifs, le sens, les perspectives, la vision des acteurs et de leur organisation. Partant, nous adoptons un positionnement épistémologique particulier eu égard à la nature de la réalité comprise davantage comme une construction de sens qu'on doit comprendre de l'intérieur plutôt que de l'extérieur. Notre modèle nous est utile pour orienter et guider notre démarche, mais également tenir compte des recherches antérieures réalisées sur le thème des transformations des politiques publiques. Le champ n'est pas vierge. Déjà, toute une tradition de recherche est disponible et doit être intégrée. Cependant, nous ne nous positionnons point dans une tradition positiviste de falsification. Ce bagage devrait nous orienter dans notre recherche de compréhension et de construction de la réalité. Notre démarche est d'ailleurs abductive. Nous désirons de même présenter un regard détaillé sur la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 pour en comprendre les tenants et aboutissants, les jeux politiques sous-jacents et les dynamiques politiques. Autrement, nous devrions nous limiter à tracer un portrait qui omettrait de pénétrer dans la fameuse boîte noire.

C'est par une étude de cas que nous nous proposons de conduire notre recherche. L'étude de cas peut se définir ainsi : « a research strategy or design that is used to study one or more

selected social phenomena and to understand or explain the phenomena by placing them in their wider context.» (Kitay et Callus 1998 :103). Il s'agit donc d'une stratégie de recherche qui permet de comprendre un phénomène dans son contexte, mais surtout d'étudier des réalités sociales complexes. Se rapportant à une approche holistique, l'étude de cas permet de répondre à des questions de recherche orientées vers le comment et le pourquoi (Yin 1984 :17). L'étude de cas est donc appropriée pour comprendre des processus et explorer des relations causales : « The case study is particularly well suited to researching motives, power relations, or processes that involve understanding complex social interactions » (Kitay et Callus 1998 :104). Autre caractéristique, les études de cas peuvent et mobilisent souvent différentes méthodes et techniques de recherche (entrevues semi-structurées ou non structurées, enquêtes, observations et analyse documentaire), ce que nous proposons de faire. C'est d'ailleurs pour ces raisons que les études de cas sont si populaires en relations industrielles : « Industrial relations deals not simply with objective facts but with values and perceptions and therefore requires methods that are able to access a range of information sources and so assist in making sense of the subjective elements of social and economic life » (Kitay et Callus 1998 :101).

Le choix d'une stratégie de recherche étant fait, il faut maintenant en préciser le design en spécifiant d'abord l'unité d'analyse. Cette dernière précise l'objet particulier de l'étude de cas. Il peut s'agir d'un événement, d'individus, de milieux de travail, d'occupations, d'industries, de communautés ou même d'une nation. En ce qui concerne notre recherche, l'unité d'analyse se veut une politique publique dans le domaine du travail et plus particulièrement dans le champ des rapports collectifs du travail, soit le *Code du travail*. Le choix de ce cas s'appuie sur des bases théoriques et pour lequel il est estimé que le modèle des coalitions plaidantes est plus susceptible de trouver écho. Ce faisant, s'il appert que le modèle ne s'applique pas à ce cas particulier, il s'agira d'une forte indication que ce dernier n'est pas valide (Kitay et Callus 1998 :106).

En ce qui a trait au nombre de cas choisis, deuxième caractéristique du design, tout dépend des objectifs de la recherche et de questions de temps et de ressources. Plus d'un cas permet certes une plus grande validité externe. Mais les informations et résultats qui émanent d'une seule étude de cas bien menée, tel que nous nous proposons de le faire, peuvent néanmoins être utiles à peaufiner ou tester une théorie (Kitay et Callus 1998 :107), d'où l'idée de Yin de généralisation analytique : « In analytical generalization, the investigator is trying to generalize a particular set of results to some broader theory... » (1984 : 39).

En ce qui concerne la période d'étude de cette recherche, nous n'avons pas repris celle proposée par Sabatier (1988) pour son modèle des coalitions plaidantes (10 ans et plus). Nous avons décidé de choisir un horizon de temps qui s'appuie davantage sur une étude empirique de notre cas et sur des considérations méthodologiques. La période choisie s'étend ainsi de 1998 à 2003 tout en considérant les événements antérieurs qui ont eu une influence significative sur les phénomènes observés entre 1998 et 2003

Nous sommes fort conscient que le débat sur la réforme du *Code du travail*, et plus particulièrement l'article 45, perdure depuis de nombreuses années. Cette dernière disposition a d'ailleurs été débattue pendant plus de 40 ans dans les tribunaux. Plusieurs événements publics ont également forgé son histoire, notamment la saga du Manoir Richelieu. Une commission d'étude a de même été mise sur pied en 1997 pour en étudier les problèmes (Mireault, Bernier et Bessette 1997). Plus largement, la révision du *Code du travail* a fait l'objet d'une vaste commission qui a donné lieu à un rapport étoffé de plusieurs recommandations, sans toutefois aboutir à une réforme législative (Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail* 1985). Il serait ainsi possible de reculer assez loin dans le temps pour englober l'ensemble de cette réalité. Cependant, nous avons fait le choix de circonscrire notre étude de cas au moment où l'enjeu de la sous-traitance a commencé à prendre un virage particulier, soit dans les années 1990, et ce pour

des raisons juridiques et politiques de même que stratégiques du point de vue des entreprises.

Tout d'abord, précisons que notre recherche utilise comme toile de fond l'évolution jurisprudentielle de l'article 45, car c'est elle qui explique la nature et la portée de cette règle. Les positions et croyances des acteurs y sont donc liées. C'est par ailleurs à la fin des années 1980 (1988) que les débats juridiques prennent un tournant majeur avec la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Bibeault*. Cette dernière tranche, après plusieurs années de litiges au Tribunal du travail, en faveur d'une définition organique de l'entreprise, laquelle aura pour effet de limiter la portée de l'article 45, particulièrement en regard de la sous-traitance (consulter l'annexe 1 pour plus de détails). Mais le Tribunal du travail, par la suite, proposera une définition organique « adaptée » de l'entreprise pour rendre compte de situations particulières de sous-traitance avec pour effet d'élargir de nouveau la portée de cette disposition du *Code du travail*. Cette toile de fond juridique cadrera bien sûr les débats politiques entourant l'article 45 dans les années 1990 et 2000 avec en 2001, deux décisions de la Cour suprême sur cette même question qui seront marquantes pour la suite des événements. Ce paysage juridique positionne ainsi notre étude et nous y ferons référence, de même que nos intervenants, de façon régulière.

Conjugué à ce contexte juridique, des événements de nature politique, dans les années 1990, donneront une impulsion aux débats sur l'article 45. Tout d'abord, le gouvernement du Québec s'engage, en 1995, dans la décentralisation de certaines activités vers les instances municipales. Cet enjeu était lié, voire conditionné, à l'aplanissement des difficultés liées à l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Les pressions des municipalités pour en revoir la portée sont alors énormes et donnent lieu à la mise sur pied d'un groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* (Mireault, Bernier et Bessette 1997) plus particulièrement dans le secteur municipal. Nous avons d'ailleurs rencontré un des membres de ce comité pour en comprendre les motivations, les

enjeux et les suites. En fait, il s'agit d'un événement important qui a fait accroître les pressions autour de la révision de l'article 45. Nous en discuterons plus amplement au chapitre 3.

Les recommandations du comité sont finalement rejetées et plusieurs acteurs ne souhaitent pas amender le *Code du travail* à la pièce et privilégient une révision complète du cadre des rapports collectifs du travail. C'est ainsi qu'en 1998 les débats entourant la réforme du *Code du travail* ont véritablement pris leur envol notamment en raison de l'intensification des revendications syndicales pour revoir cette pièce législative, de la publication par la ministre du Travail d'un document d'orientation et l'initiation de discussions au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre à ce propos. C'est à l'issue de ce processus que l'on est arrivé à une refonte des rapports collectifs du travail, la première depuis 1977. Mais surtout, un des principaux points en litige tout au long des échanges dans ce dossier a été la révision de l'article 45. Ce thème a d'ailleurs généré plusieurs alliances et confrontations entre les acteurs sociaux que nous avons souhaité analyser de plus près. Enfin, après deux projets de loi et deux commissions parlementaires, une première modification est finalement apportée à l'article 45 en 2001. Puis, en 2003, dans un nouveau contexte politique (changement de gouvernement), une deuxième modification est introduite à cet article. De plus, c'est à partir de cette période que les enjeux liés à la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 se sont plus intimement imbriqués. Les syndicats réclamant d'un côté la création d'une Commission des relations du travail et les employeurs, en priorité, la révision de l'article 45. C'est donc à ce contexte particulier d'effervescence législative que nous avons souhaité nous attarder pour comprendre l'évolution et la transformation des politiques publiques.

Il est vrai par ailleurs que lors de la *Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail* il a été discuté de sous-traitance et que la question a été soulevée par plus de 25 intervenants lors des audiences publiques (1985 : 108). Il est alors constaté que les

positions patronales et syndicales sont diamétralement opposées. Le contexte de l'époque est cependant fort différent en regard de la sous-traitance. Il est d'ailleurs noté que cette stratégie d'entreprise a pris une certaine ampleur au cours des dernières années, sans cependant en consacrer la nécessité comme il est plus fréquent de le faire aujourd'hui :

« Au Québec, la règle existe donc depuis près de 25 ans. Or même si la stratégie d'entreprise en faveur de la sous-traitance s'est davantage manifestée au cours des dernières années et même si l'on peut prévoir son maintien et son évolution, ce qui n'est pas assuré nécessairement, la Commission estime qu'il ne serait pas souhaitable, eu égard à l'objectif de relations du travail plus harmonieuses qui a inspiré le Gouvernement en instituant cette Commission consultative, de recréer la situation juridique d'avant 1961. » (Commission consultative sur le travail et sur la révision du *Code du travail* (1985 : 110)

La Commission décide finalement de maintenir le statut quo tout en proposant aux parties de s'en remettre à la négociation collective pour solutionner les problèmes qui pourraient découler des effets juridiques de l'article 45 lors du recours à la sous-traitance. D'ailleurs, rappelons qu'à cette époque, c'est davantage dans les tribunaux que la question est débattue.

Dans le cadre de cette recherche, nous tiendrons compte de cette commission lorsqu'il sera justifié de le faire. Cependant, nous ne l'avons pas étudiée de façon aussi formelle que les événements qui l'ont suivi, ce qui pose en soi des limites à la présente étude, notamment pour établir des comparaisons entre différentes périodes.

Pour les fins de notre étude, nous nous sommes donc concentré sur une période plus récente associée à des transformations juridiques et politiques, mais aussi durant laquelle les stratégies des entreprises (du secteur privé et public) se sont davantage tournées vers la sous-traitance. L'article 45 a dès lors pris une toute autre dimension vu la popularité des nouveaux modèles d'entreprise favorisant un recentrage sur les activités principales et les

pressions des entreprises du secteur public et parapublic pour diminuer leurs coûts de fonctionnement. À ces développements s'ajoute d'ailleurs une présence plus remarquée des entreprises de la sous-traitance dans les débats politiques liés aux questions de relations du travail.

Nous avons également fait le choix de limiter la période d'étude pour des considérations méthodologiques. Nous souhaitons, par le biais d'entrevues auprès des intervenants, déceler leurs perceptions, leurs visions et leur compréhension des événements. Nous sommes en fait intéressé à retracer leurs actions concrètes, mais également le pourquoi de ces actions et dans quel univers cognitif elles se situaient. Dans les circonstances, il était peu probable que les personnes auraient pu nous donner une vision claire d'un événement et de la réalité qui le nourrissait alors qu'il s'est produit il y a déjà 10, 15, 20 ans ou plus, alors que le recul de cinq ans en arrière exigeait déjà des précautions particulières (voir la section suivante).

Finalement, pour des raisons plus pragmatiques de ressources et de temps, nous avons délimité le territoire temporel du cas pour arriver à gérer la masse d'informations associées.

2.4.2. La collecte de données

La collecte de données s'est structurée autour de deux modes d'investigation, soit l'entrevue et l'analyse de contenu. Le recours à plus d'une méthode nous permet d'accroître la validité de construit de notre recherche et ainsi enrichir mutuellement les résultats recueillis par ces méthodes (Yin 1984 : 36). L'entrevue permet d'une part d'explicitier l'univers du répondant dans une dynamique de coconstruction qui s'établit entre le chercheur et les participants. D'autre part, l'analyse de contenu est utile pour compléter ou encore enrichir les propos des répondants, mais surtout elle sera mobilisée pour retracer les

croyances des acteurs (Jenkins-Smith et Sabatier 1993c). Les prochaines sections seront consacrées à expliciter la démarche suivie.

2.4.2.1. L'entrevue semi-structurée

L'analyse de la thèse repose en grande partie sur les résultats tirés des 18 entrevues menées auprès d'individus impliqués dans la révision du *Code du travail* et de l'article 45 entre 1998 et 2003 ou avant, si l'expertise de la personne sur la question le justifiait.

Nous avons choisi de recourir à l'entrevue semi-structurée puisqu'elle permet au chercheur de comprendre le sens d'un phénomène tel qu'il est perçu par les individus, d'approfondir la compréhension d'un événement donné et parce que notre objet d'étude touche l'expertise de personnes très ciblées (Savoie-Zajc 1997). Elle nous était utile également pour éclairer des comportements antérieurs qui se sont manifestés, le plus souvent, dans le privé. Autrement, comment aurait-on pu retracer par exemple la perception et la négociation d'alliances entre des groupes d'intérêt uniquement par l'étude de sources publiques? Des déclarations ou des positions ouvertement exposées fournissent des indices, mais sans plus. Cet échange verbal est également l'occasion de révéler des tensions, contradictions qui animent un individu à propos du sujet étudié.

Détermination de l'échantillon

L'étape suivante consistait à déterminer le choix des répondants. L'échantillon se voulait intentionnel et non probabiliste, c'est-à-dire que les personnes ont été choisies parce qu'elles sont réputées avoir une expertise pertinente par rapport à l'objet d'étude et sont en mesure de la verbaliser. Ces dernières ont été identifiées sur la base d'un critère de nature théorique soit : être un individu ou un représentant d'un groupe d'intérêt ou du gouvernement qui a joué un rôle dans les débats entourant la réforme ou les projets de

réforme de l'article 45. Par ce critère nous entendons les personnes et organisations qui ont un intérêt marqué et constant dans les réformes du *Code du travail* et de son article 45, qui ont déposé systématiquement des mémoires à toutes les commissions parlementaires, qui ont exercé une forme de lobby auprès du gouvernement et discuté avec les principaux décideurs politiques à tous les niveaux ou encore, qui ont participé à l'élaboration de la réforme à l'intérieur même de l'enceinte politique ou qui possèdent une expertise particulière sur le sujet. Force est de constater, dans l'étude de ce type de dossier exigeant une décision politique, qu'un nombre relativement restreint de personnes est impliqué directement dans le processus. Pour déterminer ces personnes clés, il fallait d'abord choisir les organisations pertinentes et ensuite les personnes-ressources à l'intérieur de celles-ci.

Choix des organisations

Dans la catégorie des groupes d'intérêts, les organisations suivantes ont été identifiées puisqu'elles ont participé aux débats sur la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 et siègent de plus au CCTM où les discussions ont été entamées.

- La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ);
- La Confédération des syndicats nationaux (CSN);
- La Centrale des syndicats du Québec (CSQ);
- La Centrale des syndicats démocratiques (CSD);
- Le Conseil du patronat du Québec (CPQ);
- La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ);
- La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Les manufacturiers exportateurs du Québec (MEQ);
- L'Union des municipalités du Québec (UMQ);

Dans la catégorie des organismes et représentants gouvernementaux, les organisations ou fonctions suivantes ont été identifiées :

- Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre (CCTM);

- Ministres du travail, sous-ministres et fonctionnaires gouvernementaux;

Dans la catégorie des experts, les personnes suivantes ont été identifiées :

- Les membres du comité Mireault.

Certaines exclusions ont été faites sur la base des justifications suivantes. Les organisations syndicales suivantes ont participé à une ou deux commissions parlementaires, mais ont été exclues principalement parce qu'elles œuvrent dans un cadre juridique particulier en matière de relation de travail (*Loi sur la fonction publique; Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic*), elles ne sont pas membres du CCTM et n'ont pas joué un rôle prédominant dans le processus de révision du *Code du travail* et de l'article 45 comparativement aux autres centrales syndicales. Il s'agit du Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ), de la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIIQ), de la Fédération indépendante des syndicats autonomes (FISA) et de la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec. N'ont également pas été ciblées du côté des employeurs, les organisations suivantes qui se sont présentées seulement lors de la première commission parlementaire : l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires – Groupe consultatif du Québec, Affaires gouvernementales, l'Association des ingénieurs-conseils du Québec, la fédération des cégeps, la Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain et l'Association de la construction du Québec. Ont également été exclus les groupes d'intérêts suivants qui ne sont pas des acteurs prédominants et permanents pour le cas étudié: le Conseil du statut de la femme, l'Institut économique de Montréal, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, la conférence des juges administratifs du Québec et le Barreau du Québec. Nous avons finalement pu confirmer au fil des entretiens que ces différentes organisations exclues n'étaient bel et bien pas des acteurs dominants dans le dossier de la réforme du *Code du travail* et de l'article 45.

Choix des personnes

Pour chacune des organisations choisies, nous avons ciblé en priorité les personnes qui en étaient les représentants officiels et qui avaient participé activement dans le processus de révision du *Code du travail* et de l'article 45. Nous avons également identifié dans chacune de ces organisations, les individus qui occupent des postes de recherche ou de conseiller politique. Souvent, ces personnes accompagnent leur président en commission parlementaire et sont chargées de la rédaction des mémoires. Du côté gouvernemental, ce sont les titulaires des fonctions visées qui ont été retenus. Par ailleurs, étant donné que les entrevues ciblaient une période s'étalant de 1998 à 2003, il est arrivé à quelques reprises que les titulaires du poste changeaient tant du côté gouvernemental que du côté des groupes d'intérêt. Nous avons ainsi pris soin d'ajouter à la liste aussi bien les anciens détenteurs de poste que leur successeur.

La technique boule-de-neige qui consiste à demander à nos interlocuteurs d'identifier d'autres personnes qu'ils considèrent comme influentes dans le dossier à l'étude a également été mobilisée. Elle nous a ainsi permis d'identifier des personnes qui ont été impliquées, parfois de façon plus effacée, mais tout aussi renseignées sur le sujet à l'étude.

Les entretiens

Nous avons finalement été en mesure de rencontrer 3 représentants de la Confédération des syndicats nationaux (CSN), 1 de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), 1 de la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), 1 du Conseil du patronat du Québec (CPQ), 1 de la Fédération des chambres du commerce du Québec (FCCQ), 1 de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), 1 de l'Association des manufacturiers et exportateurs du Québec (AMEQ), 1 de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), 2 du ministère du Travail, 3 du Conseil consultatif du travail et de la main-

d'œuvre (CCTM), 1 du Groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* (c.-à-d. le rapport Mireault). Nous avons également rencontré une personne qui a travaillé, pendant la période visée, au CPQ et à la FCCQ et qui était responsable du dossier de relations de travail. Enfin, nous avons rencontré une personne qui avait travaillé à la CSQ, mais à une époque antérieure à notre période d'étude. Nous n'avons pas été en mesure, malgré plusieurs appels et l'intérêt des personnes contactées, de planifier une rencontre avec des représentants de la CSQ qui avaient participé au débat sur la réforme de l'article 45 et du *Code du travail* en raison de contraintes externes.

Nous avons pris contact avec les personnes-ressources par différents moyens. Tous ont d'abord reçu une lettre décrivant l'objet de la recherche et sollicitant une rencontre avec eux pour discuter du sujet. Certaines personnes ont pris contact directement avec nous après réception de la lettre et d'autres ont été appelées suite à son envoi pour solliciter une interview.

La préparation aux entrevues s'est faite par la construction de guides d'entretien construits autour de questions ouvertes. Ces dernières étaient formulées de façon à ce que l'interviewé discute de la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 autour des différentes dimensions identifiées dans le modèle opératoire de la recherche. Des sous-questions étaient posées pour couvrir les indicateurs non abordés par les personnes. Deux grilles générales ont été bâties pour s'adapter à deux catégories d'acteurs (voir l'annexe 2); soit les représentants des groupes d'intérêts et les membres du gouvernement et autres acteurs.

Toutes les entrevues ont débuté en expliquant le projet de recherche, son encadrement éthique, l'obligation de confidentialité et une demande de permission pour enregistrer l'entrevue. Dans un deuxième temps, pour bien situer la personne interviewée et établir une relation de confiance, nous lui demandions de se présenter, de nous tracer son cheminement professionnel et de nous parler de son organisation. Par la suite, les entrevues étaient

structurées autour de cinq grandes sections. La première visait à retracer les perceptions du répondant sur les facteurs ou événements (économique, politique, juridique ou autre) à l'origine des différents projets de réforme du *Code du travail* et de l'article 45. La deuxième section avait pour objectif de faire parler nos interlocuteurs sur la formation ou non de coalitions avec d'autres acteurs dans ce dossier. La troisième section visait à nous fournir des éclairages sur l'existence ou non de démarches d'apprentissage. La quatrième section interroge davantage les intervenants sur la mobilisation de leurs ressources de pouvoir et les stratégies utilisées pour défendre le projet privilégié. Cependant, pour les représentants gouvernementaux, cette section porte plutôt sur l'évolution d'un projet de loi dans l'appareil étatique (étapes, discussions, négociations, gestion des tensions, décisions, etc.). Nous cherchions à cette étape à ouvrir autant que possible la fameuse boîte noire. La dernière section est plutôt de nature prospective puisqu'elle fait appel à des questions sur les actions potentielles envisagées dans le futur et une évaluation des conséquences possibles des dernières modifications.

Force est d'admettre par ailleurs que des questions ont été supprimées ou ajoutées au cours des entretiens en fonction du degré de connaissance des répondants à l'égard de certains événements ou encore en réaction à l'apparition de faits nouveaux et non anticipés lors de la préparation des grilles d'entrevues. L'ordre des questions a de même été parfois modifié selon le déroulement des entretiens. Comme nous l'avons mentionné précédemment, ce type d'interaction produit une coconstruction de sens entre le chercheur et le participant. Il s'agit d'un exercice dynamique qui demande une adaptation constante en fonction des personnes, de leurs réponses et du rythme de l'entrevue. D'ailleurs, nous avons établi certaines priorités dans la planification des interviews pour d'abord rencontrer les personnes qui nous fourniraient un portrait général du cas à l'étude pour ensuite mieux orienter notre recherche.

Les entretiens ont eu lieu, à l'exception de trois, dans les bureaux des personnes rencontrées. Pour les autres interviews, deux ont été réalisées dans nos bureaux à HEC Montréal et la troisième par conférence téléphonique. La durée moyenne des entrevues est de 2 heures, la plus courte étant d'une heure et la plus longue de 4 heures. Toutes ont été enregistrées, à l'exception d'une seule à la demande du répondant.

Traitement des données

Les entrevues ont été retranscrites dans leur intégralité. Ce matériel a été importé dans le logiciel Atlas.ti qui nous a été essentiellement utile pour la codification des données. Deux types de codes ont été mobilisés pour clarifier les données. À partir du modèle opératoire, nous avons d'abord prédéterminé un certain nombre de codes à l'aide essentiellement des indicateurs identifiés pour les différentes variables. D'autres codes, ceux-ci de nature plus inductive, ont été créés suivant la lecture du matériel de recherche. Les données sont parlantes et font émerger des angles, des points de vue, non anticipés initialement. Nous avons eu recours à la technique de condensation de sens (meaning condensation) telle que proposée par Kvale (1996). Il s'agit, dans un premier temps, de lire tout le matériel pour gagner une perspective d'ensemble. Par la suite, des unités de sens naturelles exprimées par le sujet (une partie de phrase, une phrase, un paragraphe) sont déterminées par le chercheur. Le thème qui domine cette unité est exprimé le plus simplement possible, ici par des codes prédéterminés ou encore induits : « The researcher here attempts to read the subject's answers without prejudice and to thematize the statements from her viewpoint as understood by the researcher. » (Kvale 1996: 194).

La démarche consiste ensuite à interroger le sens de ces unités en fonction du thème de l'étude : comment s'explique le processus de régulation des politiques publiques dans le domaine du travail? Enfin, les différents thèmes, découpés sous forme de codes sont présentés et liés ensembles sous forme descriptive. Cette méthode comprend ainsi la

condensation des propos pour en faire émerger la signification essentielle. Ces étapes nous ont permis d'avancer dans l'analyse. Cette technique d'analyse présente l'avantage de refléter la fidélité au phénomène étudié :

« This concerns fidelity to the phenomena, the primacy of the life world, the descriptive approach, expressing the situation from the viewpoint of the subject, treating the situation as the unit of research, engaged researchers, and the search for meaning. » (Kvale 1996: 196).

Ceci étant dit, il importe désormais de poser un regard critique sur les forces et faiblesses de cette partie du design de la recherche.

Les forces et les limites

Un des avantages du design de cette recherche tient dans sa volonté de recueillir le point de vue de différents groupes et individus pour comprendre et expliquer un processus complexe. Cette caractéristique permet de répondre en particulier à un des standards proposés pour évaluer la qualité d'une recherche qualitative :

« Interpretative or qualitative research must give voice to participants so that their voice is not silenced, disengaged, or marginalized. Moreover, alternative or multiple voices need to be heard in a text. » (Lincoln 1995 citée par Creswell 1998: 196)

Par ailleurs, le nombre de personnes interviewées peut paraître à première vue relativement restreint. Cependant, les personnes rencontrées répondaient aux critères de la recherche, soit de démontrer une véritable expertise dans le dossier à l'étude. De plus, la grande majorité avait été directement impliquée dans le processus politique. Les croisements étaient par ailleurs fréquents entre les propos des différents intervenants, nous permettant d'arriver à une certaine forme de validation et saturation des données.

La crédibilité des informations divulguées doit par ailleurs être scrutée pour contrôler les biais d'information. Il est tout à fait envisageable qu'un répondant préfère mettre en valeur, durant l'entretien, ses bons coups et que pour des raisons personnelles, professionnelles ou politiques, il préfère passer sous silence certains événements et décisions. Il ne faut pas oublier que certaines des personnes interviewées occupent ou occupaient des postes de nature politique. Ce faisant, elles étaient soumises à des normes en matière de confidentialité. D'autres détenaient ou détiennent des postes électifs et sont donc redevables à leurs membres. À cet égard, un soin a été pris pour contextualiser les propos des individus selon qu'ils occupaient toujours ou non le poste qui nous a amenés à les contacter. D'ailleurs, les propos d'un intervenant sur un sujet ou un événement survenu alors qu'il n'était plus en fonction se voyaient accorder un statut différent dans l'analyse. Dans ces circonstances, il fut nécessaire de contrôler les biais d'information. L'étude de contenu des commissions parlementaires de même que la construction d'une revue de presse systématique nous ont cependant permis de confirmer les propos des intervenants, de les compléter, de les comparer, d'évaluer les distorsions, les oublis ou les contradictions.

Une autre limite méthodologique est issue de la période d'étude. En effet, les répondants étaient interrogés sur des faits qui remontaient à 1998 alors que les entretiens ont eu lieu à la fin 2004, début 2005. Il est inévitable que des personnes aient éprouvé, avec raison, des difficultés à retracer certains événements passés. Conscient de cette difficulté, des sous-questions avec référence à des faits et des événements très précis ont été posées pour replacer l'interviewé dans le contexte de référence, mais sans insister outre mesure pour ne pas influencer ses réponses. Par ailleurs, comme la réforme de l'article 45 en 2003 était encore très présente à l'esprit de la plupart des personnes, il y avait une tendance naturelle à se replacer dans cette période et à la verbaliser davantage. Des questions devaient alors être posées pour amener le répondant à évaluer si la position ou les actions de son organisation étaient les mêmes à l'occasion des réformes (ou tentative de réforme) précédentes du *Code du travail*. Ces précautions étaient d'autant plus nécessaires que les événements de 2003 se

sont déroulés dans un contexte politique tout à fait nouveau : changement de gouvernement, nouvelles orientations politiques, restructuration des jeux de pouvoir, etc.

Il est par ailleurs de mise de signaler non seulement la possibilité, mais l'inévitable effet de maturité dans un tel contexte d'entretien. En effet, les personnes ont été interrogées sur des faits passés, au minimum 1 an. Elles ont donc pris un recul qui leur permet de réévaluer et réanalyser leurs positions, décisions et gestes. Elles sont donc en mesure de reconstruire un sens à leurs actions et des justifications pour en confirmer la pertinence. Il y a une possibilité, souvent inconsciente, de rationalisation et de validation des actes et des pensées par une reconstruction de la réalité (non pas des faits, mais de leur rationalité intrinsèque). Ce phénomène nous rappelle que l'entrevue semi-dirigée repose sur un postulat relatif à la nature de la réalité, soit celle d'un monde en évolution continue : « Ce qui est entendu au cours de l'entrevue dépend du moment où la question a été posée et de l'état d'esprit du répondant. » (Savoie-Zajc 1997 : 267).

2.4.2.2. L'analyse des croyances

L'analyse des croyances se définit comme étant un :

« Type d'analyse de contenu semblable à l'analyse de contenu des valeurs fondée essentiellement sur une catégorisation qui consiste à chercher, à travers un ensemble d'expressions (discours, écrits, conduites...), un petit nombre de référents que l'on formule sous forme de « croyances » et qui permettent de rendre compte de l'ensemble des expressions verbales et comportementales des acteurs étudiés. » (Mucchielli 2002 : 45).

L'analyse que nous avons effectuée a été de nature qualitative plutôt que quantitative. C'est-à-dire que l'importance d'une catégorie n'est pas évaluée en fonction du nombre de fois qu'elle apparaît dans un texte, mais plutôt par la valeur d'un thème. Il s'agit d'identifier la ou les significations d'un document.

« Les analyses de contenu (qualitative) permettent de dépasser la simple description du contenu d'une communication et d'expliquer certaines stratégies ou certains comportements. En révélant l'importance de certains thèmes dans les discours, l'analyse de contenu suggère des explications aux comportements des auteurs des discours analysés ou à leurs stratégies. » (Allard-Poesi et al. 1999 : 463).

Comme le suggère Krippendorff (1980) un certain nombre d'éléments du cadre de l'analyse doivent être explicités : 1) quelles sont les données analysées; 2) le contexte de l'analyse; 3) les objectifs de l'inférence, ainsi que 4) le design de l'analyse.

Les données analysées

Les textes qui ont fait l'objet d'une analyse de contenu (autre les entretiens) sont les retranscriptions intégrales de trois commissions parlementaires (disponibles sur le site Internet de l'Assemblée nationale du Québec):

1. Commission permanente de l'économie et du travail, consultations particulières sur le projet de loi no 31 – Loi modifiant le *Code du travail*, les 25 et 26 novembre 2003, vol.38, No 14 et 15, 37^e législature, 1^{er} session.
2. Commission permanente de l'économie et du travail, consultations particulières sur le projet de loi no 31, les 29 et 30 mai 2001, 36^e législature, 2e session.
3. Commission permanente de l'économie et du travail, consultation générale sur le projet de loi no 182, les 27 et 28 février 2001 et le 1 mars 2001, 36^e législature, 1^{re} session.

Ces documents représentent l'ensemble des commissions parlementaires qui ont été tenues sur la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 entre 1998 et 2003. Pour chacune de ces commissions, nous avons retenu les présentations réalisées par les organisations patronales et syndicales ainsi que les réponses aux questions posées par les membres de la

commission. Du côté patronal, nous avons retenu les présentations aux trois commissions permanentes de la FCCQ, du CPQ, de la FCEI, de l'UMQ et des MEQ. Cependant, pour ce dernier cas, comme la commission sur le projet de loi 182 a été interrompue avant terme, les MEQ n'y ont pas participé. Du côté syndical, nous avons étudié les présentations de la FTQ, de la CSN, de la CSD et de la CSQ qui elle aussi n'a participé qu'aux deux dernières commissions.

Il y a plusieurs avantages à recourir au contenu des commissions parlementaires dans l'étude des croyances comme nous le font remarquer Jenkins-Smith et Sabatier (1993c):

« We argue that scholars have largely neglected a potential gold mine for examining changes in elite beliefs over time : the content analysis of public hearings, other government documents, and interest-group publications. Such an approach has numerous advantages:

1. It permits a much more detailed analysis of beliefs than can be captured by partisan affiliation or interest-group scorecards.
2. Content analysis of public document is better suited than attitudinal surveys to the examination of changes in elite beliefs over time (...). Public documents spanning an enormous range of topics, cultures, and time periods are relatively easy to obtain ...
3. The researcher is not limited to studying elites from legislatures or any other particular institution. In fact, most public hearing contain testimony form individuals representing a wide variety of interest group, administrative agencies, legislative districts, research organizations, and so on...»

Le contexte de l'analyse

Bien que des données soient disponibles, leur contexte doit être explicité. Les commissions parlementaires que nous avons examinées avaient pour mission d'étudier les projets de loi susmentionnés. Il est certain qu'à cette étape, l'orientation et les objectifs des projets de loi sont déjà fortement définis. Ceci étant dit, c'est l'occasion pour les groupes d'intérêts de faire valoir leur désapprobation ou leur appui à ce dernier ou encore de proposer des amendements à certains articles. Ces présentations s'appuient le plus souvent sur les

mémoires produits à cette fin par les organisations qui y participent et qui ont de même été étudiés pour compléter et vérifier l'information. Les entrevues ont par ailleurs révélé que très souvent, du moins dans ce dossier, des consultations particulières entre le ou la ministre et les associations patronales ou syndicales ont d'ores et déjà eu lieu. Ainsi, l'étape des négociations informelles a été entamée.

Ces éléments sont importants à considérer parce qu'ils permettent de mettre en perspective le contexte à l'intérieur duquel des inférences sont construites. À cet effet, il importe également de signaler que les deux premières commissions parlementaires ont été initiées sous le gouvernement du Parti québécois pour l'étude d'un projet de réforme du *Code du travail* et non seulement de l'article 45. Alors que la troisième commission parlementaire a été convoquée par le gouvernement du Parti libéral pour consulter les groupes concernés sur une refonte uniquement de l'article 45 du *Code du travail*.

Les objectifs de l'inférence

Notre objectif, à travers l'étude de contenu des commissions parlementaires, consiste à dévoiler les croyances des acteurs. C'est par la mise en relation de la grille d'analyse et des textes que nous souhaitons mettre à jour ces dernières. De cette façon, nous laissons les acteurs révéler leurs systèmes de croyances (plutôt que de les assumer *a priori*, exercice plutôt périlleux (Sabatier 1993)) pour ensuite vérifier empiriquement leur consistance dans le temps et évaluer en quoi il est comparable ou non à celui des autres intervenants.

Les données qui ont ainsi été étudiées nous permettent de vérifier certaines propositions suggérées, par exemple : les groupes qui partagent des croyances similaires se regroupent sous forme de coalition (Krippendorff 1980). Y a-t-il des similitudes ou des différences entre et à l'intérieur des groupes? Etc.

Design de l'analyse de contenu

Nous avons réalisé nos inférences à l'aide d'une grille de codage mixte (Landry 1997). C'est-à-dire où une partie des catégories analytiques avaient d'ores et déjà été déterminées à partir de la grille des croyances présentée précédemment, alors qu'une autre partie émerge du matériel analysé. Le schème de codage a d'ailleurs été retravaillé à quelques reprises. Cette tâche exige du chercheur une compréhension approfondie des problématiques que soulève le sujet et des positions prises pendant la période à l'étude. Dans le cas de l'article 45, une étude des différents courants jurisprudentiels depuis l'adoption de cette disposition en 1961 a été requise pour mettre en lumière le problème profond qui divisait les parties (voir annexe 1).

Notre schème de codage se structure autour de trois niveaux, les croyances profondes, politiques et secondaires. Dans la première catégorie, il est principalement fait référence aux valeurs fondamentales, à la vision du monde que partagent certains groupes. Notamment, par quoi passent le bien-être et la liberté des individus? La réponse est économique pour les uns et sociale pour les autres. Dans la deuxième catégorie, on retrouve les croyances politiques qui servent à traduire les croyances profondes en action concrète. Quelles sont les causes des problèmes associés aux rapports collectifs, comment résoudre ces problèmes : la démocratie collective ou individuelle, plus ou moins de réglementation, etc. Finalement, dans la dernière catégorie, on retrouve les aspects plus spécifiques et les révisions statutaires. Dans notre étude, elles se divisent en trois blocs : 1) les phénomènes de la sous-traitance au Québec et son interaction avec l'article 45; 2) les croyances sur l'article 45 et 3) l'évaluation des modifications proposées par le gouvernement.

L'unité d'analyse se devait ensuite d'être identifiée. « L'unité d'analyse est définie comme la plus petite unité de signification. Aussi appelée unité d'enregistrement, elle correspond à l'identification des éléments du texte possédant un sens complet en eux-mêmes » (Landry

1997 : 336-337). Vu notre objet d'étude, les unités thématiques seront retenues. Ces unités renvoient à des noyaux de sens dont la présence (ou la fréquence) permettra de faire des inférences. Ce découpage est particulièrement utile pour les études d'opinions, de valeurs, de croyances, de tendance, etc. (Krippendorff 1980; Landry 1997). Concrètement, il s'agit d'analyser la présentation d'un groupe en commission parlementaire et de découper le discours en section (une partie d'une phrase, une phrase, un paragraphe ou plusieurs) selon leur référence par exemple à une valeur fondamentale, une vision de l'intervention étatique ou encore une interprétation statutaire.

Les catégories doivent par ailleurs être mutuellement exclusives (Weber 1986). On doit ainsi éviter qu'une unité d'enregistrement ne soit classée dans deux ou plusieurs catégories. Pour éviter ces problèmes, un premier échantillon de texte a été codé. Cette démarche nous a amenés à réviser nos codes et en intégrer de nouveaux. Pour nous assurer d'une certaine fiabilité, nous avons de même codé une section de texte à un moment X et nous l'avons recodée quelques semaines plus tard pour évaluer la stabilité du codage (Weber 1986).

La validité

La validité est une question importante à se poser dans l'étude des croyances. En effet, comment le chercheur peut-il savoir si l'interlocuteur exprime sa vraie opinion? Plusieurs interrogations sont d'ailleurs soulevées à cet égard. Notamment, la possibilité qu'une personne ajuste son discours à son auditoire. Jenkins-Smith et Sabatier (1993c) suggèrent que les documents publics, par exemple les commissions parlementaires, comportent des caractéristiques qui mitigent cette crainte. Dans un premier temps, la propension à façonner le discours pour l'ajuster à un auditoire est moindre dans la mesure où ces présentations, bien que publiques, sont moins destinées au grand public et davantage à un petit sous-groupe politique. De plus, les parties doivent s'assurer de représenter leurs « croyances » de façon adéquate et consistante dans le temps au risque de perdre de la crédibilité auprès des

élites politiques. De plus, ces auditions publiques offrent l'opportunité aux représentants politiques de questionner quelqu'un, de lui faire préciser sa pensée ou de mettre à jour des réponses suspectes. Les groupes participants ont par ailleurs tout intérêt à faire valoir leur véritable pensée dans la mesure où il s'agit d'une occasion pour soit faire échec au projet de loi ou à un de ses amendements. L'objectif est d'arriver pour une association ou une coalition à faire passer son système de croyances. Et les changements de gouvernement, nous permettent également de vérifier si les croyances des représentants des groupes d'intérêt demeurent relativement stables.

2.4.3. Qualité de la recherche

Selon le paradigme dans lequel on se positionne, il peut être difficile de parler de fiabilité en recherche qualitative. On est davantage préoccupé par les questions de validité : « La recherche qualitative ne vise pas la mesure de phénomènes, elle ne rencontre donc pas en tant que telle le problème de fidélité. » (Mucchielli 2002 : 82). En recherche qualitative, la fidélité est davantage liée à la validité. Ce qui importe par ailleurs c'est que la recherche soit menée consciencieusement, consciemment et adroitement (Mucchielli 2002 : 82).

Le chercheur se doit donc d'être préoccupé par la production de résultats qui ont une valeur, c'est-à-dire qu'ils « contribuent de façon significative à mieux comprendre une réalité, un phénomène étudié » (Mucchielli 2002 : 264-265). La justesse, la pertinence et la consistance des observations et analyses sont des forces reconnues de la recherche qualitative. Toujours est-il qu'il est nécessaire d'explicitier le recours à certains critères de validité pour s'approprier de telles qualités.

Une des premières choses à réaliser, et c'est ce que nous avons tenté de faire dans les pages précédentes, est de décrire dans le détail toute la procédure, les choix, les biais, etc. Il doit

être possible de retracer l'ensemble des opérations menées par le chercheur (Lincoln et Guba 1985 repris par Mucchielli 2002).

Comme technique de validation, la triangulation méthodologique a été mobilisée. Elle consiste à recourir à plusieurs techniques de cueillette de données pour arriver à brosser un portrait global et varié du phénomène. Dans le cadre de cette recherche nous avons effectué des entrevues, analysé les commissions parlementaires, examiné les mémoires et autres documents pertinents des groupes d'intérêt, étudié la jurisprudence pertinente (de 1961 à 2001) et réalisé une revue de presse sur le dossier (de 1988 à 2003). Cette technique permet d'objectiver les pistes de recherche, de corroborer des interprétations, ainsi que d'enrichir la compréhension du phénomène à l'étude.

Le critère de la confirmation externe comme mesure de validation s'applique à cette recherche dans la mesure où nous avons eu recours à des unités d'observation et des schémas d'entrevue (Mucchielli 2002 : 35). Ces stratégies permettent au chercheur d'objectiver les données recueillies, et donc son analyse, parce qu'il est démontré qu'elles ont été recueillies de façon systématique. Il serait également de mise de parler du recours au critère de validation qu'est la saturation qui se définit comme étant :

« ...le moment lors duquel le chercheur réalise que l'ajout de données nouvelles dans sa recherche n'occasionne pas une meilleure compréhension du phénomène étudié. Cela constitue un signal qu'il peut cesser la collecte de données ou leur analyse ou les deux actions vécues simultanément. » (Mucchielli 2002 : 204).

On peut également souligner que le critère de la cohérence interne s'applique dans une certaine mesure puisque l'évolution de la recherche a été suivie de près par le directeur de la thèse et que les résultats préliminaires ont été présentés à un groupe de recherche sur l'évolution du droit du travail. Ce critère réfère « à l'argumentation logique et fondée que le chercheur communiquera dans sa recherche. Les résultats, les interprétations, les

hypothèses de travail sont plausibles compte tenu des données recueillies et de l'analyse effectuée. » (Mucchielli 2002 : 25). Cependant, il n'y a pas eu une personne, étrangère à la recherche, qui aurait eu accès aux différents matériaux et qui aurait pu affirmer qu'étant donné les décisions prises pendant la recherche, les données recueillies, le cadre d'analyse, les résultats, les conclusions de la recherche découlent logiquement de l'étude.

Le prochain chapitre a pour objet la présentation détaillée des informations issues de notre terrain de recherche. Le contexte général du cas sera présenté dans un premier temps, puis une description des différentes variables du modèle sera offerte pour ensuite à proposer une vision plus holistique du cas étudié.

Chapitre 3 La présentation des résultats

Ce n'est pas toujours la logique ou les arguments rationnels qui l'emportent. Il y a le parti au pouvoir, ses projets, son idéologie. Ensuite, il y a les acteurs et leurs stratégies et, ensuite, les aspects plus techniques : études, enquêtes, information, etc.

Intervenant 2

Ce chapitre est consacré à la présentation des résultats de notre terrain de recherche. Le matériel empirique suivant : verbatim des entrevues, dossier de presse et comptes-rendus des commissions parlementaires, a été mobilisé pour décrire les processus à l'origine de la transformation de l'article 45.

Le chapitre propose par ailleurs une structure qui exige quelques précisions. Tout d'abord, pour situer le débat sur l'article 45, nous replaçons dans une perspective historique et politique les modifications récentes apportées à cette disposition (section 3.1.). Par la suite, nous présentons nos résultats en fonction des différents concepts mobilisés dans notre modèle opératoire (la perception de l'environnement (section 3.2), les coalitions (section 3.3), l'apprentissage (section 3.4) et le pouvoir d'influence (section 3.5)). Plus précisément, nous avons divisé la présentation de chacun de ces concepts en deux pour refléter d'une part, le point de vue des organisations syndicales et d'autre part, celui des organisations patronales. Pour ce qui est de l'État, cependant, nous avons privilégié un traitement particulier pour des raisons pratiques, mais aussi analytiques. Premièrement, parce qu'il

était nécessaire d'assurer la pleine confidentialité des propos des intervenants issus de l'appareil gouvernemental, nous avons exposé nos résultats sur l'État non pas dans une section distincte, mais plutôt à travers les différentes parties du chapitre 3 qui s'y prêtaient. Par ailleurs, ce choix se justifie tout autant sur le plan conceptuel en raison des caractéristiques particulières de cet acteur. En effet, l'État se décline en plusieurs composantes qui interagissent de façon dynamique avec les coalitions en présence. Ainsi, dans notre cadre théorique de référence, l'État n'est pas un acteur isolé et autonome dans le processus de transformation des politiques publiques. Il est en interaction avec les autres acteurs dans les coalitions. Ceci étant, il nous apparaît justifié de traiter de façon intégrée, et somme toute difficilement dissociable, les acteurs étatiques et sociaux. De plus, l'État n'est pas nécessairement cohérent et unifié, tel que le démontre d'ailleurs Vallée et Charest (2001). Différents ministères et organismes peuvent ainsi se confronter et développer des alliances avec différents groupes sociaux. Bref, en toute logique avec notre modèle théorique, en raison de contraintes méthodologiques et suivant nos observations empiriques, nous avons fait le choix de présenter l'État et ses composantes principalement en l'intégrant aux différentes organisations patronales et syndicales pour refléter davantage la dynamique qu'il nous a été donné d'observer.

Enfin, nous terminerons ce chapitre en présentant une synthèse du processus politique entourant la révision de l'article 45 (section 3.6). Nous serons ainsi en mesure, au prochain chapitre, de procéder à la vérification de nos hypothèses énoncées sous la forme de propositions ouvertes. Cette réflexion nous poussera à nous prononcer sur la pertinence du modèle conceptuel adopté aux fins de l'analyse des transformations des politiques publiques dans le domaine du travail au Québec.

3.1. Perspective historique et politique des modifications récentes à l'article 45

Préalablement à l'introduction des résultats de la recherche, nous exposerons le contexte politique ayant conduit aux réformes successives de l'article 45. Nos propos seront appuyés par une revue de presse, mais également par les réflexions recueillies auprès d'experts sur la question qui nous ont permis de comprendre les tenants et aboutissants des transformations législatives à l'étude. Nous procéderons par étape, plus précisément par projet de loi, pour rétablir le fil des événements dans une perspective historique.

3.1.1. Émergence du débat sur la réforme du *Code du travail* et de l'article 45

La première question à laquelle nous nous attarderons est la suivante : pourquoi avoir amorcé une réforme du *Code du travail* en 1998 et, par ricochet, cherché à modifier l'article 45? Selon nos sources, plusieurs facteurs seraient à l'œuvre pour expliquer le phénomène à l'étude, soit la pression exercée par les acteurs sociaux et la présence de leviers politiques.

Pression des acteurs sociaux

Les grandes centrales syndicales pressaient le gouvernement pour initier une réforme du *Code du travail* après que les recommandations de la *Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail* en 1985 (commission Beaudry) et celles du *Comité de révision de la Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant*

diverses dispositions législatives en 1987 soient demeurées lettre morte. À la FTQ, on avait par ailleurs fait de la réforme du *Code du travail* une priorité sous la présidence de Clément Godbout. Des promesses ont, à ce sujet, été arrachées au Parti québécois qui présentait de bonnes chances, estimait-on, d'être élu aux élections de 1994. Les autres centrales syndicales maintenaient également la réforme du *Code du travail* dans leurs priorités politiques.

Il est également de notoriété que le CPQ réclamait, non pas une réforme du *Code du travail* comme tel, mais certaines modifications, la plus importante étant la révision de l'article 45¹⁵ pour l'exclure de l'application de la sous-traitance. Plus clairement, on s'opposait à la transmission de l'accréditation et de la convention collective présente chez le donneur d'ouvrage au sous-traitant, lorsque la concession ne vise qu'un transfert d'activité, de fonctions (sans comprendre un certain nombre d'éléments matériels, intellectuels et humains). C'est par la voie des tribunaux, particulièrement le Tribunal du travail, que la concession partielle s'est vue assimilée à la sous-traitance.¹⁶

« Dès le départ, la Commission des relations ouvrières, la Commission des relations de travail, puis, par la suite, le Tribunal du travail, partant du principe qu'une accréditation et une convention collective, bien que visant des salariés, se rattachaient à des fonctions de travail, en vinrent majoritairement à la conclusion que l'entreprise, au sens des dispositions concernées du Code, se définissait en relation avec les fonctions exercées par les salariés. Dès lors que des fonctions ou des tâches confiées à des salariés visés par un certificat d'accréditation étaient confiées à un tiers, on reconnaissait volontiers qu'il y avait eu transmission d'entreprise. À cette

¹⁵ Le libellé original de l'article 45 se lit comme suit : *Accréditation non invalidée par aliénation de l'entreprise*. L'aliénation ou la concession totale ou partielle d'une entreprise autrement que par vente en justice n'invalide aucune accréditation accordée en vertu du présent code, aucune convention collective, ni aucune procédure en vue de l'obtention d'une accréditation ou de la conclusion ou de l'exécution d'une convention collective. *Nouvel employeur lié*. Sans égard à la division, à la fusion ou au changement de structure juridique de l'entreprise, le nouvel employeur est lié par l'accréditation ou la convention collective comme s'il y était nommé et devient par le fait même partie à toute procédure s'y rapportant, aux lieux et place de l'employeur précédent. C.t., art. 45.

¹⁶ Consulter l'annexe 1 pour plus de détails sur l'évolution jurisprudentielle de l'article 45.

conception de l'entreprise, s'opposait celle voulant que l'entreprise soit constituée d'un ensemble plus vaste qui ne se limite pas qu'aux seules fonctions exercées. On parle alors de l'entreprise « organique », celle dont les éléments humains, matériels ou intellectuels se combinent dans un dessein commercial, une finalité déterminée. Très tôt, on a reconnu les difficultés qu'un tel flottement jurisprudentiel occasionnait. » (Mireault, Bernier et Besette 1997 : 35-36)

Le CPQ réclamait donc que la définition de l'entreprise organique soit la référence pour juger de l'application de l'article 45 et non pas la définition fonctionnelle, qui avait pour effet de transférer l'accréditation et la convention collective en situation de sous-traitance qui ne vise, le plus souvent, qu'un simple transfert d'activités, sans plus.

Cette position, le CPQ la maintient depuis sa création en 1969 et l'a réitérée lors de la Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail* (1985) :

« Mais le *Code du travail* ne doit pas avoir pour effet d'empêcher l'application normale des règles économiques dans la gestion des entreprises et des organismes de l'État. Pour cela, le *Code du travail* doit affirmer clairement que le transfert d'une activité d'une entreprise à un sous-traitant et le transfert d'un contrat d'un sous-traitant à un autre sont autorisés, sans qu'il ne soit d'aucune façon question de transférer également les accréditations syndicales. Les barrières artificielles peuvent, pendant un temps, maintenir des emplois dans des conditions éloignées de l'optimum économique. Mais il s'agit alors de chômage camouflé qui réserve inévitablement des lendemains difficiles. » (Dufour 2000 : 103-104).

Cette revendication du CPQ a par ailleurs été nourrie dans les années 1990 par le secteur municipal. L'Union des municipalités du Québec (UMQ) insistait beaucoup sur la possibilité de faire davantage de sous-traitance pour permettre à ses membres de réduire leurs coûts de main-d'œuvre (Intervenant 3). Il faut se rappeler qu'au début des années 1990, le ministre des Affaires municipales, Claude Ryan, avait instigué une série de mesures visant à transférer aux municipalités des responsabilités traditionnellement

assumées par le gouvernement provincial, sans nécessairement octroyer les ressources financières correspondantes. Cette décentralisation, conjuguée au fardeau salarial des employés municipaux, jugé très élevé, incite les municipalités à exiger du gouvernement des assouplissements législatifs qui leur permettraient d'assumer leurs nouvelles charges. La première demande visait à octroyer aux municipalités le droit de lock-out, d'où la mise en place du premier comité Boivin (Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels 1995).

Après étude, le comité arrive à la conclusion qu'il ne serait pas opportun d'accorder le droit de lock-out aux municipalités. Cependant, il recommande 1) d'enclencher une révision en profondeur du mécanisme de résolution des différends chez les policiers et les pompiers municipaux et 2) de porter une réflexion sur la nécessité d'adapter les règles relatives à la transmission d'entreprise (articles 45 et 46 du *Code du travail*) au contexte actuel. Le Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux est ainsi formé en septembre 1995 (deuxième rapport Boivin) et c'est en mars 1996 que le Groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* débute ses activités (rapport Mireault). Et ce, dans un contexte particulier, comme nous le rappellent les auteurs du rapport :

« ...signalons la conclusion, en octobre 1995, d'un accord de principe sur la décentralisation d'activités vers les instances municipales. Cette entente comporte une section intitulée « La révision des relations du travail dans le monde municipal », dans laquelle les parties signataires conviennent de la nécessité « de revoir le régime particulier des relations du travail en milieu municipal (Loi de police, services essentiels, régime d'arbitrage de différends, sous-traitance, etc.) ». Il n'y a donc pas à se surprendre si les intervenants patronaux du monde municipal ont fait porter leurs représentations (...) sur la nécessité d'amoindrir la portée de l'article 45 au regard de la sous-traitance, parfaitement conscients que l'enjeu de la décentralisation des activités gouvernementales était lié ou conditionné par l'aplanissement des difficultés – réelles ou appréhendées – résultant de l'application de cette disposition-charnière du *Code du travail*. » (Groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* 1997 : 6)

Il y avait donc, à cette époque, des pressions énormes de la part des municipalités pour amener le gouvernement à modifier l'article 45 afin que la sous-traitance, comprise comme un simple transfert de fonctions, ne soit plus assimilée à une concession partielle d'entreprise et ainsi empêcher le transfert de l'accréditation et de la convention collective en pareille circonstance (Intervenant 8). L'argumentaire étant à l'effet que cette réalité juridique freine les opportunités de faire de la sous-traitance, notamment en raison des coûts qu'elle implique et des craintes que suscite, chez le sous-contractant, le transfert des obligations du donneur d'ouvrage dans son milieu de travail.

Le débat sur l'article 45, à l'époque du rapport Mireault, tournait autour de la problématique du secteur public municipal et non pas du secteur privé. La liste des organisations rencontrées en fait d'ailleurs foi (Syndicat canadien de la fonction publique, syndicats des pompiers du Québec, Fédération des policiers et policières de la communauté urbaine de Montréal, Ministère des Affaires municipales, Union des municipalités du Québec, ville de Québec, ville de Laval, ville de Montréal, etc. (Groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* 1997 : Annexe II). Cependant, cette ouverture était l'opportunité pour les autres groupes patronaux de se faire entendre sur cette question, malgré le fait que l'article 45 ne représentait pas un enjeu majeur pour les organisations patronales du secteur privé :

« Alors évidemment, devant une opportunité pareille, ça devient, on comprend très facilement que le Conseil du patronat, la porte étant ouverte, a embarqué derrière. Puis l'Association des manufacturiers et exportateurs québécois a embarqué, puis la Fédération canadienne, puis ces gens-là ont embarqué derrière, ce qui a provoqué une levée de boucliers chez les organisations syndicales qui elles, favorisaient le statu quo. (...) Et ce qui est peu connu, c'est que les grandes organisations patronales du secteur privé, s'accommodaient assez bien de l'article 45 tel qu'il existait...» (Intervenant 8).

Nous verrons d'ailleurs, plus loin dans le texte, que les revendications des organisations patronales relatives à l'article 45 diffèrent sensiblement. Celles de l'UMQ étant plus ambitieuses et moins nuancées que celles des autres associations. Mais en dépit du fait que le débat fut surtout confiné à un secteur, c'est l'ensemble du monde patronal qui s'est approprié cet enjeu pour en faire une priorité, laquelle s'est affirmée lors des plus récentes tentatives de réforme du *Code du travail*. Un tel retour à la charge fut nécessaire puisque les recommandations du rapport Mireault en regard de l'article 45 ont été rejetées tant par les acteurs patronaux que syndicaux. Le gouvernement n'y a donc pas donné suite. Le problème demeurait alors entier.

Du point de vue des organisations syndicales, on s'opposait bien sûr aux exigences du monde patronal relativement à l'article 45. On s'accommodait également assez bien des décisions du Tribunal du travail lorsqu'elles penchaient du côté de la définition fonctionnelle de l'entreprise qui avait pour effet d'élargir la portée de cette disposition. On recherchait surtout la meilleure protection des institutions syndicales, particulièrement en contexte de restructuration des modes d'organisation des entreprises. Cependant, en 1988, un jugement de la Cour suprême (nous y reviendrons plus en détails dans la section 3.2.2.1.) a eu pour effet de réhabiliter la définition organique de l'entreprise avec pour effet de limiter l'application de l'article 45 à plusieurs cas de sous-traitance. Cette décision a généré des demandes du côté syndical pour rouvrir le champ d'application de cette norme juridique. La teneur et l'intensité de ces revendications se sont par ailleurs atténuées au fur et à mesure que le Tribunal du travail favorisa une interprétation large et libérale de l'article 45, à la faveur, bien souvent, des syndicats. Ce qui avait pour conséquence, évidemment, d'alimenter de nouveau la grogne patronale.

En somme, il faut retenir de ces événements une persistance des revendications des groupes sociaux dans le temps qui permettent d'expliquer leur rebondissement ponctuel dès l'apparition d'une fenêtre d'opportunité politique. Plusieurs rapports, discussions et débats

juridiques avaient en effet permis de préciser les priorités des uns et des autres sur le dossier de la réforme du *Code du travail* et particulièrement sur celui de l'article 45. Évidemment, à eux seuls, ces éléments n'expliquent pas un changement législatif sans les replacer dans une dynamique plus complexe. C'est la jonction de facteurs sociaux, politiques et temporels qui reflète le plus fidèlement la situation. Mais il fait nul doute de la nécessité d'étudier en profondeur le rôle des acteurs sociaux dans la régulation étatique, ce que nous nous proposons de faire dans les prochaines sections du chapitre.

Leviers politiques

Différents leviers politiques ont été identifiés, lesquels ont favorisé l'émergence de la réforme du *Code du travail* à l'ordre du jour politique. Cette ouverture sera également l'occasion pour mettre sur la table les demandes patronales concernant l'article 45. Tout d'abord, il a été fait mention du programme du Parti québécois qui stipulait clairement la nécessité de modifier le *Code du travail*. L'extrait suivant du programme de 1997 précise les volontés exprimées :

« Il importe donc de :

- 2.1 reconnaître la voie privilégiée du syndicalisme pour faire participer les travailleuses et travailleurs à la mobilisation nationale pour le plein-emploi;
- 2.2 faciliter le libre accès à la syndicalisation et préserver l'intégrité de la vie syndicale libre;
- 2.3 s'assurer que la Commission des relations de travail soit composée de personnes issues du milieu;
- 2.4 amender le *Code du travail* afin de permettre l'accréditation multipatronale; (...)
- 4.5 maintenir et améliorer le régime des décrets de convention collective en attendant l'adoption de l'accréditation multipatronale. » (Parti québécois 1997)

Les objectifs se clarifient dans le programme adopté au Congrès national en mai 2000, soit au moment où la réflexion sur le *Code du travail* était entamée. Il est alors prévu de

procéder à une réforme substantielle de ce dernier dans les plus brefs délais, d'élargir la notion de salarié pour inclure les entrepreneurs dépendants ainsi que les cadres subalternes ou inférieurs, permettre la syndicalisation des travailleurs et travailleuses à domicile, permettre l'accréditation multipatronale, créer une Commission des relations du travail, accélérer les procédures d'accréditation syndicale et également, « modifier l'article 45 du *Code du travail* de manière à assurer la reconnaissance automatique de l'accréditation et de la convention collective sous juridiction fédérale lorsque l'entreprise devient de juridiction québécoise, et en clarifiant la portée de cet article quant aux cas de sous-traitance successive. Évaluer la question de la transmission des droits et obligations dans toutes les formes de sous-contrats afin de protéger les travailleuses et les travailleurs » (Parti québécois 2001 : 188-190). En somme, donner plus de poids à l'article 45 en élargissant son champ d'application.

Ainsi, les revendications du monde syndical (présentées à la section 1.1.2) avaient percé les structures du Parti québécois. Ce dernier étant animé par une base syndicale ou du moins sociale-démocrate. Cependant, nul n'est dupe au point de croire en la transposition intégrale du programme d'un parti en actions législatives concrètes au lendemain de son élection. Pour preuve, l'accréditation multipatronale, une demande persistante du mouvement syndical, n'a jamais eu d'écho véritable auprès des décideurs. Une dynamique politique plus complexe s'opère pour expliquer toute forme de re-régulation comme nous le verrons dans les pages qui suivent.

Un deuxième levier identifié est le ministre responsable du dossier et le lien de confiance qui l'unit au premier ministre. La désignation des personnes à un ministère peut nous informer sur l'importance qu'on compte accorder à ce foyer institutionnel. Un des intervenants nous faisait remarquer qu'il existait deux types de ministres : les gestionnaires et les visionnaires. Le premier assure une gestion au quotidien du champ de compétences qu'il lui est assigné et s'occupe principalement de régler les crises. Le deuxième, tout en

cherchant à laisser sa marque, n'hésite pas à prendre en main et s'attaquer à des dossiers d'envergure tels que la réforme du *Code du travail*. C'est dans ce dernier groupe que certains participants à la réforme (intervenants 3 et 12) positionnent Diane Lemieux et son successeur Jean Rochon.

À son arrivée en politique provinciale, en 1996, le premier ministre Lucien Bouchard avait accordé à madame Lemieux tout le champ de la compétence de la main-d'œuvre et du travail. Prenant acte du programme de son parti, elle a assez rapidement mis en chantier les travaux à l'interne pour revoir le *Code du travail*. Mais une initiative de la sorte ne pourrait progresser sans l'accord et la confiance du premier ministre, ce dont disposait cette ministre du Travail. La réforme du Code est un sujet excessivement épineux et à haut risque politique. C'est donc le premier ministre qui pourra trancher ou pousser le Conseil des ministres à aller de l'avant. Certains intervenants nous ont d'ailleurs affirmé que madame Lemieux était en relation étroite avec le bureau du premier ministre Lucien Bouchard qui a étudié de près le projet de réforme envisagé. Nul n'ignore d'ailleurs l'expertise de ce dernier dans le domaine du travail.

Le ministre du Travail précédent, Matthias Rioux, avait de même souhaité entreprendre une réforme de la sorte, mais le projet était de trop grande envergure. Il avait d'ailleurs déclaré, à l'occasion du colloque sur les relations du travail organisé par le CPQ en 1997, qu'il était en faveur d'une vaste réforme du *Code du travail* plutôt que de procéder par rapiécage (Normand 1997 : A8). Cependant, l'extrait suivant d'un article du *Devoir* permet de s'interroger sur la synergie ou du moins l'état de la communication entre messieurs Rioux et Bouchard.

« Mais le ministre du Travail, Matthias Rioux, n'a pas échappé, lui, à la disgrâce en juin dernier lorsque le premier ministre Bouchard est intervenu en chambre, devant l'hésitation du ministre, pour faire taire l'opposition libérale sur l'épineuse question de l'article 45 du *Code du travail*. » (Cloutier 1997b : A1)

En dépit de la réflexion que Matthias Rioux avait entreprise sur la réforme du Code, il n'a manifestement pas eu l'occasion de poursuivre ses projets en raison de son remplacement par Diane Lemieux.

En somme, les échecs politiques précédents de réforme du régime des rapports collectifs du travail, l'insistance des acteurs sociaux à revoir certaines dispositions du *Code du travail*, l'évolution jurisprudentielle de l'article 45 et un engagement politique soutenu par une volonté ministérielle d'entreprendre une révision législative, permettraient d'expliquer l'émergence du dossier de la réforme du *Code du travail* dans les cartons du gouvernement à la fin des années 1990.

3.1.2. Le projet de loi 182 de la ministre Lemieux¹⁷

C'est dans ce contexte que la ministre du Travail, Diane Lemieux, et ses conseillers ont élaboré les lignes directrices de la réforme du *Code du travail* qui ont été diffusées en 2000. Elle souhaitait alors s'attaquer à quelques grandes priorités, mais en prenant soin d'éviter d'ouvrir un chantier trop ambitieux à l'image de la commission Beaudry qui s'était donné le mandat d'entreprendre une réforme article par article. De plus, l'envergure de la réforme était d'ores et déjà délimitée par une référence explicite à la nécessité d'un consensus entre les parties et d'un respect du cadre législatif nord-américain. Dès lors, toute innovation institutionnelle n'était clairement pas envisagée. On se situait plutôt dans une logique conservatrice.

¹⁷ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 182 (Présentation du projet le 20 décembre 2000), 1^{er} session, 36^e législature (Québec).

« En effet, on voit mal comment on pourrait remettre en cause, sans compter sur un très large consensus des acteurs, les piliers du régime nord-américain des rapports collectifs du travail que sont la dichotomie « employeurs » - « salariés » pour les fins de l'accès au régime, le monopole de représentation conféré à une association représentative de salariés et l'accréditation fondée sur le cadre de l'entreprise. Sans consensus fort, on aurait tort d'espérer que la proposition gouvernementale de révision du *Code du travail* suggère, soit d'introduire une nouvelle catégorie de salariés, (...), soit de permettre le pluralisme syndical au sein d'un même groupe de salariés d'un employeur, soit encore d'accréditation multipatronale débouchant sur une négociation liant plusieurs employeurs. » (Ministère du Travail 2000 : 13).

Deux grands axes soutenaient la révision du Code à cette époque. Le premier étant la refonte des institutions, soit la création d'une Commission des relations du travail (CRT) en remplacement de la structure à deux paliers (Bureau du commissaire général et le Tribunal du travail). Le deuxième axe, pour sa part, visait la protection des faux travailleurs autonomes (travailleurs qui demeurent dans une relation de subordination juridique en dépit d'une qualification de travailleur autonome). La notion de salarié devait alors être revisitée pour l'élargir ou plutôt l'éclaircir afin de refléter la jurisprudence. En somme, le projet rejoignait deux grandes revendications syndicales. Quant à l'article 45, l'objectif initial consistait 1) à revoir les pouvoirs du commissaire à l'article 46 pour faciliter l'application de l'article 45 et harmoniser les relations, par exemple, lorsqu'il y a deux accréditations et deux conventions collectives pour couvrir un même groupe de travailleurs; 2) retirer l'exception de vente en justice et 3) assurer l'application de l'article 45 lors de transferts de juridiction. On estimait, à cette époque, que des amendements supplémentaires n'étaient pas requis dans la mesure où l'on comprenait qu'il existait déjà dans les conventions collectives des dispositions permettant la sous-traitance à certaines conditions. L'organisme

*Sous-traitance industrielle Québec*¹⁸ avait de même été consulté pour saisir l'impact de l'article 45 sur la sous-traitance. Partant de ces analyses, on en tirait la conclusion suivante : s'il y a de la sous-traitance que l'on doit envoyer à l'extérieur du Québec, c'est en raison du fait qu'il s'agit d'un type de sous-traitance très spécialisée qui exige une technologie ou des infrastructures qui ne sont pas présentes sur le territoire, et non pas à cause de l'article 45 (Intervenant 12).

Cette analyse politique a suscité une opposition tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du gouvernement qui a forcé la ministre à réviser sa position. D'abord, une telle esquivance de la problématique de l'article 45 autour de la sous-traitance n'était point admissible pour le patronat qui ne voyait dans la réforme du Code que le reflet des préoccupations syndicales. La nécessité de présenter un projet de loi équilibré s'est rapidement manifestée. De fait, si la CRT générait une opposition moins vive de la part des associations patronales, toute la question de la définition de salarié les inquiétait au plus haut point. On ne voulait tout simplement pas en entendre parler. Ce contexte justifiait par ailleurs au patronat de réclamer des changements à l'article 45 afin d'en soustraire l'application à la sous-traitance. C'est ainsi qu'un troisième axe s'est greffé aux deux précédents. C'est donc davantage dans le cadre d'une préoccupation stratégique de présenter un projet de loi équilibré que la table fut mise pour discuter d'amendements à l'article 45 du *Code du travail*.

Des discussions à l'intérieur même des officines politiques ont également forcé l'introduction de ce troisième axe. Il ne faut pas oublier que le jeu des forces sociales

¹⁸ Sous-traitance industrielle Québec (STIQ) est une corporation privée sans but lucratif qui a commencé ses activités en 1987. STIQ regroupe des entreprises manufacturières et de services de toutes tailles et sa stratégie vise à offrir des services à valeur ajoutée à ses clients. Sa mission consiste à favoriser l'établissement et le renforcement des relations d'affaires entre les entreprises. Pour ce faire, elle offre une gamme de services spécialisés dans les domaines de la recherche, de l'évaluation et de l'amélioration des partenaires industriels québécois et internationaux. STIQ possède une expertise dans le domaine de la gestion globale des fournisseurs/sous-traitants.

externes se reproduit à l'intérieur d'un gouvernement. Les échanges s'ouvrent d'abord entre les différents ministères et organismes, certains à vocation sociale (dont le ministère du Travail) et d'autres, plus économique (ministère de l'Industrie et du commerce et des Finances notamment). D'un côté, on se penche davantage sur les questions de justice sociale et de l'autre, on soulève des préoccupations de développement économique, de création d'emplois, etc. La ministre Lemieux devait donc prendre acte de différents points de vue exprimés à l'intérieur même de l'arène gouvernementale. La procédure veut en effet qu'après les discussions préliminaires, suit la préparation du projet de loi et d'un mémoire au Conseil des ministres et aux différents ministères concernés. S'engagent alors des consultations entre ces organismes. Dans le cadre de la réforme du *Code du travail*, le ministère des Finances, de l'Industrie et du Commerce, des Affaires municipales, de la Justice et le Conseil du trésor sont particulièrement visés. Outre le ministère de la Justice, plutôt intéressé par des questions légales, ce sont les préoccupations des employeurs qui se font valoir dans ces milieux. Non seulement ceux du secteur privé ou municipal, mais plus directement de l'État employeur.

Des arbitrages se font aussi plus formellement au sein des comités ministériels. À l'époque, il existait deux comités ministériels, un sur le développement économique, présidé alors par monsieur Landry, et un sur le développement social, présidé par madame Marois. Ces comités, composés de différents ministres, sont chargés de débattre des projets de loi avant qu'ils soient acheminés au Conseil des ministres. C'est à ce palier que les mémoires sont analysés en profondeur à l'aide, entre autres, des avis rédigés par les ministères concernés. Ce processus peut générer une nouvelle mouture du projet de loi pouvant déboucher sur un dernier round de négociation. Il peut arriver également que des arbitrages doivent s'opérer entre sous-ministres pour trouver des compromis. Le bureau du premier ministre, s'il le juge nécessaire, peut de même intervenir à ces étapes cruciales du processus. Interviendra finalement le comité de législation, dont les membres sont chargés d'étudier le projet de loi

dans le détail, mais seulement lorsque les principes sont arrêtés, que le Conseil des ministres s'est prononcé et que la rédaction est avancée.

Ces discussions à plusieurs niveaux prémunissent, à bien des égards, le ministre responsable des risques de se faire isoler à l'intérieur du Conseil des ministres et ultimement de faire marche arrière. Politiquement, le prix à payer est important : l'abandon du projet de loi ou la nécessité d'insérer une pluie d'amendements qui en diluent la substance originale.

Il est peu surprenant d'apprendre que la réforme du Code a été parsemée d'obstacles liés à cette dynamique politique interne. La ministre Lemieux en a d'ailleurs rencontrés plusieurs, mais elle a surtout trouvé sur son chemin un porte-parole très convaincu de la nécessité de revoir l'article 45 en la personne de Bernard Landry alors vice-premier ministre, ministre d'État à l'Économie et aux Finances, ministre de l'Industrie et du Commerce et ministre des Finances. En somme, un acteur disposant de responsabilités et de portefeuilles importants au sein du Conseil des ministres. Ces résistances internes ont d'ailleurs conduit à une altération de son projet initial.

Mais avant même ces débats, la version de mai 2000 du projet de madame Lemieux s'est vue bloquée par le bureau du premier ministre. C'est sur la question de la création de la Commission des relations du travail que le premier ministre Lucien Bouchard a stoppé les manœuvres (Lessard 2000 : B1). On voulait éviter la création d'un organisme multifonctionnel auquel seraient associées d'autres institutions impliquées dans la régulation des relations du travail, notamment le Conseil des services essentiels. La ministre finit donc par reporter l'initiative à l'automne 2000 (Lessard 2000).

Le dossier accroche ensuite sur la question de la sous-traitance. En effet, au mois d'août de la même année, la ministre Lemieux est l'objet de fortes pressions pour retoucher à la

facture des articles 45 et 46 du Code afin de faciliter le recours à la sous-traitance, ce sur quoi elle s'était plus timidement engagée. En fait, l'ouverture qu'elle avait proposée était de permettre au commissaire du travail, en vertu de l'article 46, de dénouer les impasses liées à la mise en présence pour un même groupe de salariés, de plusieurs accréditations et conventions collectives. Il pourrait également, en contexte de transmission d'entreprise en milieu non syndiqué, vérifier « si l'ensemble des salariés concernés du nouvel employeur désirent majoritairement être représentés par l'association ayant bénéficié de l'application de l'article 45. » (Ministère du Travail 2000 : 23)

Mais les pressions étaient fortes pour un changement plus substantiel. Le débat s'est d'ailleurs transféré sur la scène publique par l'intermédiaire de Bernard Landry. Pour ce dernier, il était inacceptable de maintenir le statu quo en regard de ces dispositions qui limitaient, à son avis, la sous-traitance et, partant, la création d'emplois. À cet égard, il mentionne à la presse qu'il a eu :

« des dialogues perpétuels avec Mme Lemieux, ma collègue, qui comprend très bien qu'on doit rechercher l'équilibre et que le Québec est avancé socialement mais doit avancer économiquement. » « Il faut rester progressiste. Il faut soutenir l'organisation du travail mais c'est dans l'intérêt des travailleurs eux-mêmes que la priorité qu'est l'emploi soit rencontrée. C'est ce genre d'arbitrage qu'il faut faire ». « Notre taux de chômage est encore trop élevé. Il faut tout faire pour que notre économie soit fluide et créatrice d'emploi ». (Dutrisac 2000 : A1)

« Ce qui n'a pas de sens, c'est que le Québec se mette à l'écart de toutes les autres économies occidentales. Le Québec, c'est la cinquième puissance aérospatiale du monde, c'est l'univers même de la sous-traitance, alors on ne peut pas se mettre à part ». « Ce que l'on veut pas c'est que les gens utilisent la sous-traitance, la fermeture ou la fusion à des fins antisyndicales... ». « On peut faire de la sous-traitance, en tout bien tout honneur, pas parce qu'on est antisyndical et c'est ce qu'il faut régler, c'est trouver un équilibre » (Hébert 2000 : B1).

M. Landry, économiste de formation, était influencé, dit-on, par le discours patronal. Il s'était opposé, auparavant, à la *Loi sur l'équité salariale*¹⁹ et la hausse du salaire minimum (Intervenant 12). C'est sur l'article 45 qu'il livrait maintenant la bataille. D'ailleurs, l'argument soutenu d'un lien entre la modification de l'article 45 et la concurrence des entreprises et les effets positifs anticipés sur la création d'emploi, n'est pas étranger à l'environnement discursif patronal.

« Les entreprises québécoises qui veulent maintenir leur place sur l'échiquier mondial doivent pouvoir procéder à des transferts d'activités pour être plus performantes, plus spécialisées, pour non seulement être meilleures, mais, dans certains cas, pour survivre. Les lois trop rigides qui enchâssent les modes traditionnels d'organisation du travail entravent la souplesse de notre marché et ralentissent la création d'emplois au lieu de la stimuler. Le législateur doit intervenir et modifier le texte de l'article 45 du *Code du travail*. » (Réflexion de la partie patronale sur la demande d'avis relatif aux améliorations des lois du travail 1999 : 2)

Les déclarations de M. Landry avaient d'ailleurs été reprises par le CPQ dans son mémoire de février 2001 afin de convaincre la ministre du Travail, madame Lemieux, d'aller plus loin dans les modifications proposées à l'article 45 au projet de loi 182 (Conseil du patronat du Québec 2001a : 9). Qu'importe, le ministre de l'Industrie et du Commerce avait réussi à faire valoir son point de vue. Une ouverture sur la sous-traitance avait finalement été concédée par l'insertion du paragraphe suivant à l'article 46 :

« Malgré le deuxième alinéa de l'article 45, la Commission peut aussi décider, dans le cadre d'une concession partielle d'entreprise, que le concessionnaire n'est pas lié par l'accréditation qui lie l'employeur cédant lorsqu'elle est d'avis que cette convention dispose des conséquences d'une telle concession sur l'emploi et les conditions de travail des salariés de l'employeur cédant. »²⁰

¹⁹ L.R.Q., c. E-12.001

²⁰ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 182 (Présentation du projet le 20 décembre 2000), 1^{er} session, 36^e législature (Québec), art. 31.

La solution consistait alors à s'en remettre à la Commission des relations du travail pour juger de la pertinence ou non de transférer l'accréditation et la convention collective chez le sous-traitant. La voix de passage sur cette épineuse question en était une institutionnelle. Il revenait donc ultimement aux experts en relations de travail de juger des effets d'une décision économique sur les travailleurs et leurs représentants après étude de la convention collective.

Finalement, un troisième écueil a freiné, une fois de plus, le projet de loi, quelques semaines avant son dépôt en décembre 2000. Cette fois-ci, c'est la notion de salarié qui a soulevé une levée de boucliers dans le monde patronal, mais également auprès de l'État, à titre, cette fois-ci, d'employeur (Lessard 2000b : A9). Quel impact la redéfinition de salarié dans le *Code du travail* pourrait-elle avoir sur le réseau de l'éducation, de la santé et de la fonction publique?²¹ Telles étaient les préoccupations de certains ministères. Une voix patronale, celle du secteur public, un employeur important, émettait donc de sérieuses réserves. Pensons notamment à toutes les requêtes en accréditation déposées par la CSN et la CSQ pour syndiquer le personnel des garderies en milieu familial. Avec la nouvelle définition proposée, ce personnel s'assimilerait au statut de salarié au sens du *Code du travail*, l'ambiguïté disparaissait.

²¹ Dans les orientations ministérielles de 2000 on mentionnait : « Le concept de « salarié », porte d'entrée au régime des rapports collectifs du travail prévu au *Code du travail*, devrait être élargi pour couvrir les « entrepreneurs dépendants », comme le fait le *Code canadien du travail* depuis au moins 1973. On assimilerait dès lors au « salarié », toute personne qui fournit ses services ou exécute un ouvrage selon des modalités telles qu'elle est placée en situation de dépendance économique vis-à-vis celle qui l'emploi (Ministère du Travail 2000 : 16).

En somme, les conséquences pour l'État employeur pouvaient être majeures. Si le projet de loi voulait passer l'étape du Conseil des ministres, il était impératif de revoir les intentions initiales et proposer des amendements moins ambitieux²².

Le projet de loi est enfin déposé en décembre 2000. Suivra la commission parlementaire en janvier 2001. Cependant, le document proposé n'arrive pas à satisfaire les uns et les autres. Nous verrons plus en détail, dans les sections suivantes, les raisons pour lesquelles le patronat s'est opposé et que les syndicats ont émis de nombreuses réserves. Rappelons simplement, pour le moment, que cette réforme du *Code du travail* ne décrochait aucun appui.

Dernier rebondissement, le premier ministre Lucien Bouchard quitte ses fonctions et le siège sera occupé par Bernard Landry le 8 mars 2001. Il forme son cabinet et procède à quelques remaniements. C'est Jean Rochon qui occupera désormais les fonctions de ministre d'État au Travail, à l'Emploi et à la Solidarité sociale, ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et ministre du Travail.

²² Le projet de loi 182, déposé après les discussions internes, prévoyait dans la deuxième ligne du paragraphe K de l'article 1 du *Code du travail* (« employeur»: quiconque, y compris l'État, fait exécuter un travail par un salarié) l'ajout suivant « et, dans le cas d'un entrepreneur ou prestataire de service dépendant, a avec lui des liens tels, de l'avis de la Commission, que les modalités du contrat en vertu duquel celui-ci réalise pour lui un ouvrage ou lui fournit un service pourraient, en matière de conditions de travail, raisonnablement faire l'objet d'une négociation collective ». L'article k.1 proposait en conséquence une définition de l'entrepreneur ou prestataire de services dépendants. *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 182 (Présentation du projet le 20 décembre 2000), 1^{er} session, 36^e législature (Québec), art. 1.

3.1.3. Le projet de loi 31 du ministre Rochon²³

Il apparaissait évident que le gouvernement ne pouvait faire adopter le projet de loi tel quel sans qu'aucun des deux acteurs l'appuie, soit en l'applaudissant ou en le critiquant modérément. Une grande question s'imposait alors : devant ces difficultés, doit-on continuer la révision du *Code du travail*? Les risques d'avortement du projet étaient alors énormes. Nous verrons plus loin que les organisations syndicales ont été très proactives pour forcer le gouvernement à poursuivre le travail entamé. Lorsque la décision a été prise en ce sens, un choix stratégique s'imposait compte tenu de l'état du dossier. Il fallait chercher un scénario de réalignement qui allait cette fois-ci être en mesure de décrocher l'appui d'un des partenaires socioéconomiques tout en étant gérable pour l'autre. La première option était d'amender le projet de loi existant et la deuxième, d'en rédiger un nouveau. C'est à cette dernière solution que s'en est remis le ministre Rochon.

Un nouveau projet de loi a été préparé et présenté en quelques semaines. Nous étions déjà en mars 2001 et les pressions étaient fortes pour ne pas reporter la réforme à la prochaine session parlementaire. Les élections étant prévues dans moins de deux ans, il était impensable de redémarrer un tel dossier à l'approche d'une campagne électorale. Sans oublier qu'une dynamique de réforme était déjà engagée. Si on y mettait un frein, les chances de la voir s'activer à nouveau étaient minces. Le moment était critique. Il fallait trouver, et rapidement, une voie de passage. De quel côté l'appui serait-il recherché par le gouvernement? De toute évidence, à l'examen du projet de loi, c'est du côté syndical que le choix s'est fait, c'est d'ailleurs les grandes centrales syndicales qui poussaient pour cette réforme. Il demeure que des compromis ont dû être négociés.

²³ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 31 (adoption du principe le 5 juin 2001), 2^e session, 36^e législature (Québec). Devenu la *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, c. 26.

Une première décision du ministre : laisser tomber la redéfinition du statut de salarié. On comprendra plus tard qu'on avait prévu de diriger le débat dans un autre canal, soit à travers un comité d'étude, le comité Bernier annoncé en septembre 2001. Deuxième décision : la création d'une Commission des relations du travail. Il s'agissait de l'élément clé, particulièrement pour la FTQ, soit l'édification d'un organisme doté des pouvoirs réels qui accéléreraient les procédures, notamment en matière d'accréditation syndicale. Troisième décision : modifier l'article 45. La création d'une CRT, c'était l'occasion pour les organisations patronales de revendiquer, en retour, la modification tant désirée à l'article 45. Dans une perspective d'équilibre, la voie privilégiée par le ministère du Travail fut d'assouplir cette disposition de façon, estimait-on, défendable pour le patronat, mais également acceptable pour les syndicats. Clairement, on ne souhaitait pas acquiescer pleinement et entièrement à la demande du patronat de soustraire l'application de l'article 45 à la sous-traitance.

On octroya ainsi le retrait de l'exception de vente en justice et l'application de 45 en cas de transfert de juridiction (du fédéral au provincial) aux syndicats et pour le patronat, de nouvelles dispositions furent introduites. C'est en réalité par la négociation collective que la proposition défendue par le ministre Rochon tentait de rallier les deux parties. L'article 45 ne serait plus d'ordre public dans la mesure où l'on permettait désormais à un employeur et un syndicat de s'entendre sur la non-application de cette disposition pour chaque contrat de sous-traitance.

« 2. le nouvel employeur n'est pas lié par l'accréditation ou la convention collective lorsqu'une entente particulière portant sur cette concession comporte une clause à l'effet que les parties renoncent à demander à la Commission d'appliquer l'article 45. Une telle clause lie la Commission,

mais n'affecte pas la portée, chez l'employeur cédant, de l'accréditation de l'association de salariés signataire. »²⁴

De plus, si une concession partielle (assimilée le plus souvent à la sous-traitance) donnait lieu à l'application de l'article 45, il avait été prévu que la convention collective transférée prendrait fin, au plus tard, 1 an après la date de la concession.

« 1° la convention collective expire, selon la première échéance, à la date prévue pour son expiration ou 12 mois après la date de la concession partielle à moins que, sur requête d'une partie intéressée déposée dans le délai prévu, selon le cas, au premier ou au deuxième alinéa de l'article 45.1, la Commission ne décide que le nouvel employeur demeure lié par la convention collective jusqu'à la date prévue pour son expiration, si elle juge que cette concession a été faite dans le but principal de fragmenter une unité de négociation ou de porter atteinte au pouvoir de représentation d'une association de salariés. »²⁵

Tout en respectant la transmission de l'accréditation pour protéger le droit d'existence du syndicat, il était prévu que si les conditions économiques du contrat original étaient inadaptées, les parties pourraient mettre fin artificiellement à la convention collective pour en permettre la renégociation plus rapidement. On souhaitait ainsi apporter une solution au problème suivant soulevé par des employeurs : l'application de l'article 45 en l'absence de transfert d'employés, impose au sous-traitant une accréditation vide et, surtout, une convention collective inadaptée aux conditions économiques de ce dernier. Cette nouvelle disposition prévoyait, indirectement, que dans une telle éventualité, si les salariés ne suivent pas, il en serait ainsi de la vie syndicale. Dès lors, il était prévu que la convention

²⁴ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, c. 26, art. 32

²⁵ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, c. 26, art.32

collective viendrait à échéance dans un délai plus court (12 mois après la concession), d'où l'opportunité pour le sous-traitant de demander la vérification du caractère représentatif du syndicat. En somme, la possibilité de réclamer la révocation de l'accréditation. C'est ainsi, qu'on a répondu à l'argumentaire patronal qu'une accréditation ne doit pas venir sans salarié. La syndicalisation chez les sous-traitants ne doit pas être forcée.

Le projet a cette fois-ci passé plus facilement l'étape des procédures politiques internes. Le retrait de la notion de salarié, les modifications apportées à l'article 45, l'urgence d'agir et l'appui du premier ministre Bernard Landry ont contribué à débattre assez rapidement du projet sans trop de difficultés en 2001.

Par contre, cette nouvelle mouture de l'article 45 était considérée comme nettement insuffisante de la part du monde patronal qui s'est d'ailleurs unifié pour s'opposer au projet de loi du ministre Rochon. Du côté syndical, la FTQ a appuyé ce dernier dans une logique de compromis, puisqu'une Commission des relations de travail prenait enfin place. La CSN, la CSQ et la CSD se sont toutefois braquées contre la modification de l'article 45 qui avait pour effet de lui retirer son caractère d'ordre public. Le projet de loi fut malgré tout sanctionné, mais les débats n'allaient pas s'achever, puisque l'arrivée d'un nouveau gouvernement en 2003 a relancé la polémique entourant cet article du *Code du travail*.

3.1.4. Le projet de loi 31 du ministre Després²⁶

Il importe, dans un premier temps, de contextualiser l'univers dans lequel les débats sur l'article 45 ont repris en 2003. Pour ce faire, nous présenterons d'abord les grandes lignes

²⁶ *Loi modifiant le Code du travail*, Projet de loi 31 (adoption du principe le 12 décembre 2003), 1^{er} session, 37^e législature (Québec). Devenu la *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 2003, c. 26.

du programme et des orientations du Parti libéral puis nous verrons de quelle façon elles ont relancé les discussions, une fois de plus, sur cette disposition du *Code du travail*.

Le programme et les orientations du Parti libéral

Il est possible d'observer, dans le programme du Parti libéral, quatre composantes significatives : une préférence marquée pour la démocratie directe; l'absence de choix politique, la nécessité de revoir les institutions étatiques et l'appui aux PME. Tout d'abord, il apparaît clair dans le discours et les interventions du gouvernement libéral que l'on cherche à redéfinir les liens entre les élus et la société civile. Tel que l'ont fait remarquer des intervenants syndicaux, peu de place est laissée, depuis 2003, aux institutions collectives. Ces dernières ont à bien des égards été repoussées en dehors des lieux décisionnels. Ce contexte marque une rupture avec les années passées qui ont été caractérisées par une participation active de la société civile, même lorsque des décisions économiques difficiles devaient être prises (par exemple lors du sommet socio-économique de 1996). Les syndicats sont dès lors perçus comme des groupes défendant des intérêts corporatifs qui ne sont pas en mesure de représenter l'ensemble des citoyens (Charest 2003b). Ils n'ont tout simplement pas de légitimité aux yeux du gouvernement. Par exemple, dans le dossier sur la décentralisation vers les régions, Michel Audet, alors ministre du Développement économique et régional, précisait : « les maires sont élus par la société civile, il ne faut quand même pas placer sur un même pied un élu ou des membres de l'Assemblée nationale avec des représentants de la société civile. » (extrait cité par Boismenu, Dufour et Saint-Martin 2004 : 64). Le lien avec la population sera dès lors repensé sous la forme d'une démocratie directe. C'est l'individu, le citoyen, qui est positionné au cœur des réflexions : « Ce n'est pas l'État qui signera la réussite du Québec, ce sont les Québécois. Nous serons là pour chacun d'eux. Nous allons favoriser leur initiative individuelle et leur responsabilisation » (Charest 2003a). La devise du parti reflète bien cette orientation : « Un Québec de 7 millions d'ambitions » (Charest 2003b).

Le discours du gouvernement libéral est également caractérisé par une forme de déterminisme. Les réalités économiques imposeraient des contraintes majeures sur l'État avec pour effet, l'absence de choix politiques (Boismenu, Dufour et Saint-Martin 2004). Notamment, face à l'impasse budgétaire présentée comme telle par le gouvernement en 2003, le premier ministre affirmait : « Donc, si on est placés devant trois portes, on ne peut pas taxer davantage, ça on le sait. La deuxième porte, c'est la porte de l'endettement, on est encore là parmi les plus endettés en Amérique du Nord, on ne peut pas s'endetter davantage; le deuxième choix, il est fermé. Ça nous amène à la troisième puis à la dernière porte, c'est de faire les choses différemment. » (propos de Jean Charest relatés par Dutrisac 2004 : A1). Ce non-choix guidait vers un seul choix possible. Le chemin est ainsi tracé pour la modernisation de l'État, un des projets chers au gouvernement libéral : «La première valeur qui anime le gouvernement est donc cette confiance en l'individu, en son esprit d'entreprise, qui s'oppose à la vision d'un État envahissant qui veut décider à sa place. (...) au cours des années, on est passé d'un État dynamique et innovateur à un État lourd et envahissant. Cet État s'est graduellement éloigné de sa mission première - soit de livrer des services de qualité aux Québécois, à un coût correspondant à leur capacité de payer (Gouvernement du Québec 2004 : 9 et 187). Des réformes s'imposent, non par choix, mais parce qu'il n'y a plus de choix.

Réduire la taille de l'État et diminuer l'interventionnisme étatique sont des priorités que s'est fixées le gouvernement libéral. Le processus est engagé pour alléger les structures étatiques et s'éloigner du modèle bureaucratique. Comment y parvenir : en recentrant l'État sur ses missions essentielles, soit la santé, le savoir, la prospérité, la sécurité et l'identité (Gouvernement du Québec 2004 : 187). On comprend alors la volonté de faire plus de place à la sous-traitance dans les organismes publics et parapublics. D'ailleurs, les instruments privilégiés pour y arriver sont la décentralisation, les partenariats public-privé et les nouvelles technologies. En somme, la modernisation de l'État fait partie intégrante du

projet de société proposé par le gouvernement de Jean Charest et sera pilotée par six chantiers : la révision des structures de l'État et des programmes gouvernementaux; les modes d'intervention du gouvernement dans l'économie; la réorganisation des services de santé; la décentralisation et déconcentration; le recentrage du réseau de l'éducation sur l'élève et la simplification et l'allégement du fardeau fiscal (Charest 2003a : A7).

S'ajoute un vaste plan en matière de développement économique qui cible en particulier les PME dont l'importance et la valeur en termes de création d'emploi sont mises en évidence dans le document de travail du Parti libéral intitulé « Notre plan d'action pour les PME » paru en mars 2003, un peu avant son élection. On y fait état du lourd fardeau fiscal auquel les PME sont assujetties en plus de la réglementation dite excessive et de la lourdeur bureaucratique imposée à ces entreprises. Comme mesure d'aide, il est explicitement prévu d'adapter les lois du travail aux réalités d'aujourd'hui : « Nous réviserons l'article 45 du Code du travail afin de faciliter le recours à la sous-traitance. Les grandes entreprises du Québec confient de plus en plus leur sous-traitance à l'extérieur du Québec, ce qui prive notre économie de milliers d'emplois. » (Parti libéral du Québec 2003 : 6). L'allégement de la loi du 1% en matière de formation y était de même prévu, ainsi que la possibilité pour un employeur de demander le vote secret lors d'une requête en accréditation syndicale. Dans son document « Briller parmi les meilleurs » paru en 2004, le gouvernement libéral maintient toujours le cap sur l'allégement du cadre réglementaire et introduit comme objectif la révision du règlement sur la machinerie de production²⁷ dont nous reparlerons (Gouvernement du Québec 2004 : 126). L'aide à la PME et le développement de l'entrepreneuriat occupent toujours une place centrale.

En somme, ce qu'on cherche à affirmer avant tout, c'est une vision de la société qui s'imprénera dans les différents sous-systèmes sociaux, dont celui des rapports collectifs du

²⁷ *Règlement d'application de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20), (2003) 11 G.O. II, 1471.*

travail. La modification de l'article 45 n'avait pas seulement pour objectif de faciliter le recours à la sous-traitance dans le secteur public. Elle se rattache à une vision plus large, au projet d'une société individualisée plus que collective qui laisse plus de place au marché. Surtout, plutôt que d'apprécier la société sous plusieurs angles, c'est la loupe de l'économie qui préside la transformation proposée. Comme le suggère Saul « ...the argument always comes back to that of viewing civilization as a whole through an economic prism. » (2005: 20). Ce qui ne signifie pas que le gouvernement ne se préoccupe pas de justice sociale. Elle fait partie intégrante de la vision du gouvernement. Elle passe cependant par l'équité et l'aide aux démunis. Des intervenants syndicaux ont d'ailleurs reconnu que le Parti libéral était animé par la compassion. Cependant, ce ne sont pas les institutions collectives qui sont la solution.

Ainsi, les orientations du gouvernement libéral sont appelées à percer les différentes sphères de l'État, et particulièrement le ministère du Travail qui s'appuie explicitement sur ces orientations :

« Le ministère du Travail s'inscrit dans la vision et les priorités d'action du gouvernement qui sont d'offrir aux citoyens et citoyennes du Québec une économie prospère et solidaire, soutenue par un État moderne et efficace, à l'écoute de leurs besoins et de leurs préoccupations. Cette vision exige le maintien d'un équilibre constant entre les impératifs d'une économie performante et l'amélioration de la qualité de vie de tous les citoyens, au travail comme dans l'exercice de leurs responsabilités familiales et sociales. Pour le monde du travail, cette vision suppose des approches et des politiques novatrices, qu'elles soient le résultat d'initiatives publiques, privées ou partenariales, qui encouragent l'égalité entre les hommes et les femmes, la solidarité entre les générations, la conciliation du travail avec les responsabilités familiales, tout en favorisant l'emploi et l'investissement. » (Ministère du Travail 2005 : 5)

La comparaison entre les plans stratégiques du ministère du Travail alors que le Parti québécois était au pouvoir, puis le Parti libéral, met encore plus en évidence la rupture qui s'est opérée dans le système discursif et cognitif des institutions étatiques.

Tableau XVII Comparaison des plans stratégiques du ministère du Travail

	<i>Plan stratégique 2001-2003</i>	<i>Rapport annuel de gestion 2003-2004 et Plan stratégique 2005-2008</i>
La mission	Promouvoir des rapports de travail justes et équilibrés qui favorisent l'adaptation et le dynamisme des organisations et des milieux du travail, et assurer la protection et le respect de la personne au travail.	Assurer aux personnes des conditions de travail équitables et promouvoir des rapports de travail qui favorisent le respect et l'harmonie dans les milieux de travail ainsi que la performance des organisations.
Les partenaires	Il est identifié dans la mission du ministère du Travail les partenaires suivants : <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Organisations patronales et syndicales; ⇒ Organismes représentant diverses clientèles; ⇒ Corporations professionnelles; ⇒ Nouveaux groupes d'intérêt ⇒ Autres organismes gouvernementaux; ⇒ Milieux universitaires et de la recherche. 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Le citoyen est placé au centre de la vision ministérielle. ⇒ Il n'y a pas de partenaires d'identifiés explicitement. On parlera de l'élaboration des lois et des politiques du travail qui prend appui sur l'établissement d'un dialogue permanent avec les représentants des grandes organisations patronales et syndicales du Québec au sein du CCTM notamment.
Orientation stratégique en termes de législation	Assurer aux travailleurs et aux employeurs une législation et des politiques du travail qui soient capables de s'adapter aux nouveaux besoins individuels et collectifs, qui garantissent la protection des droits, qui misent sur la responsabilité des acteurs et qui contribuent à un juste équilibre entre le développement économique et le développement social.	Assurer une législation et des politiques du travail adaptées aux mutations économiques et sociales. On ajoutera plus loin que « Le Ministère assume cette fonction en utilisant des moyens et en produisant des résultats qui doivent être conformes au <i>Plan d'action du gouvernement du Québec en matière d'allègement réglementaire et administratif</i> . L'objectif de ce plan est de simplifier la vie des entreprises pour créer simultanément plus d'emplois et de richesse. ».
Projets de loi réalisés ou projetés	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Révision du <i>Code du travail</i>; ⇒ Révision de la <i>Loi sur les normes du travail</i>; ⇒ Dispositions sur le harcèlement psychologique; ⇒ Adaptation des régimes de relations du travail lors de fusions municipales; 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Révision de l'article 45 du Code du travail; ⇒ Maintien des services essentiels dans les résidences pour personnes âgées et dans le transport en commun; ⇒ Règlement des différends dans le régime des rapports collectifs du travail du secteur municipal;

	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Rapport d'évaluation du régime de négociation dans l'industrie de la construction; ⇒ La Loi sur les relations du travail dans l'industrie de la construction : projet de loi sur son champ d'application. 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Fonctionnement de la Commission des relations du travail; ⇒ Réflexion sur le régime de relations du travail pouvant mener à des modifications législatives; ⇒ Réflexion sur les travailleurs atypiques et la protection sociale. <p>Sont également prévues, dans la perspective de répondre à la volonté du gouvernement d'alléger le cadre réglementaire, des analyses pour évaluer les modifications législatives qui ont été adoptées entre 2001 et 2003.</p>
--	--	--

Source : Ministère du Travail. 2001. *Plan stratégique 2001-2003*. Québec : Gouvernement du Québec; Ministère du Travail. 2004. *Rapport annuel de gestion 2003-2004*. Québec : Gouvernement du Québec; Ministère du Travail. 2005. *Plan stratégique 2005-2008*. Québec : Gouvernement du Québec.

Dans le plan stratégique 2005-2008, les syndicats ne sont plus identifiés comme des partenaires privilégiés et ils ne sont plus considérés comme un groupe pour lequel des mesures sont nécessaires. Le régime des rapports collectifs est moins appréhendé comme une solution pour les individus pour accroître leur pouvoir et leurs conditions de travail, mais plutôt comme un cadre qui doit être révisé, allégé, dans une perspective de re-régulation. Orientation peu surprenante dans la mesure où la perspective du citoyen et de l'entreprise préside la mission et les orientations stratégiques du ministère du Travail. Si dans le plan stratégique précédent on ne niait pas les nouveaux impératifs économiques et l'importance de favoriser le dynamisme des entreprises, le discours était plutôt celui de la concertation et de l'équilibre entre le développement économique et social.

La révision de l'article 45

Le Parti libéral avait donc explicité clairement son intention d'amender l'article 45 du *Code du travail* en vue de faciliter le recours à la sous-traitance. Et ce, tant aux élections de 1998 que de 2003. D'ailleurs, en commission parlementaire, lors de l'étude des projets de loi 182 et 31, le discours des libéraux était essentiellement calqué sur la position des employeurs en regard de cette problématique.

« Alors pendant les audiences publiques puis après cela l'étude article par article, la stratégie des libéraux était essentiellement calquée sur la position des employeurs d'ouvrir sur la sous-traitance. C'était vraiment le fer de lance, y avait ça, avec une stratégie d'essayer de, comme ça arrive souvent dans les fins de sessions, d'étirer le temps pour faire en sorte que le projet de loi finisse par être adopté dans le bâillon, puis là on accuse, on accuse les libéraux et les péquistes l'ont utilisé à tour de rôle. On accuse le gouvernement de ne pas avoir fait un débat démocratique. » (Intervenant 3).

Ainsi, au mois de mai 2003, peu de temps après la victoire des libéraux aux élections, le premier ministre Jean Charest mandate son ministre du Travail, Michel Després de « passer en revue les lois du travail afin que la législation corresponde à la réalité du marché du travail, autant celle des employés que celle des employeurs » (Leduc 2003a : A8). Les intentions du Parti libéral étaient on ne peut plus claires en septembre 2003 lors de la tenue de son conseil général, à la clôture duquel Jean Charest déclarait :

« Nous ne devons pas interdire au gouvernement, à nos hôpitaux, à nos villes, de faire affaire avec des sous-traitants s'ils choisissent de le faire. (...) Les syndicats ont un point de vue qui n'est pas identique au nôtre, mais nous allons avoir un bon débat comme nous en avons au Québec sur ces questions-là. » (Breton 2003 : A1)

Pour plusieurs intervenants, tant patronaux que syndicaux, il faut voir ici une jonction entre le projet plus large des partenariats publics-privés dans le cadre du projet de modernisation de l'État et le retrait de l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Somme toute, on n'allait pas attendre de voir les effets que produiraient les modifications apportées en 2001. La décision se voulait davantage politique. Ce faisant, la façon de procéder est conséquente avec cet engagement fort du gouvernement. D'ailleurs, le ministre Després a déclaré qu'il n'avait aucunement l'intention de trancher entre les études du CPQ et de Jalette (commandité par la FTQ) et qu'il ne commanderait pas non plus d'études sur l'impact

d'une modification à l'article 45. À cet effet, l'attaché de presse du ministre, André Ménard, a déclaré ce qui suit :

« Il y a déjà eu des études, des comités, c'est maintenant l'heure de passer à l'action et d'enlever les irritants qui nuisent à la prospérité du Québec. »
(Boivin 2003 : A11)

Pour la préparation du projet de loi, il y a eu très peu de discussions avec l'ensemble des partenaires du monde du travail. Il faut dire que l'objectif du gouvernement libéral était précis et que la communication avec les syndicats était pratiquement rompue. Ces derniers s'étant rapidement braqués contre les initiatives proposées. Le ministre Després a fini par présenter son projet de loi assez tardivement dans la session parlementaire, soit en novembre 2003 et la commission parlementaire s'est amorcée le 25 novembre. Le projet de loi est finalement adopté le 17 décembre dans l'insatisfaction généralisée des syndicats qui avaient organisé un vaste mouvement de protestation. C'est l'ajout d'un alinéa à l'article 45 qui a créé l'indignation des syndicats, mais la satisfaction du patronat. Ce dernier vise à écarter, lors de concessions partielles (ou sous-traitance simple), le transfert de l'accréditation et de la convention collective chez le nouvel employeur.

« Le deuxième alinéa ne s'applique pas dans un cas de concession partielle d'entreprise lorsque la concession n'a pas pour effet de transférer au concessionnaire, en plus de fonctions ou d'un droit d'exploitation, la plupart des autres éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée.»²⁸

Ce libellé cherche d'une part à réaffirmer la définition organique de l'entreprise, mais surtout à balayer la jurisprudence du Tribunal du travail après l'arrêt *Bibeault*, non contestée devant la Cour suprême. En fait, le Tribunal du travail avait conservé dans ses

²⁸ *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 2003, c. 26, art.2.

analyses le critère de retrouver chez le nouvel employeur des éléments suffisants qui, en vertu de la définition organique d'une entreprise, permettront d'identifier chez les concessionnaires l'entreprise ou la partie d'entreprise du cédant. Mais étant donné le caractère restreint ou l'absence d'éléments de type matériel dans plusieurs situations de sous-traitance, notamment lorsque l'activité du concessionnaire s'intègre à l'entreprise du donneur d'ouvrage (entretien ménager, déneigement, enlèvement des ordures, etc.), le Tribunal a statué que le droit d'exploitation, soit le droit d'effectuer des tâches précises à un endroit défini dans un lieu prédéterminé et dans un but spécifique, en plus de la similitude des fonctions, constituent ensemble les éléments essentiels de l'entreprise²⁹. Le gouvernement, par l'ajout de cet alinéa à l'article 45, voulait s'assurer que la sous-traitance serait véritablement libre de tout encadrement juridique en matière de rapports collectifs.

Le législateur a également modifié l'article 45.2 en stipulant que désormais, lors d'une concession partielle d'entreprise, lorsque le nouvel employeur est lié par l'accréditation et la convention collective, cette dernière, si elle est toujours en vigueur, est réputée expirer le jour de la prise d'effet de la concession. On se rappellera que la réforme précédente avait établi que la convention devrait prendre fin au plus tard 12 mois suivant la concession partielle. On maintient de surcroît la possibilité de négocier une entente particulière à l'endroit d'une concession, qui stipulerait que les parties renoncent à demander à la Commission des relations du travail l'application de l'article 45. En soi, on combine solution juridique et institutionnelle pour donner des possibilités de s'éloigner du l'état du droit alors applicable.

Dans le but de rassurer les organisations syndicales, et dans un souci d'équilibre, le gouvernement a ajouté à l'article 46, la disposition suivante :

²⁹ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, [1999] R.J.Q. 32 (C.A.).

« La Commission peut aussi, sur requête d'une partie intéressée, déposer au plus tard le trentième jour suivant la prise d'effet d'une concession partielle d'entreprise et lorsqu'elle juge que cette concession a été faite dans le but principal d'entraver la formation d'une association de salariés ou de porter atteinte au maintien de l'intégralité d'une association de salariés accréditée :

1 écarter l'application, le cas échéant, du troisième alinéa de l'article 45 et rendre toute décision appropriée pour favoriser l'application du deuxième alinéa du même article;

2 écarter l'application du paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 45.2 et déterminer que le nouvel employeur demeure lié, jusqu'à la date prévue de son expiration, par la convention collective visée au deuxième alinéa de l'article 45 »³⁰.

En plus de voir dans la nouvelle rédaction de l'article 45 une atteinte fondamentale à l'accréditation et la convention collective, la protection visée à l'article 46 est nettement insatisfaisante pour les syndicats, mais adéquate aux yeux des employeurs. Pour ces derniers, elle vise à protéger les institutions syndicales des abus ou des tactiques déloyales.

En somme, la revendication du monde patronal a fini par percer l'univers politique après plusieurs années de revendications. Mais surtout, ce qui nous ait donné à voir, c'est l'évolution d'un enjeu d'abord municipal dans les années 1990 à toute la société dans les années 2000.

³⁰ *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 2003, c. 26, art. 6.

3.1.5. Résumé

Nous pouvons synthétiser ce tracé historique de l'émergence des réformes successives de l'article 45 en reprenant les trois processus proposés par Kingdon (1984) et présentés à la section 1.4.1. de la thèse.

Le premier processus, surnommé le champ des problèmes (*problem stream*), permet de comprendre la construction du programme politique. Ce dernier est influencé par la recomposition d'une situation en problème qui attirera, ou non, l'attention des gouvernements. Nous avons mentionné, et nous aurons l'occasion d'y revenir de façon plus extensive dans les prochaines pages, qu'il y avait déjà de nombreuses années que les syndicats dénonçaient la désuétude des institutions de régulation des rapports collectifs (Tribunal du travail, *Code du travail*) en regard de l'évolution du marché du travail. Du côté des employeurs, le besoin accru de recourir à la sous-traitance pour des raisons de flexibilité ou de coûts, tant dans le secteur municipal que privé, obligeait inévitablement à revoir la portée de l'article 45. Un écart se creusait donc entre les croyances des uns et des autres sur ce que devrait être l'encadrement législatif et ce qu'il était en réalité. Mais on le sait, nombre de problèmes sont soulevés dans la société sans pour autant s'inscrire à l'agenda politique. D'autres processus sont à l'œuvre.

Le champ des solutions (*policy stream*), est celui où seront générés des projets et des alternatives au sein d'une communauté politique (spécialistes d'un domaine qui viennent du gouvernement ou d'ailleurs). Les idées flottent dans l'air et suivent un processus évolutionnaire; elles se confrontent, se combinent, se peaufinent. Et surtout, elles sont investies par des entrepreneurs politiques, c'est-à-dire des personnes qui mobilisent des ressources, du temps et de l'énergie pour atteindre leurs fins. Les organisations syndicales

et patronales ont joué en quelque sorte ce rôle en faisant pénétrer dans les organisations politiques sensibles à leurs préoccupations, leurs revendications à l'égard du *Code du travail* ou de la sous-traitance dans les programmes du Parti québécois et du Parti libéral. Elles ont de même maintenu la mobilisation soit pour maintenir le dossier à l'ordre du jour ou encore travailler à détourner le débat à leur avantage. On a par ailleurs constaté que les ministres peuvent se positionner en tant qu'entrepreneur, nous parlions alors de ministres visionnaires (plutôt que gestionnaires). Les entretiens nous ont confirmé cette piste dans la mesure où la volonté de Diane Lemieux, alors ministre du Travail, de prendre en main le dossier de la réforme du *Code du travail* a été souligné comme un des facteurs explicatifs au démarrage de ce projet. Le rôle, ou du moins l'aval, du premier ministre n'est pas à négliger non plus à cet effet. La nature litigieuse des réformes de ce type nécessite un positionnement préalable du chef du parti au pouvoir. D'ailleurs, en 2003, le premier ministre Jean Charest a joué également un rôle d'entrepreneur en donnant la priorité à la refonte de l'article 45 dans son agenda législatif.

Cependant, la combinaison de ces deux processus, ne permet pas de comprendre l'ensemble du dossier. Un dernier processus est en cause, celui du champ politique (political stream). Il influence de façon significative la redéfinition d'un problème au statut de problème politique. Le changement de gouvernement, les forces politiques et la construction d'un consensus par la négociation, en sont les principaux éléments caractéristiques. Il est de fait apparu que l'arrivée d'un nouveau gouvernement a eu un impact substantiel sur la redéfinition de l'article 45 en 2003. Mais plus encore, le changement de premier ministre à l'intérieur d'un même mandat politique peut modifier la dynamique à l'œuvre et amener une remise en question des priorités comme ce fut le cas en 1996 et en 2001, avec la nomination de Lucien Bouchard et Bernard Landry comme chefs du Parti québécois. De plus, la négociation d'un consensus à l'intérieur de l'appareil gouvernemental a été un facteur particulièrement influent lors de la réforme du *Code du travail* proposée par les projets de loi 182 et 31 en 2001.

Ces processus se conjuguent dans une dynamique, appelée fenêtre politique, qui fait intervenir la variable « temps ». Une telle fenêtre est l'opportunité de réunir les trois champs pour amener un changement politique. Un problème est reconnu, une solution est disponible et un changement politique permet des modifications législatives. Mais ces fenêtres ont la caractéristique de se refermer rapidement. Et cet aspect de temps a été clairement identifié par les différents intervenants. Il a de fait été signalé que le projet de réforme du *Code du travail* en 2001 avait de fortes chances d'échouer s'il n'était pas rapidement récupéré par le nouveau ministre du Travail après le succès mitigé du projet de loi 182. En 2003, il faut également reconnaître la rapidité avec laquelle le gouvernement a apporté des modifications à l'article 45 avec une compréhension déjà bien définie du problème et des solutions déjà disponibles. Nous verrons plus loin que le libellé proposé dans le projet de loi du ministre Després s'inspire largement de la proposition de certaines organisations patronales qui en avaient fait la promotion dès les premiers débats sur la réforme du *Code du travail*.

Cette conceptualisation nous permet d'offrir une explication raisonnable de l'introduction de la réforme du *Code du travail* et de l'article 45 à l'ordre du jour politique. Cependant, plusieurs éléments restent à explorer. Notamment, il apparaît assez clairement que l'État ne forme pas nécessairement un bloc monolithique, cohérent et unifié. Il demeure un acteur complexe et à certains égards divisé. Par ailleurs, il est difficile, et nous venons de le voir, d'en comprendre les actions et les motivations s'il n'est pas mis en relation avec les acteurs sociaux. L'État n'intervient pas, particulièrement dans le domaine des rapports collectifs, dans un cadre hermétique. Il interagit, influence et est influencé, par ses principaux interlocuteurs. Ainsi, dans les prochaines sections, nous nous attarderons davantage à l'examen de la dynamique sociale et politique entre les différents acteurs ayant participé à la réforme du *Code du travail* et ce, en partant du cadre conceptuel proposé par cette thèse.

3.2. Premier concept : La perception de l'environnement

Dans cette section, nous nous attarderons à la perception des organisations patronales et syndicales eu égard à leur environnement, plus précisément, leur environnement juridique, politique, économique et institutionnel. Nous souhaitons ainsi analyser les contraintes et opportunités saisies comme telles par les acteurs. C'est le regard de ces derniers, qui ont le pouvoir de redéfinir leur réalité matérielle, qui nous intéresse avant tout. Ce regard jeté par les acteurs sur leur environnement nous informe aussi des croyances de ces derniers. Cette présentation se veut donc, également, un prélude de notre analyse des constructions cognitives au cœur de l'action politique.

3.2.1. Chez les organisations patronales

3.2.1.1. L'environnement juridique

Pour la grande majorité des acteurs du monde patronal, l'environnement juridique fut manifestement une contrainte dans la mesure où l'on estime que les décisions des tribunaux (surtout le Tribunal du travail) sont à l'origine des problèmes associés à l'article 45, soit son application à la sous-traitance³¹. L'arrêt *Bibeault*³² en 1988 avait certes soulagé les associations patronales par la réhabilitation de la définition organique (versus fonctionnelle) de l'entreprise. L'effet anticipé était alors une limitation de l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Le simple transfert d'activités ou de fonctions n'étant plus suffisant pour

³¹ Consulter l'annexe 1 pour une synthèse historique des décisions des tribunaux sur l'article 45.

³² *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048.

étendre l'accréditation et la convention collective du donneur d'ouvrage au sous-contractant. Le président du CPQ à cette époque, Ghislain Dufour, déclara d'ailleurs à la Presse qu'il était satisfait du jugement de la Cour suprême et que dans les circonstances, il n'était probablement plus nécessaire de modifier l'article 45 comme l'organisme le réclamait (Côté 1988 : A2).

Cependant, l'interprétation proposée par le Tribunal du travail de ce jugement, a été à l'origine d'une nouvelle vague de contestations. Comme nous l'avons exposé dans la section précédente, une lecture large et libérale de l'arrêt *Bibeault* fut retenue par le Tribunal. Alors que les employeurs s'attendaient à un resserrement de l'application de l'article 45, ce fut plutôt le contraire qui se produisit. Tout en reconnaissant que les dispositions de l'article 45 exigent, pour leur prise d'effet, le transfert des principaux éléments caractéristiques de l'entreprise, le Tribunal reconnaissait que les assises de l'entreprise concédée en sous-traitance se limitent le plus souvent à l'aspect juridique, sans comprendre bien des composantes matérielles ou intellectuelles. Le critère de la continuité de l'entreprise serait alors, en définitive, le droit d'exploiter la totalité ou une portion de ce qui était jusqu'alors, substantiellement, l'entreprise du concédant. (Barré 1991)

C'est cette dernière analyse qui, en grande partie, créa l'indignation chez les organisations patronales. Elles étaient en total désaccord avec la vision du Tribunal du travail comme en font foi les extraits suivants :

« Son exploitation, son interprétation abusive des tribunaux était une contrainte. (...) C'est là qu'on a vu les aberrations comme la ville de Sept-Îles qui a voulu sous-traiter le déneigement puis que l'arbitre et le commissaire a imposé à la Ville toutes les règles de relations de travail des employés municipaux. Les a imposées sur le sous-traitant (...) incapable de remplir ces conditions-là et ce travail-là. » (Intervenant 5)

« On dit la législation, mais c'est un raccourci parce qu'on sait tous que ce n'était pas le texte qui nous empêchait, c'était l'application que le bureau du

commissaire général du travail en avait faite, et le Tribunal du travail associé à ça.» (Intervenant 17)

« Mais évidemment, sur le fond, 45 on pourrait en parler longtemps, mais y a des interprétations de 45 qui faisaient en sorte que c'était assez « sirosant ». La dernière, ça avait été Ivanhoé, Sept-Îles, quand on avait appliqué 45 à la municipalité malgré qu'il n'y a pas eu de transfert d'absolument rien. (...) ils sortaient (les tribunaux) toute sorte d'interprétation qui faisait en sorte qu'on était toujours sur un terrain assez, assez dangereux, assez mou... » (Intervenant 14).

Ce dernier extrait fait état de l'insécurité juridique ressentie par le monde patronal. En somme, il y avait un désaccord profond entre les décisions des tribunaux administratifs du Québec et les associations patronales sur l'interprétation de l'article 45. Les propos tenus suggèrent d'ailleurs un bris du lien de confiance sur cette question. Ce faisant, l'intervention du législateur était impérative, d'autant plus que la Cour suprême n'avait pu répondre aux attentes des employeurs. En effet, deux jugements sont rendus par le plus haut tribunal du pays en juillet 2001 portant sur l'application de l'article 45 à l'occasion d'une concession partielle d'entreprise (sous-traitance)³³. Mais c'est une approche non interventionniste qui est privilégiée, légitimant ainsi la jurisprudence du Tribunal du travail. Ainsi, les instruments judiciaires ne permettaient plus une régulation satisfaisante aux yeux des employeurs.

3.2.1.2. L'environnement politique

Une autre contrainte importante, jusqu'en 2003, fut l'environnement politique, et sur cette question, les avis sont unanimes. Les années durant lesquelles le gouvernement du Parti

³³ *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, 2001 CSC 47; *Sept-Îles (ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, 2001 CSC 48.

québécois était au pouvoir, mais particulièrement après le sommet socio-économique de 1996, ont été ressenties comme étant plutôt difficiles pour la partie patronale.

« Le gouvernement péquiste est un gouvernement, il faut le rappeler qui est quand même de tendance très sociale (...) ils ont passé toutes ces réformes-là constamment, toujours en faisant fi de toutes les revendications du monde patronal. C'est viscéral. » (Intervenant 5)

« Dans le cas du Parti québécois, il s'était engagé lors de la campagne de 97 à revoir, faire un ménage dans les lois du travail, réactiver les lois du travail. (...) Bon, y a des gouvernements qui sont plus enclins, qui portent plus l'oreille, de par leur idéologie, à la souplesse dans le milieu des affaires, alors que d'autres croient que l'intervention étatique est nécessaire » (Intervenant 7).

« Évidemment, le gouvernement péquiste, enfin péquiste, québécois, était plutôt proactif en matière de projets de loi. On n'avait pas besoin qu'on y demande quelque chose, il y allait de l'avant. Est-ce qu'y avait, ben y avait un agenda syndical, ça va de soi : retire les clauses orphelin, la *Loi sur l'équité salariale*, la réforme du *Code du travail*, la réforme de la *Loi sur les normes du travail*, ça toujours été des réformes qui étaient syndicales, enfin avec un agenda syndical. » (Intervenant 14).

« Évidemment, bon, le gouvernement en avait fait un peu un engagement d'intervenir, etc. Alors, moi je pense que très honnêtement y avait un volet si vous voulez un peu clientéliste. » (Intervenant 17).

Les organisations patronales avaient tout de même quelques alliés au sein du gouvernement, dont Bernard Landry, à l'époque responsable de ministères à vocation économique (ministre d'État à l'Économie et aux Finances, ministre de l'Industrie et du Commerce et ministre des Finances). Il s'était montré à l'écoute des revendications du monde patronal, particulièrement sur l'article 45 (voir section 3.1.2.). Son accession au poste de premier ministre en 2001, a cependant atténué cette alliance en raison de ses nouvelles responsabilités, notamment l'obligation d'opérer des arbitrages.

« ...quand M. Landry était ministre des Finances, il tenait un discours au niveau de l'article 45 qui était, qui était très différent du discours qu'il tenait lorsqu'il est devenu premier ministre. » (Intervenant 7)

Au début du premier mandat du Parti québécois, des ouvertures avaient été transmises au monde patronal sur la question de l'article 45. Entre autres, Guy Chevrette, ministre des Affaires municipales, en 1995, avait déclaré, lors d'une conférence devant les membres de la Chambre de commerce de Montréal, que l'article 45 créait des problèmes importants et espérait trouver, à ce propos, une solution. (Gagné 1995 : 4). En juin 1996, le *Soleil* rapporte que le ministre du Travail, Matthias Rioux, à l'occasion du congrès de l'UMQ, s'était prononcé en faveur de changements à l'article 45, soit quelques mois après avoir rencontré la CSN sur cette même question (Larouche 1996 : A6). En 1997, le journal *Le Droit* rapporte une déclaration similaire du ministre qui aurait annoncé son intention d'assouplir le *Code du travail* à l'automne, afin de permettre aux municipalités d'embaucher des sous-traitants et ainsi réaliser les économies alors exigées par le gouvernement (réduction de 6% des coûts de main-d'œuvre) (Ducas et Gauthier 1997 : 4). Cette initiative fut chaudement applaudie par le CPQ. Il s'agit bien sûr d'intentions un peu vagues prononcées, le plus souvent, à l'intention d'un public captif en regard de modifications visant à favoriser la sous-traitance. Elles indiquent cependant que les revendications patronales sur cette question avaient eu des échos au sein du gouvernement, notamment dans le contexte plus brûlant de la réforme des municipalités. D'ailleurs, Mario Dumont, président de l'Action démocratique du Québec (ADQ), avait déposé à l'Assemblée Nationale un projet de loi privé visant à modifier l'article 45 pour permettre la sous-traitance (Corbeil 1997 : A12).

Néanmoins, les portes ont commencé à se refermer peu à peu. D'abord, les tergiversations ont vite pris fin lorsque le premier ministre de l'époque, Lucien Bouchard, a déclaré, au mois de décembre 1997, que l'économie québécoise se portait bien et qu'il ne fallait pas

bouleverser l'élan en ouvrant les portes à la sous-traitance. Dans ce contexte de paix industrielle, il ne souhaitait donc pas toucher à l'article 45 (Presse canadienne 1997 : A18). Le ministre du Travail, Matthias Rioux, s'est contenté d'ajouter qu'il cherchait un consensus entre les organisations patronales et syndicales portant sur des modifications en profondeur du *Code du travail*. Quant à l'exigence du gouvernement de réduire de 6% les coûts de main-d'œuvre dans le secteur municipal, elle s'est résolue par l'adoption d'une loi après que les négociations dans les grandes villes eurent été conclues. Il n'y a donc pas eu modification de l'article 45 comme l'exigeait l'UMQ. Finalement, en réaction au rapport du groupe-conseil sur l'allègement réglementaire, sorti en juin 1998, le premier ministre Lucien Bouchard disait souscrire dans une bonne mesure aux problématiques et orientations proposées. Cependant, il n'avait pas l'intention de modifier l'article 45 sans un consensus qui manifestement ne prévalait pas (Ducas 1998 : A5) (Tremblay 1998 : F5). Dans les années subséquentes à ce rapport, comme en témoignent les extraits précédents, les organisations patronales ont ressenti encore moins d'opportunités politiques pour faire valoir leur point de vue.

La conjoncture politique s'est toutefois modifiée en 2003 avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral dont le programme et les visées étaient davantage à l'image du programme patronal. Ce qui n'est pas sans lien avec le fait que les associations patronales ont entretenu des liens de collaboration avec ce parti alors qu'il était dans l'opposition. Les commentaires patronaux suivants traduisent ce sentiment de proximité avec le nouveau gouvernement.

« (Les syndicats) pensent qu'ils ont un gouvernement qui est antisyndical. Nous on pense qu'il y a un gouvernement qui essaie de rétablir un certain équilibre, comme ils l'ont fait pour l'article 45, un équilibre par rapport aux juridictions qui nous entourent. » (Intervenant 5)

« C'est un engagement que les libéraux avaient pris depuis longtemps d'assouplir. Parce que de par leur idéologie, je crois que les libéraux croient

que le gouvernement n'a pas à légiférer sur tout et dans tout. Et à un moment donné, c'est qu'ils voyaient très bien que si on voulait donner un peu d'air aux employeurs, ben fallait être capable justement de régler certains problèmes. » (Intervenant 7)

Les entretiens auprès du monde patronal nous permettent par ailleurs d'enrichir notre compréhension de l'émergence d'un dossier, tel que l'article 45, sur la scène politique. Premièrement, l'orientation et les croyances d'un parti contribueraient à teinter le programme d'un gouvernement. Pour les organisations patronales, il est clair que le programme du Parti québécois est plus près des préoccupations des travailleurs, des syndicats et des groupes sociaux, alors que celui du Parti libéral serait plus sensible aux besoins des employeurs. Ceci étant dit, tous reconnaissent que le gouvernement se doit néanmoins de réaliser des arbitrages et ce faisant, rien ne garantit que les décisions seront toujours satisfaisantes pour une partie ou pour l'autre. Deuxièmement, la volonté politique d'aller de l'avant dans un dossier serait cruciale. À la question : Pourquoi le gouvernement a initié tel ou tel projet de loi? , les réponses suggèrent toutes la présence d'une ferme détermination gouvernementale.

« Donc tout cela dans un contexte politique, en 1998, où on dit qu'il faudrait faire quelque chose » (Intervenant 2)

« Ha non, ça, c'était écrit dans le ciel que, qu'il redéposerait, c'était évident. Ha! oui oui oui, c'était très clair dans l'esprit de M.Landry que la réforme du Code allait suivre son cours » (Intervenant 7)

« Et l'opposition libérale avait pris un engagement de modifier 45, c'est dans son, vous avez tout ça dans son programme. Je pense que ce que M. Charest voulait, c'était de donner un message : oui on était prêt. Y était prêt à faire des changements. C'était devenu plus une question (...), c'est ça, d'indication qu'on voulait donner sur la direction, vers où on voulait s'en aller que de régler des problèmes de fond, je pense » (Intervenant 14).

« Y avait vraiment une volonté très forte (en 2003), je crois, du côté, tant du premier ministre, que du ministre du développement économique »
(Intervenant 17)

« Si y avait pas de volonté politique, y aura pas de modifications législatives. Quand même qu'on serait ben bon pour convaincre les sous-ministres, puis les fonctionnaires des différents ministères, si y a pas de volonté politique à l'Assemblée Nationale pour pouvoir modifier des choses, ça bougerait pas. »
(Intervenant 15)

Troisièmement, il semble que l'intérêt propre du gouvernement ne soit pas non plus étranger à la modification de certaines législations dans le domaine du travail, notamment dans le contexte d'un État-employeur. Discutant de la dernière modification à l'article 45, un de nos interlocuteurs croit bien, et confirmé par d'autres, qu'elle doit être comprise et replacée dans le contexte gouvernemental du projet de modernisation de l'État et des négociations collectives dans le secteur public (Intervenant 5).

« Qui probablement avait besoin d'alléger 45 pour permettre dans sa révision du rôle de l'État, lui-même, de se faciliter la vie. » (Intervenant 2)

« Ça peut vous expliquer là y ont passé l'article 45 en début de mandat. Ils savaient que la négociation (dans le secteur public) s'en venait. »
(Intervenant 17)

C'est peut-être ce qui peut expliquer que tous les interlocuteurs patronaux, sans exception, ont mentionné leur surprise et leur étonnement à l'égard de la décision du gouvernement libéral de Jean Charest d'aller de l'avant, mais surtout d'aller jusqu'au bout, dans la modification de l'article 45 avec un libellé très près de celui proposé par un bon nombre d'organisations d'employeurs.

« Et les gens n'en revenaient pas, y disaient, on n'en revient pas. Ils pensaient même jusqu'à la toute fin, les gens étaient d'avis que

probablement le gouvernement serait sensible à la grogne syndicale et atténuerait, ben non y ont tenu le coup, puis ils se sont rendus au bout ». (Intervenant 17).

Mais l'intérêt doit être également compris au sens d'un État gouvernement qui cherche à se faire réélire et qui en ce sens, ne fera pas en sorte de s'aliéner sa clientèle, ni la population. Les politiciens, nous faisait remarquer un de nos intervenants, sont là pour gouverner, certes, mais également pour être réélus. L'exemple suivant nous est donné à titre illustratif. À la veille de la campagne électorale en 2003, le Parti québécois et le Parti libéral ont appuyé unanimement les modifications à la *Loi sur les normes du travail*³⁴ : « Est-ce que le PLQ aujourd'hui aurait apporté de telles modifications à la loi? On peut en douter. Une question en politique vous savez y a une question d'opportunité » (Intervenant 7). Plusieurs associations sont de même établies entre la réforme du *Code du travail* par le gouvernement du Parti québécois et des promesses réalisées, avant les élections, auprès du mouvement syndical.

Finalement, plusieurs des interlocuteurs ont ajouté que le dossier de l'article 45, et plus largement du *Code du travail*, avait atteint une certaine maturité.

« Bon y a eu la fameuse affaire Malenfant, fin des années 80, début des années 90. Et suite à cela, y a eu toute sorte de groupes de travail qui ont été formés, d'un groupe de travail à un autre pour justement étudier la problématique de 45, parce que c'était une demande traditionnelle d'une part, de la part des employeurs, mais d'une part, de la part des syndicats également. Pas pour les mêmes raisons en effet. » (Intervenant 7)

« Ç'a duré 25 ans en gros là, en tout cas 20 ans, une vingtaine d'années, certain. Puis personne n'avait le courage de s'attaquer de front à ça (...) ça fait longtemps qu'on disait au législateur qu'il devait corriger le tir, le

³⁴ L.R.Q., c. N-1.1.

législateur, politiquement, avait pas le courage de le faire. Bon il l'a fait, mais tardivement.» (Intervenant 14)

« Je vous dirais que la ministre du Travail arrive et que le fruit est mûr et suite au rapport Mireault, pour commencer à discuter de la question et de dire voici les sujets à contentieux. (...) Donc tout cela dans un contexte politique, en 1998, où on dit qu'il faudrait faire quelque chose.» (Intervenant 2)

Il semble évident que s'il n'y avait pas eu de revendications de part et d'autre depuis un certain temps, il aurait été difficile pour le gouvernement, même dans son propre intérêt, de modifier le libellé de l'article 45. Ce qui nous amènera d'ailleurs à explorer davantage le travail de lobby par les acteurs et son importance pour faire évoluer la législation. Par ailleurs, comme le souligne un de nos interlocuteurs (7), certains dossiers, que l'on croit mûrs, peuvent toujours être reportés en raison de priorités plus urgentes.

En somme, la perception des associations patronales suggère que le contexte politique leur est devenu favorable avec l'élection du nouveau gouvernement en 2003, ce qui tranchait avec les années précédentes. On semble par ailleurs accorder beaucoup d'importance et d'autonomie à l'acteur étatique dans l'activité législative. Les revendications des groupes de pression seraient subordonnées aux intérêts de ce dernier. La jonction peut être favorable lorsque les demandes coïncident avec les besoins d'un État employeur ou d'un État gouvernement. D'ailleurs, un de nos intervenants se questionnait à savoir pour quelle raison les libéraux n'ont pas abrogé le règlement sur la machinerie de production³⁵ qui avait créé, lors de son adoption sous le Parti québécois, une opposition farouche du monde patronal, particulièrement de la Fédération des chambres de commerce du Québec, sous la

³⁵ *Règlement d'application de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20)*, (2003) 11 G.O. II, 1471.

présidence de Michel Audet³⁶. Il s'agit pourtant d'un dossier très sectoriel et non pas national. Pourquoi avoir modifié l'article 45 en priorité? Pourquoi ne pas avoir retouché à cet autre irritant, source d'indignation chez les employeurs?

3.2.1.3. L'environnement économique

Du point de vue de la perception de l'environnement économique, plusieurs intervenants patronaux font mention du phénomène de la mondialisation qui s'affirme sous la forme d'une concurrence accrue pour les entreprises québécoises. Ces pressions obligeraient à recourir à des stratégies telles que la sous-traitance. Mais d'un secteur à l'autre, ces contraintes ne sont pas perçues de la même façon. En fait, dans le secteur manufacturier, il semble que l'adaptation à ce contexte économique plus compétitif ait débuté dans les années 1970 justement par un recours accru à la sous-traitance à l'étranger.

³⁶ Pour l'essentiel, c'est le champ d'application de deux lois qui était en jeu. La problématique soulevée était à l'effet que les travaux liés aux bâtiments sont assujettis à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (« Loi R-20 »), alors que dans la machinerie de production, deux régimes de relations de travail cohabitaient. Plus clairement, les travaux touchant la machinerie de production, lorsqu'il était effectués par des entrepreneurs professionnels (c'est-à-dire, ceux dont l'activité principale est la construction), étaient couverts par la « Loi R-20 ». Mais si ces travaux étaient effectués par des employeurs dont l'activité principale n'est pas la construction, alors le régime de relations de travail applicable était celui du *Code du travail*. Généralement, les travaux relatifs à la machinerie de production étaient rarement couverts par la « Loi R-20 » puisque les employeurs du secteur de la construction créaient une entreprise distincte pour ce type de travaux et cette entreprise n'était pas un employeur professionnel régit par la « Loi R-20 » puisque son activité principale n'était pas la construction. La nouvelle réglementation, entrée en vigueur le 13 mars 2003, propose cependant d'élargir le champ d'application de la « Loi R-20 » par exemple, lors de l'installation, la réparation et l'entretien de machinerie de production lorsque ces travaux sont effectués par des salariés de la construction au service d'employeurs professionnels et lors de l'installation d'une machinerie de production effectuée sur les lieux mêmes du chantier et à pied d'œuvre lorsque ces travaux font partie d'un projet de construction initiale ou de modification structurale d'un bâtiment, d'un complexe industriel ou d'un ouvrage de génie civil. Donc, lors de la construction d'une usine, les travaux d'installation de machinerie de production continueront d'être effectués par les salariés de la construction, avec les règles inhérentes au régime. Les associations d'employeurs étaient alors d'avis qu'un tel élargissement du champ d'application de la « Loi R-20 » entraînerait une hausse des coûts d'exploitation pour les entreprises, des pertes de productivité, de compétitivité et d'emplois, d'où leur opposition farouche au règlement en question.

« En fait, le processus de sous-traitance dans l'industrie manufacturière a commencé bien avant ce qui se passe actuellement au gouvernement. (...) Parce que dans le cas des manufacturiers, y a comme belle lurette, puis c'est là que, dans les années 70, on avait demandé ça, des changements, pis qu'on avait mis de l'avant cette nécessité de prévoir de la sous-traitance pour nos grandes entreprises. Parce que déjà le processus de sous-traiter à l'étranger avait déjà commencé. Alors si tu t'aides pas à sous-traiter ici localement, que tu dois, la seule option c'est d'aller sous-traiter à l'étranger, on se tire dans le pied puis pas à peu près.»

La grande entreprise a donc d'ores et déjà entrepris un virage stratégique. D'ailleurs, une industrie ne se définit plus uniquement en regard de son marché ou de son secteur, mais de plus en plus en fonction de l'ensemble de sa chaîne d'approvisionnement, de sa pyramide de fournisseurs spécialisés. Ainsi, le secteur manufacturier aurait développé des stratégies d'adaptation et qui plus est, cet environnement économique est également source d'opportunités pour alimenter son développement organisationnel à l'externe :

« Faites ce que vous voulez ici, nous autres on n'est pas assis sur un territoire. On n'est pas attaché, enchaîné, à Montréal (...) on n'est pas enchaîné à un endroit physique dans le monde. C'est ça la nouvelle réalité de la mondialisation. À part le fait qu'ils soient pris avec des ressources naturelles qui sont dans un trou de mine ou qui sont dans une forêt, le reste, tu peux délocaliser n'importe quoi aujourd'hui. Les coûts de transport sont insignifiants par rapport à la valeur de ce qu'il y a dans le conteneur, le coût d'expédition du conteneur est ridiculement bas. C'est 3000\$, le conteneur peut en valoir 500 000\$. 3000\$ sur 500 000\$ c'est marginal les coûts de transport. Donc, on est dans une situation où est-ce qu'on n'attache pas les entreprises... ».

Un interlocuteur ajoute que pour plusieurs entreprises, l'article 45 était un non-débat, un non-lieu. C'est ainsi davantage le contexte politique, c'est-à-dire l'introduction du sujet à l'ordre du jour politique qui a amené certaines organisations à participer et à saisir l'opportunité de proposer des modifications. D'ailleurs, un autre représentant patronal ajoute qu'il était nécessaire de modifier l'article 45 pour garantir plus de flexibilité aux

entreprises, mais en précisant que leur participation au débat de façon plus active s'est concrétisée à la fin des années 1990, soit au moment où l'on comprend que le gouvernement avait un projet de réforme du *Code du travail* sur la table.

« Parce qu'on savait que le gouvernement, les meilleurs lobbys se font en amont et non pas en aval. On n'attend pas que les modifications surviennent pour réagir ou les propositions de modifications. Il faut parler constamment avec le législateur, avec les fonctionnaires, etc. On savait qu'y avait quelque chose dans les cartons au gouvernement » (Intervenant 7).

Par ailleurs, pour certaines organisations, ce qu'il fallait à tout prix éviter, c'était l'alourdissement du fardeau réglementaire. En fait, c'est davantage par la problématique de l'excès de réglementation que la question de la compétitivité est soulevée par les acteurs. La thèse étant qu'au fil des ans, le pouvoir de gérance a été substantiellement grugé au point où le monde patronal s'est vu enfermé dans une réglementation rigide à sa défaveur, en comparaison aux juridictions limitrophes. Certains ont d'ailleurs mentionné que cette situation, exacerbée par l'interprétation de l'article 45, avait pour effet de décourager les investissements externes dans la province. Les entrevues indiquaient clairement que le patronat était excédé par les législations pendant le règne du Parti québécois: *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'oeuvre*³⁷, *Loi sur l'équité salariale*³⁸, *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail en matière de disparités de traitement*³⁹, réforme du *Code du travail*, révision de la *Loi sur les normes du travail*⁴⁰ et la goutte qui a fait déborder le vase, le règlement sur la machinerie de production⁴¹.

³⁷ L.R.Q., c. D-7.1.

³⁸ L.R.Q., c. E-12.001.

³⁹ L.Q. 1999, c.85.

⁴⁰ L.R.Q., c. N-1.1.

⁴¹ *Règlement d'application de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20), (2003) 11 G.O. II, 1471.*

« ... parce que qui dit législation, dit réglementation, qui dit réglementation, dit application, l'application d'un règlement, c'est pas gris, c'est blanc ou c'est noir. L'interprétation d'un règlement, ça c'est gris, pis ça, c'est devant un tribunal. (...) En bout de ligne là, ce que ça veut dire, c'est de la conformité réglementaire, pis c'est de la paperasse, pis c'est un fardeau de plus. » (Intervenant 7)

« (...) vous allez retrouver la préoccupation de la compétitivité, finalement. La capacité des entreprises de jouer avec les mêmes règles ou selon les mêmes règles que les compétiteurs ailleurs, en Ontario, dans le Nord des États-Unis, au Nouveau-Brunswick. En fait, puis évidemment, plus on avançait dans le phénomène de la mondialisation, plus ça devenait difficile pour les entreprises québécoises de compétitionner avec une réglementation et une législation qui étaient beaucoup plus contraignantes, beaucoup plus lourdes. Alors, donc, on a commencé à ce moment-là à faire la bagarre ». (Intervenant 17).

«...puis ça, c'est difficilement prouvable là, parce que les avocats en discutent lors de nos rencontres là, mais y a des entreprises qui ne veulent pas venir s'installer ici au Québec à cause de l'article 45. (...) Mais c'est le fait que le taux de syndicalisation est très élevé ici, au Québec, et qui avait de la facilité comme ça au niveau de l'article 45, y a ben des employeurs qui venaient pas s'installer ici. » (Intervenant 15)

« À l'époque, c'est ça, mais ça allait rarement dans le sens d'augmenter la compétitivité des entreprises, puis de favo, d'alléger les contraintes. Donc, on disait, on en remet. » (Intervenant 14)

C'est d'ailleurs ce qui fait dire à un observateur externe que le patronat était impatient en 2003 et qu'il voulait absolument avoir quelque chose à se mettre sous la dent.

« Et là les libéraux avaient un bon argument pour dire on va attendre un peu, on va attendre un peu de voir comment les lois qui viennent d'être mises en vigueur sont, comment les dispositions du nouveau 45 fonctionnent. Ils auraient eu un bel argument sur le plan rationnel. Mais le patronat en avait, voulait avoir quelque chose. Il pensait l'avoir des péquistes, pis au contraire non seulement ils ont eu 31 (projet de loi de réforme du *Code du travail* du ministre Rochon), mais après cela y a eu la *Loi sur les normes du travail* qui les a très surpris, puis en pire. En plus, pour eux, la question de la machinerie

de production, c'est peu connu du grand public, mais ç'a été un sujet de fortes réactions négatives du patronat à l'endroit du gouvernement Landry. » (Intervenant 3)

Certes, l'environnement économique est contraignant, mais davantage le contexte juridique qui empêcherait à bien des égards les entreprises d'être plus compétitives. C'est également toute la question de la concurrence entre les États qui est soulevée pour attirer des investissements. En fait, ce qui nous apparaît ressortir des propos des intervenants, ce n'est pas tant que la mondialisation est une contrainte; à la rigueur, elle apparaît davantage comme une opportunité d'affaires, mais également une opportunité pour justifier une plus grande déréglementation. Elle fournit le cadre discursif pertinent à soutenir des revendications de longue date, comme pour l'article 45.

Par ailleurs, pour le secteur municipal, c'est la problématique de la décentralisation des responsabilités, telle que présentée dans la section précédente, conjuguée avec le cadre réglementaire en matière de relations de travail (notamment l'absence de droit de lock-out) qui posaient problème. Les contraintes sont imposées par le politique plus que l'économique. La croissance des dépenses imposée par le transfert de responsabilités ainsi que les conditions de travail prévues aux conventions collectives laisseraient peu de marge de manœuvre aux villes, selon l'UMQ, pour accroître leur flexibilité et réduire les coûts de main-d'œuvre. L'article 45 constitue ainsi, depuis le milieu des années 1990, un objet de négociation avec les autorités gouvernementales (Mireault, Bernier et Bessette 1997 : 56):

« Puisque les municipalités sont des institutions pérennes, l'article 45 ne devrait pas s'appliquer au milieu municipal. Le législateur devrait ainsi soustraire la notion de sous-traitance de l'article 45 pour le milieu municipal, sauf si des municipalités recouraient à la sous-traitance pour éluder ou éliminer l'accréditation. » (Union des municipalités du Québec 2001b : 10)

En fait, avec l'interprétation qui prévalait à l'époque de l'article 45 (avant 2003), la sous-traitance de travaux dans le secteur municipal, selon l'UMQ, permettait très peu d'économie en raison du transfert, chez les concessionnaires, de l'accréditation et de la convention collective des employés municipaux. D'ailleurs, un des intervenants rencontrés nous faisait remarquer la crainte des sous-traitants à cet égard :

« Mais y avait pas de sous-traitance non plus, parce que ce qui était dangereux pour les sous-traitants, c'était de voir débarquer une accréditation du local 301 de la ville de Montréal (...) Mais ça commence à être quelque chose là, tsé, une bible, quand t'es une entreprise qui a 5-6 travailleurs pis t'as une bible grosse comme cela à appliquer. » (Intervenant 15)

Ultimement, l'objectif était que « les municipalités deviennent concurrentielles et fassent profiter d'économies à leurs contribuables. » (Union des municipalités du Québec 2001b : 9).

Bref, selon les associations patronales, l'environnement économique était incompatible avec l'alourdissement réglementaire sous-jacent à l'article 45. Toutefois, le contexte politique se prêtait à attaquer cet article, ce que les représentants patronaux ont fait en invoquant l'environnement économique. Il semble donc nécessaire de pondérer les facteurs de nature économique dans la compréhension de la re-régulation des lois du travail. Non pas qu'il faut nier leur importance, cependant, il semble qu'une dynamique s'opère avec le politique comme source d'opportunité pour faire avancer des idées défendues, souvent depuis de nombreuses années.

3.2.1.4. L'environnement institutionnel

Du point de vue du contexte institutionnel, c'est-à-dire le rôle des acteurs, plusieurs intervenants patronaux nous ont fait part de leur perception vis-à-vis l'action syndicale au

cours des dernières années. Pour plusieurs, force est de constater que le mouvement syndical au Québec a été très actif et revendicateur sur la scène politique. L'effervescence de l'activité législative, pendant un certain nombre d'années, ne serait d'ailleurs pas étrangère à cette mobilisation syndicale. Pendant cette même période, la majorité des intervenants du monde patronal s'entendent pour dire que leur opposition aux différents projets de loi a eu un succès bien mitigé.

« Les syndicats, au cours des 15 dernières années, au Québec, n'ont jamais reculé sur aucun front. (...) Ils ne crient pas parce qu'ils ont reculé, ils crient parce qu'ils ne réussissent pas à avancer. Toutes les dernières réformes au Québec-là, regardes-les, l'équité salariale, la loi du 1%, y en a d'autres là qui, je suis pas là-dedans tous les jours, ils me viennent pas toutes en tête. Toutes ces réformes-là, ont été des réformes faites à la demande syndicale, toutes. Et dans chaque cas, y a eu des résistances importantes par le monde patronal qui a soulevé des difficultés qui allaient se produire et qui se produisent actuellement... »(Intervenant 5)

« ...je pense que si je prends le recul, y a eu énormément de pressions du côté syndical (...) ma lecture c'est que c'était au niveau de l'accréditation qu'ils avaient le, ils voulaient des outils pour faire en sorte que l'accréditation soit plus facile, plus simple. » (Intervenant 17).

Pour d'autres, les syndicats cherchent à préserver des appuis législatifs utiles à maintenir leur pouvoir.

« Alors, et encore une fois, nous on n'a jamais demandé l'abolition de 45. Tout ce qu'on a demandé, c'est de donner un peu d'air aux entreprises, permettez-leur de négocier. Mais on dirait que, des fois, du point de vue de la partie syndicale, ça prend absolument, parce que c'est beaucoup plus facile de négocier lorsque vous avez des mécanismes et on le voit dans l'industrie de la construction. » (Intervenant 7).

« ...le projet de madame Lemieux aurait eu comme conséquence d'élargir le bassin potentiel du membership syndical, c'est évident là, c'est assez clair ça. Quand on essaye de voir les pourquoi y a eu un engagement ferme de

modifier le Code, je pense que ça faisait partie de ça aussi, la problématique que vivent les syndicats actuellement. » (Intervenant 14).

En somme, pour le patronat, l'activisme des acteurs est influent et après des années d'offensive syndicale, il était temps que les employeurs prennent une plus grande place, ce que lui permettait la présence d'un nouveau gouvernement.

3.2.1.5. Résumé

En résumé, la perception des représentants patronaux est à l'effet que le contexte environnemental leur a été défavorable, du moins jusqu'en 2003, en regard du débat sur l'article 45. D'abord, l'appareil judiciaire ne permettait plus de répondre aux demandes du milieu des affaires. On a également la vive impression que le gouvernement du Parti québécois avait un biais favorable aux syndicats. Plus globalement, que son paradigme d'action, ses croyances (profondes et politiques) ne correspondaient pas à celles des employeurs, ne serait-ce que sur le plan de l'intervention étatique. Cette dernière entraînant un fardeau réglementaire supplémentaire empêchant ainsi tout assouplissement considéré crucial dans le contexte économique actuel. Le lobby syndical, très actif et visible à cette époque, aurait finalement nuit à un équilibre des représentations au sein de la société et du gouvernement.

3.2.2. Chez les organisations syndicales

3.2.2.1. L'environnement juridique

Les positionnements en regard de l'environnement juridique ont quelque peu différé, à la fin des années 1980, entre les organisations syndicales, sur la question de l'article 45. Mais, finalement, avec une interprétation jugée favorable, lire élargie, de l'article 45 par le Tribunal du travail dans les années 1990, les centrales syndicales se déclaraient largement satisfaites de la jurisprudence. L'intervention étatique n'était donc plus prioritaire, voire requise, relativement à la protection des institutions syndicales en cas de sous-traitance. Nous précisons maintenant notre propos en repassant en revue ces différentes étapes.

L'arrêt *Bibeault*, sur le coup de la décision rendue en décembre 1988, a généré dans le mouvement syndical des réactions divergentes qui s'expliquent par le fait que la cause opposait un syndicat CSN et FTQ. Pour rappeler brièvement les faits, une commission scolaire donnait en sous-traitance des contrats d'entretien ménager pour l'exécution de travaux qui n'avaient jamais été accomplis par ses propres salariés. En pleine période de négociation, les salariés des sous-traitants, syndiqués CSN, déclenchent une grève qui entraîne la résiliation du contrat de service. La commission scolaire décide donc de confier l'entretien de ses écoles à un autre sous-contractant. Peu de temps après, un syndicat FTQ, l'Union des employés de services (UES), dépose une requête en accréditation auprès de ce dernier. L'UES disposait, à l'époque, d'une accréditation à la grandeur de la province couvrant plusieurs entreprises d'entretien ménager. La CSN a réagi à cette tentative de syndicalisation en demandant l'application de l'article 45, soit le transfert de l'accréditation et de la convention collective du premier sous-traitant, dont elle représentait les salariés, chez le nouveau sous-traitant qui avait hérité du contrat de service. Pour l'UES, cette

démarche signifiait le morcellement d'une accréditation qui était déjà en place. De nombreux débats ont eu lieu au sein de la FTQ quant à la position à adopter en pareille circonstance, mais le courant dominant et l'orientation traditionnelle de la fédération sur cette question se résument de la façon suivante : la priorité est de protéger les unités d'accréditation et les conventions collectives des membres. Par contre, pour la CSN, il s'agissait d'un cas typique de concession partielle pour lequel l'article 45 devait trouver application. C'est notamment pour cette raison, les deux grandes centrales défendant leurs positions respectives, que le débat a été projeté dans les tribunaux.

Une décision est rendue, en 1988, par le juge Beetz de la Cour suprême⁴². Après avoir réhabilité la définition organique de l'entreprise (qui implique l'exigence de constater le transfert des principaux éléments caractéristiques d'une entreprise pour donner effet à l'application de l'article 45), le juge conclut que l'entreprise aliénée ou concédée est celle de l'employeur auprès de qui l'accréditation est octroyée ou avec qui une convention collective a été signée. L'aliénation ou la concession doit de même s'opérer entre l'employeur précédent et le nouvel employeur. En conséquence, si le donneur d'ouvrage n'est pas visé par une accréditation, mais plutôt le sous-traitant, il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 45 lors d'un changement de concessionnaire à la décision du ou des dirigeants de la compagnie. L'entreprise aliénée ou concédée en l'espèce serait celle du premier sous-traitant, détenteur d'un régime collectif, qui n'aurait manifestement pas donné son accord pour transférer ses activités à un concurrent. C'est toute la question du lien de droit qui est soulevée par ce jugement. Ainsi, l'accord de volonté entre deux sous-traitants successifs est absolument requis pour permettre le transfert du certificat d'accréditation et de la convention collective liant le premier concessionnaire. En somme, on donne raison au syndicat FTQ. Mais la CSN ne cessera par la suite de réclamer l'application du principe de transfert des droits et obligations sans égard au lien de droit, et ce, dans tous les cas de

⁴² *U.E.S., local 298 c. Bibeault* [1988] 2 R.C.S. 1048.

sous-traitance; également lorsque le donneur d'ouvrage reprend à son compte l'exploitation de l'entreprise antérieurement cédée en sous-traitance lorsque l'accréditation n'aurait été accordée qu'à l'égard du sous-traitant (cas de rétrocession et de succession de sous-traitants) (CEQ, CSD, CSN et FTQ 1999 : 11-12).

Au lendemain de la décision, les déclarations publiques des avocats des deux centrales reflètent une interprétation peu commune des conséquences du jugement. Aux dires de l'avocat de la FTQ, Me Gaston Nadeau, cet arrêt donnerait des dents au *Code du travail* parce qu'il clarifierait la position des employés et des employeurs lors de la vente ou du transfert d'une entreprise. Quant à l'avocat de la CSN, Me Clément Groleau, la décision diminue la portée de l'article 45 et ainsi la protection des employés syndiqués. (Napier 1988 : A1 et A2). La CSN s'est alors empressée de réclamer une intervention rapide du gouvernement pour réhabiliter l'article 45. Il faut se rappeler que cette décision est sortie au même moment où un dossier brûlant, celui du Manoir Richelieu – un cas typique de rétrocession -, était toujours devant le Tribunal du travail. D'ailleurs, prenant acte de l'arrêt *Bibeault*, le Tribunal avait conclu, en décembre 1989, que le nouveau propriétaire du Manoir Richelieu, M. Malenfant, n'était pas lié par l'accréditation du syndical local, alors affilié à la CSN (Presse canadienne 1989 : A3). La centrale réitère alors l'urgence de modifier l'article 45. Des discussions étaient déjà en cours au CCTM à ce propos, mais le ministre du Travail alors en poste, M. Séguin, affirme, selon le journal *les Affaires*, qu'il n'ira pas dans une avenue qui ne recevra pas un large appui des membres du Conseil (Gagné 1989 : 8).

Quelques années plus tard, en 1994, un article conjoint des présidents et présidentes de trois des grandes centrales syndicales est publié dans *La Presse*. Lorraine Pagé, Gérald Larose et Clément Godbout admettent que le jugement de la Cour suprême en 1988 (l'arrêt *Bibeault*) restreint les droits syndicaux des travailleurs. Du même souffle, on accuse le gouvernement de ne rien avoir fait à ce sujet dans les cinq dernières années, invoquant l'absence de

consensus des parties patronales et syndicales sur la nature des correctifs à apporter (Pagé, Larose et Godbout 1994 : B3). La CSN réitère ses accusations à l'endroit du gouvernement libéral de Daniel Johnson en dénonçant plusieurs lois répressives et surtout son immobilisme vis-à-vis l'article 45 (Chartier 1994 : A5). En 1995 et 1996, la CSN rencontre de nouveau les ministres du Travail en titre, respectivement Louise Harel et Matthias Rioux, toujours pour discuter d'amendements en regard de cette disposition. Des dossiers litigieux dans l'hôtellerie motivent entre autres le maintien des revendications, mais surtout le retrait de l'exception de vente en justice à l'article 45⁴³ et l'annulation du lien de droit désormais exigé par l'arrêt *Bibeault* (cas de faillites qualifiées de frauduleuses par les dirigeants de la CSN pour l'hôtel Crowne Plaza de Montréal et Holiday Inn de Ste-Foy et le conflit à l'hôtel Méridien de Montréal) (Breton 1995 : A3) (Perreault 1996 : B8). Cet élargissement de la portée de l'article 45 a d'ailleurs été réclamé par la CSN, la CSQ et la CSD à l'occasion des audiences du groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* (Mireault, Bernier et Bessette 1997 : 25).

Mais pendant ce temps, le Tribunal du travail s'appropriait l'arrêt *Bibeault* pour en faire une lecture plus ouverte, en préservant, disait-on, l'esprit de la décision. Pour un intervenant, cette évolution n'est pas sans lien avec les stratégies juridiques développées par les syndicats pour contrer l'effet négatif du jugement de la Cour suprême (Intervenant 4). Ainsi, l'application de l'article 45 à la sous-traitance posait de moins en moins de problèmes. Comme nous l'avons expliqué précédemment, il a été reconnu, lors de simples concessions de travail, que les éléments caractéristiques de l'entreprise concédée puissent se limiter au simple droit d'exploitation conféré au tiers et à la similitude des fonctions, pour donner effet à l'application de l'article 45. La sous-traitance se trouvait, en bonne

⁴³ La CSN justifie cette requête en faisant valoir des cas où des employeurs auraient eu volontairement recours à ce moyen pour écarter purement et simplement le syndicat en place, quitte à racheter l'entreprise ainsi purgée ou encore à en poursuivre l'exploitation dans un autre établissement. On s'appuie notamment sur l'article 2097 du Code civil du Québec qui assure la continuité du contrat individuel de travail en cas d'aliénation de l'entreprise qui ne comprend pas d'exception relativement à la vente en justice. *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, c. 64, art. 2097.

partie, couverte par les mesures de protection prévues au *Code du travail* en cas de transfert d'entreprise.

Plusieurs décisions du Tribunal du travail furent cependant contestées et après maintes tergiversations dans les tribunaux supérieurs, la Cour suprême est intervenue une fois de plus en 2001 pour finalement adopter une approche non interventionniste⁴⁴. En somme, le résultat fut une protection juridique accrue pour les syndicats en ce sens qu'on s'éloignait d'une interprétation trop civiliste de l'article 45. Ce fut d'ailleurs à la satisfaction de ces derniers. Les revendications ont ainsi changé de nature lors des débats sur la révision du *Code du travail* dès 1999.

« La plupart de nos revendications étaient dans le Code canadien. Y a pas de, y avait pas là de grosses concessions. Si le Canada est capable de vivre avec cela, les employeurs au Canada sont capables de vivre avec cela, on est capable ici au Québec aussi. » (Intervenant 4)

« Mais depuis ce temps-là, moi je pense qu'on a appris à vivre fort bien avec l'arrêt *Bibeault*. Y avait deux, trois affaires qui manquaient au niveau de 45. Quand on a fait y a trois, quatre ans, on a commencé à refaire les démarches pour avoir une CRT au Québec. Sur 45, on demandait pas grand-chose... » (Intervenant 13)

Le document conjoint produit par la CEQ, CSD, CSN et la FTQ en 1999 intitulé *Réforme du Code du travail. Demandes de la partie syndicale*, nous informe des revendications des centrales syndicales relativement à l'article 45. Et de fait, les demandes allaient davantage dans le sens d'ajouts que de revoir le libellé pour en préciser la portée, à l'exception d'une disposition à laquelle la FTQ n'adhère pas et qui remonte aux litiges de l'arrêt *Bibeault*.

⁴⁴ *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, 2001 CSC 47.

« Il faut donc biffer l'exception de vente en justice prévue à l'article 45. (...) Il nous semble donc que le Québec devrait non seulement avoir des accords de réciprocité mais avoir une disposition pour assurer le transfert des droits et obligations lors de changement de juridiction, que ce soit interprovincial ou de la juridiction fédérale vers le Québec. (...) À notre avis, il faut permettre à l'instance chargée de l'application du Code de disposer des pouvoirs de l'article 45 lorsqu'il y a fusion de deux établissements d'une même entreprise. (...) Les centrales CSN-CEQ-CSD croient donc que l'on doit aussi adapter l'article 45 aux nouvelles stratégies patronales et aux nouvelles réalités d'exécution du travail que nous connaissons aujourd'hui pour lui redonner sa vocation originale. Bref, l'accréditation, la convention collective et les droits d'emploi qui en découlent doivent être transférés dans les cas de rétrocession et dans les cas de succession de sous-traitants. La FTQ n'adhère pas à cette demande. » (CEQ, CSD, CSN et FTQ 1999)

Les décisions du Tribunal du travail dans les affaires *Ivanhoé* et *Sept-Iles*, maintenues par la Cour suprême en 2001, sont venues clarifier ce dernier point en appliquant le test de la rétrocession pour assurer un transfert des accréditations et des conventions collectives dans un plus grand nombre de cas de sous-traitance successive⁴⁵. En conséquence, dans les derniers débats et dans les entrevues, l'accent a principalement été mis sur le retrait de l'exception de vente en justice, l'application de l'article 45 lors du transfert de juridiction et, en demande complémentaire, l'insertion au *Code du travail* de la notion d'employeur unique, telle qu'elle apparaît au *Code canadien du travail*.

En somme, c'est un conflit entre les deux grandes centrales syndicales qui a porté le débat sur l'application de l'article 45 à la sous-traitance dans les années 1980. L'arrêt *Bibeault* met en lumière plusieurs fragilités des institutions syndicales dans un contexte de réorganisation des entreprises. Le donneur d'ouvrage confie des tâches, pour lesquelles il n'a jamais assumé la responsabilité, à une entreprise spécialisée. L'employeur qui sous-

⁴⁵ L'employeur cédant, visé par une accréditation temporairement transmise chez un nouvel employeur, la récupérera au terme de la concession pour ensuite la transférer de nouveau, le cas échéant, auprès d'un autre exploitant. *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, [1993] T.T. 493. Voir l'annexe 1 pour plus de détails.

traite ainsi certaines fonctions se dégage du cadre juridique en matière de rapports collectifs. Il peut cependant les influencer en mettant un terme à sa relation d'affaires avec le sous-traitant aux prises avec un conflit de travail. Dans ce contexte, la question sous-jacente qui se posait aux deux grandes centrales syndicales était la suivante : doit-on défendre l'accréditation et la convention collective des membres ou les institutions syndicales sans égard aux affiliations?

Le litige qui est remonté en Cour suprême, et la décision qui en a découlé, seront, en fin de compte, à l'avantage des organisations patronales plus que syndicales. Malgré que la FTQ ait gagné sa cause, l'analyse des tenants et aboutissants de l'arrêt *Bibeault* suggère un resserrement des règles légales pour assurer une plus grande protection des institutions syndicales. Les grandes centrales finiront par se rallier pour demander au gouvernement d'apporter des modifications conséquentes au *Code du travail*. Mais les pressions s'apaiseront au fur et à mesure que les décisions du Tribunal du travail suggèrent une interprétation nuancée de l'arrêt *Bibeault* avec pour conséquence d'ouvrir plus de possibilités d'application de l'article 45 à la sous-traitance.

En réaction, les employeurs seront plus actifs du point de vue juridique, dans la mesure où ils contesteront plusieurs décisions, notamment les affaires *Ivanhoé* et *Sept-Îles* qui se sont rendues en Cour suprême⁴⁶. Mais dans ces deux cas, cette dernière a confirmé l'interprétation du Tribunal du travail. En conséquence, les organisations syndicales avaient regagné la sécurité juridique recherchée. Il n'y avait donc plus lieu de retoucher à la facture de cette disposition, sinon pour lui apporter des améliorations. L'environnement juridique leur a finalement été favorable.

⁴⁶ *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, 2001 CSC 47; *Sept-Iles (ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, 2001 CSC 48.

3.2.2.2. L'environnement politique

La période pendant laquelle le Parti québécois était au pouvoir n'est pas nécessairement perçue de la même façon par toutes les organisations syndicales. Il est certain qu'on ne pose pas un regard aussi optimiste que le laissaient envisager les associations patronales. Il y a même eu de vives critiques à l'endroit du gouvernement eu égard à certains dossiers. En vertu des différentes réalités et croyances des centrales syndicales, l'analyse du contexte politique s'avère plus ou moins sévère.

Tout d'abord, la réforme du secteur municipal en 1996, au moment où le Parti québécois est au pouvoir, inquiète les organisations syndicales. L'UMQ crée en effet beaucoup de pression pour inciter le gouvernement à modifier l'article 45 en contrepartie au projet de transfert des responsabilités aux municipalités (Routhier 1996a : A8) (Routhier 1996b : A1). S'il y avait un tel échange politique, les syndicats en écoperaient certainement. Ensuite, la publication du rapport Mireault en 1997, chargé d'étudier la problématique entourant l'article 45, propose une série de mesures, dont le retrait de l'application de l'article 45 à la sous-traitance simple (en contrepartie cependant d'une série de mesures de protection, dont la déclaration d'employeur unique), qui ne satisfont pas entièrement le mouvement syndical, mais avec une intensité variable. La CSN parle d'un net recul et d'une ouverture à la désyndicalisation par la sous-traitance (Cloutier 1997a : A1) (Tison 1997 : A2). Elle demande alors au ministre du Travail de légiférer, mais uniquement sur les recommandations dites positives, notamment le retrait de l'exception de vente en justice et l'employeur unique (Roy 1997 : A21). La CSD perçoit aussi positivement ces dernières recommandations, mais du même souffle, désapprouve l'exclusion de l'application de l'article 45 lors d'une simple concession de travail, alors comprise comme source de précarité pour les institutions syndicales et pour l'emploi (La Presse 1997 : A9). Quant à la FTQ, son président de l'époque, Clément Godbout, a déclaré accueillir le rapport avec satisfaction dans la mesure où « première lecture, ça semble aller passablement dans la

foulée de ce que nous avons proposé » (Myles 1997 : A4). Plus tard, en entrevue au Devoir, ce dernier précisera que la lutte menée par la CSN quant à la restauration de l'article 45 du *Code du travail* dans ses intentions initiales, n'est pas perçue avec la même urgence à la FTQ qui préfère aborder la réforme du *Code du travail* dans une vision plus large. (Trudel 1997 : A2).

Bref, les initiatives du gouvernement du Parti québécois dans le secteur municipal sont peu appréciées par la majorité des organisations syndicales. La FTQ continue de maintenir, pour sa part, qu'elle ne souhaite pas de changement à la pièce, mais réclame plutôt une réforme globale du *Code du travail* (Mireault, Bernier et Bessette 1997 : 16). Finalement, les recommandations du rapport *Mireault* ne sont pas retenues et, à la fin des années 1990, Matthias Rioux, alors ministre du Travail, entreprend enfin la réflexion tant souhaitée par le mouvement syndical sur la réforme du Code. Le dossier sera ensuite relayé, tel que nous l'avons vu, à Diane Lemieux, puis à Jean Rochon. Si les pressions syndicales pour revoir les dispositions légales entourant les rapports collectifs avaient porté fruit, rien n'était acquis pour autant.

« Dans la campagne électorale, on avait été arracher des promesses au PQ parce qu'on savait qu'il avait de bonnes chances d'être élu, de réformer le *Code du travail*, y s'est engagé à le faire. Maintenant, ça pris, dans le deuxième mandat qu'on a réussi parce que même le premier mandat, ça été tout; bon, y ont commencé à dire oui oui oui, puis (il y avait) toujours une bonne raison pour mettre ça de côté. D'ailleurs, même sous le gouvernement Bouchard, Bouchard, puis après ça, on a réglé ça sous Landry. Je me souviens c'était madame Lemieux qui était là. Là, y a eu, au moment du gouvernement Landry qui a réformé son cabinet, puis y a nommé M.Rochon. Nous autres on l'a interprété tout de suite comme la mise à mort du projet. La meilleure façon de le tuer c'était de changer le ministre du Travail. On était très très serré là. Fallait que ça se fasse. Landry c'était deux ans avant les élections, c'est pas le genre de projet qui se fait un an avant les élections. » (Intervenant 13)

« Ç'a été bloqué (projet de loi de la ministre Lemieux) par le premier ministre (Bouchard), c'est pas d'autres choses que ça, j'ai l'impression. Mais pour nous, on disait une autre tentative avortée là, mais on lâchait pas à faire nos pressions » (Intervenant 4)

Pourquoi le projet de loi de la ministre Lemieux a-t-il été bloqué? Sur ce point, toutes les organisations syndicales s'entendent pour dire que le projet était inadéquat et qu'il suscitait des réserves majeures auprès des grandes centrales, mais également auprès des associations patronales. Autre facteur, il y avait une pression extrêmement forte pour qu'il n'y ait pas de réforme du *Code du travail*. Et dans le contexte où les gouvernements se désengagent davantage, ils sont extrêmement frileux et hésitants, selon les dires d'un intervenant, à améliorer les lois du travail (Intervenant 13). Le temps jouait également en la défaveur des syndicats. L'intention du ministre Rochon, au lendemain de sa nomination au ministère du Travail, était de remettre la réforme du *Code du travail* à plus tard. La crainte des acteurs syndicaux était de se retrouver à discuter du dossier à un an des élections. Le résultat aurait été fort probablement l'avortement du projet. Les organisations syndicales ont donc dû maintenir, voire renforcer, les pressions sur le gouvernement pour maintenir le cap.

Quelques intervenants font de même ressortir que le gouvernement, à l'époque du premier ministre Bouchard, se situait dans une dynamique plus conservatrice que progressiste.

« Le PQ avait entrepris une réforme du *Code du travail* qui était voulu par le mouvement syndical. Une réforme globale. (...) Ben comme j'ai dit y avait beaucoup de pression du secteur municipal, du patronat, on avait à ce moment-là. C'est qui qui était premier ministre à ce moment-là? C'était Bouchard. On était dans une gestion conservatrice au PQ et la mondialisation puis le néolibéralisme dominait chez les, dans le parti, dans la direction du parti. (...) Rappelons-nous le bureau de la déréglementation que Bouchard avait mis sur pied puis tout ça » (Intervenant 4)

Ce dernier point est repris par un autre intervenant qui précise qu'il est bien connu qu'au Parti québécois, on retrouve des gens de tous les horizons politiques : droite, centre-droit, centre-gauche, gauche et que cette situation exige au ministre du Travail, dans un dossier comme celui de la réforme du *Code du travail*, de réaliser des arbitrages au conseil des ministres (Intervenant 9). On affirme également que le Parti québécois se préoccupait du consensus social. Le gouvernement ne pouvait ainsi ignorer complètement les revendications patronales.

« Oui oui oui, fallait qui, y était conscient le gouvernement qu'il fallait qu'il modifie (le *Code du travail*), mais en même temps, le patronat disait si tu modifies, tu vas nous en donner un peu. Là, c'est l'article 45, les municipalités, toute cette affaire-là. » (Intervenant 4)

Mais malgré certains risques politiques, il y a bel et bien eu réforme du *Code du travail* en 2001. La FTQ qui avait appuyé le projet de loi du ministre Rochon dans son ensemble s'est réjouie de la mise en œuvre du nouveau *Code du travail* :

« La réforme actuelle n'est ni parfaite, ni complète, mais elle répond adéquatement à certaines de nos demandes les plus pressantes. Selon nous, l'article 45 permet clairement d'avoir à l'avenir des ententes sur des cas particuliers de sous-traitance. (...) Tous les syndicats demandent la mise sur pied d'une CRT depuis une quinzaine d'années. C'est donc une avancée majeure » (Fortin 2001 : A4).

Quant aux autres centrales (CSN, CSD et CSQ), elles ont uni leur voix pour réclamer le retrait des amendements à l'article 45 sur la sous-traitance. Le mouvement syndical ne partageait donc pas, à l'époque, la même analyse quant à l'ouverture politique qui venait de se créer pour une réforme du *Code du travail*. Nous reviendrons plus en détail sur cet aspect dans les sections suivantes.

L'élection du Parti libéral, à l'automne 2003, a certainement modifié l'environnement politique des organisations syndicales. Un des intervenants est cependant d'avis qu'il a fallu un certain temps avant que le mouvement syndical s'ajuste, dans la mesure où il y aurait eu un scepticisme quant à la volonté réelle du nouveau gouvernement de passer, du moins si rapidement et fermement, ses projets de loi (Intervenant 4). Et lorsque l'on questionne les acteurs du monde syndical sur la raison qui a amené l'équipe du premier ministre Jean Charest à modifier de nouveau l'article 45, la réponse commune revient à dire que c'est le plus souvent au nom d'une idéologie ou de croyances sur le sujet.

« Ha! Ben c'est, c'est idéologique. C'est carrément idéologique. Là, y s'est mis à tirer sur l'État québécois, le modèle québécois. (...) Mais c'est ça, et puis le patronat a gagné sur toute la ligne là-dessus, parce que le gouvernement libéral, c'est un gouvernement qui est là pour le patronat. » (Intervenant 4)

« Pour faire plaisir au patronat. Pour faire plaisir au patronat. Jean Charest, quand il est arrivé à la présidence du Parti libéral a sillonné le Québec pendant cinq ans, y a fait du terrain, y a bâti son programme pendant ces années-là et sa base électorale est composée essentiellement de représentants patronaux (...) Pis le drame là-dedans, c'est que tout cela est basé souvent sur des préjugés qu'on entretient. (...) Y a eu de nombreux débats juridiques, ça va de soi. Mais jamais ça mis en question l'emploi ou l'existence d'une entreprise. Donc, c'était vraiment des débats juridiques et puis on voulait ouvrir le champ au démembrement des entreprises, puis permettre de diminuer les coûts de production pour que les entreprises puissent faire de plus en plus de profit sur le dos de plus en plus de monde. » (Intervenant 9)

« Puis moi je suis certain que c'est un débat carrément idéologique.(...) Ça, c'est tout le débat idéologique des employeurs. Pression patronale purement et simplement qui a profité de la campagne électorale pour mettre de la pression sur le gouvernement. Charest a pas fait une campagne là-dessus, mais il leur a dit à une couple de reprises « oui oui on va regarder ça ». Au lendemain des élections, le ministre du Travail nous a indiqué qu'il aurait un mandat pour regarder ça. C'est purement électoraliste, pression des employeurs. Pas plus compliqué que ça. » (Intervenant 13)

« ...l'idéologie et la volonté encore une fois de satisfaire les appétits patronaux d'autant plus que c'est aussi un État employeur. (...) ... le programme est clair, même le rôle de l'État, revoir leur façon de faire, la perspective des PPP (partenariat public-privé), l'État employeur, diminuer la place de l'État dans la société, diminuer la fiscalité (...) Et y est pas allé dans une loi d'exception pour le secteur public. Y est allé largement, rejoignant en cela les aspirations du reste du patronat dans le secteur privé. » (Intervenant 16)

Plusieurs éléments ont en quelque sorte envenimé la grogne des organisations syndicales à la suite de cette initiative de modifier l'article 45 dans un sens plus favorable et désiré par le monde patronal. Premièrement, la rapidité avec laquelle le projet de loi a été passé a exacerbé les centrales syndicales qui ont à moult reprises dénoncé, en commission parlementaire, l'absence de justice procédurale eu égard à la démarche entreprise. Deuxièmement, on a ressenti peu d'ouverture de la part du gouvernement pour discuter de modifications ou d'ajouts au projet de loi.

« Y ont pas bougé sur rien. Nous, en commission parlementaire, on avait quand même suggéré quelques amendements. Le ministre du Travail avait pris la peine de nous rappeler pour voir si y avait moyen de. Puis, finalement, y ont pris la décision de rien changer puis d'aller de l'avant directement avec ce qu'il y avait pour montrer que c'est un gouvernement solide puis fallait que ça passe par là. » (Intervenant 13)

« Écouter, cette époque-là y a sous le même bâillon la loi 7, la loi 8. Y veut vraiment une attaque frontale au droit à la syndicalisation. Ça peut pas être plus frontal, ça peut pas être plus brutal que ça. » (Intervenant 16)

D'ailleurs, aux dires des intervenants syndicaux et patronaux, il y a eu que très peu de discussions avec le ministre du Travail avant la sortie du projet de loi. Un troisième irritant fut l'introduction, à la même période, d'une série de projets de loi ciblant aussi les

institutions syndicales, notamment la réforme des accréditations dans les hôpitaux⁴⁷ ainsi que les lois ayant imposé le statut de travailleur autonome aux responsables de service de garde en milieu familial et aux ressources intermédiaires⁴⁸. Finalement, certaines déclarations du premier ministre ont été plus ou moins bien reçues par plusieurs organisations syndicales.

« Donc, ça, c'est une visée purement stratégique et souvenez-vous aussi qu'il y a environ un an dans les déclarations de journaux il disait (le premier ministre Jean Charest), qu'il ne se laisserait pas diriger par les groupes d'intérêts et les centrales syndicales n'étant que des groupes d'intérêts par définition. Donc, y avait un mépris à notre égard, y avait, il pouvait pas reconnaître qu'on était des gens responsables, qu'on était des gens intelligents puis qu'on avait une conception beaucoup plus large de la société, puis une contribution à apporter beaucoup plus grande que du corporatisme syndical. » (Intervenant 9)

« Écoutez, c'est un gouvernement qui rêve d'une société atomisée, qui déteste les groupes organisés, ils détestent les actions collectives (...) ils ont tenté de peindre le mouvement syndical en quelque chose de pas assez, immobiliste, incapable de voir les adaptations nécessaires dans une économie mondialisée... » (Intervenant 16)

On fait ici référence à une lettre aux journaux rédigée par Jean Charest qui demandait aux groupes d'intérêt d'avoir la grandeur de ne pas faire passer des intérêts corporatistes au-

⁴⁷ *Loi concernant les unités de négociation dans le secteur des affaires sociales et modifiant la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic*, Projet de loi 30 (adoption du principe le 10 décembre 2003), 1^{er} session, 37^e législature (Québec). Le projet de loi 30 amorce un remaniement complet de la carte des accréditations syndicales dans le secteur de la santé et des services sociaux en définissant d'emblée un maximum de quatre nouvelles unités de négociation par établissement pour l'ensemble des syndiqués de la santé et des services sociaux. Du personnel syndiqué sur la base d'une appartenance catégorielle, des infirmières ou des professionnels par exemple, devra se regrouper avec d'autres types de personnel. À l'opposé, des syndicats regroupés sur une base multicatégorielle devront se scinder pour répondre aux paramètres du projet de loi.

⁴⁸ *Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*, Projet de loi 8 (adoption du principe le 22 octobre 2003), 1^{er} session, 37^e législature (Québec); *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux*, Projet de loi 7 (adoption du principe le 28 octobre 2003), 1^{er} session, 37^e législature (Québec).

dessus des intérêts historiques du Québec (Gaudreau 2003 : A1). Ce à quoi la FTQ et la CSQ ont réagi en se disant lassés d'entendre les mêmes arguments à l'effet que les syndicats sont source d'immobilisme.

Un des intervenants est cependant d'avis que le modèle québécois est fort dans la mesure où le politique ne peut complètement s'aliéner la participation des syndicats. Des intervenants patronaux avaient d'ailleurs fait ce constat par l'observation d'un certain éloignement du gouvernement actuel par rapport au patronat. Mais du côté syndical, on demeure tout de même réaliste, c'est-à-dire qu'on reconnaît la force du dialogue social, du modèle québécois, mais on est conscient qu'il ne se porte pas pour le mieux.

« Quand je dis que le modèle québécois est fort (...) Jean Charest a réalisé c'est que pour gouverner au Québec, il faut absolument gouverner avec les organisations syndicales, avec les groupes communautaires, avec les groupes féministes, avec les groupes environnementaux, avec les groupes patronaux. Il faut, parce que même si ce n'est pas institutionnalisé par une législation comme par exemple en France, en Belgique, en Europe, dans les pays européens ou en Allemagne, y a un dialogue social qui existe au Québec, puis cette tradition de concertation. C'est sûr qu'avec les Libéraux, avec les Libéraux à cet égard-là on a reculé. » (Intervenant 9)

« Oui, parce que le gouvernement libéral, c'est d'ailleurs l'erreur politique qu'il a faite. C'est pour cela qu'il y a un taux d'insatisfaction du gouvernement libéral qui se maintient présentement. C'est parce que le consensus, ou ce qu'on appelle la concertation ou le dialogue social, ça fait partie de la culture et du modèle québécois ça. Ça fait longtemps que ça dure ça, les institutions paritaires, les grands débats d'enjeux de société. C'est depuis la Révolution tranquille que ces affaires-là se brassent. Lui, y a passé ça par-dessus bord, parce que le patronat disait que, puis les éditorialistes et tout ça, que c'était le lieu des lobbys syndicaux puis qui fallait qu'il abandonne ça. Il a décidé de procéder de façon unilatérale. » (Intervenant 4)

Une autre nuance à apporter, à la lumière de nos entretiens, tient aux contradictions qui se vivent dans le gouvernement actuel. Pour reprendre les termes d'un interlocuteur, c'est un

gouvernement qui ne fait pas la promotion de la justice sociale, mais qui a de la compassion. C'est-à-dire que les syndicats ont réussi, dans certains dossiers, à soutirer des ententes avec le gouvernement qui répondent aux besoins des travailleurs dans le secteur du vêtement par exemple ou lors de fermetures d'usines.

« On vit dans ces contradictions-là où on est capable d'avoir des règlements sectoriels intéressants. Jean Charest, au Forum des générations, a pris l'engagement par exemple, avec la même détermination, puis quand il l'a présenté c'était la même détermination qui avait quand il a été négocier la santé, de la négociation d'un programme de soutien du revenu des travailleurs âgés. Ça fait parti des contradictions qu'on a actuellement. »
(Intervenant 9)

En somme, l'environnement politique a été perçu comme étant plus ou moins favorable selon les époques. Dans les années où le Parti québécois était au pouvoir, l'environnement politique offrait une plate-forme d'échange aux organisations syndicales. Cela n'est pas pour autant suffisant et des pressions ont dû être exercées pour arriver à donner suite à des objectifs précis, dont la réforme du *Code du travail*. De plus, des compromis sont toujours à négocier et le degré d'acceptation ou de tolérance à ces compromis peut être variable d'une centrale syndicale à l'autre. Par ailleurs, l'empressement ressenti pour intégrer des modifications législatives et la nature des changements exigés peuvent amener un groupe à être plus critique et en réaction face à un gouvernement en dépit de ses affinités apparentes.

L'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral en 2003 a été vécue par les organisations syndicales comme une fermeture au dialogue social qui contrastait avec les années précédentes. Lors du débat sur la révision de l'article 45, mais aussi de façon plus générale, on se sent bousculé par le style du nouveau gouvernement. L'écoute et l'ouverture aux revendications syndicales apparaissent faibles, particulièrement sur des projets qui visent les institutions syndicales. À l'égard des dossiers qui touchent le travailleur directement, les

échanges semblent plus fructueux. Néanmoins, l'environnement politique est perçu comme étant beaucoup plus contraignant.

3.2.2.3. L'environnement économique

Peu d'intervenants nous ont explicitement ou directement parlé des conditions économiques comme telles. Nous croyons que c'est davantage à travers leurs perceptions de l'environnement institutionnel, soit du rôle des autres acteurs, que le contexte économique est reflété dans le discours syndical. Des remarques ont cependant porté sur les tactiques de plus en plus raffinées de certains employeurs pour se délester de leurs obligations sociales, particulièrement à l'égard de la main-d'œuvre syndiquée. On retrouve ces mêmes préoccupations dans le document conjoint réalisé par les grandes centrales syndicales en 1999 (CEQ, CSD, CSN et FTQ 1999). Citons à titre d'exemple la stratégie qui consiste, avant le retrait de l'exception de vente en justice, à déclarer faillite et à racheter l'entreprise sous une identité juridique différente. Également, la décision d'un employeur de diviser son entreprise en « patates frites », c'est-à-dire de donner à sous-contrat les différentes sections de l'entreprise, mais qui, en réalité, appartiennent et sont sous le contrôle du même employeur; d'où la demande des syndicats d'une disposition sur l'employeur unique.

Ce qui est par ailleurs intéressant de constater, c'est la perception par plusieurs interlocuteurs syndicaux que l'article 45 ne posait pas tellement de problèmes au point de vue économique, rien du moins pour justifier les dernières modifications.

« Ils ont tenté (le gouvernement libéral) à tenir au plan public un discours, mon Dieu, c'était à peu près, y soutenait qu'il y avait un retard du Québec par rapport à l'Ontario, par rapport au reste du Canada en matière de sous-traitance. Ce que toutes les études sérieuses n'arrivent pas à démontrer. D'autre part, ils ont soutenu un raisonnement économique qui lui aussi ne tenait pas la route, à l'effet que ça allait permettre la création de milliers d'emplois, la consolidation d'emplois. C'est un non-sens. (...) alors que la

sous-traitance s'était terriblement développée, y compris la sous-traitance de spécialité, sous les dispositions de l'article 45. Alors, y a rien, rien au plan économique qui pouvait justifier une pareille offensive. » (Intervenant 16)

« (...) jamais, jamais j'ai eu à intervenir auprès d'un syndicat parce qu'y avait une difficulté à propos de l'article 45 qui remettait en péril l'existence d'emplois, d'une entreprise. Jamais, jamais, jamais (...) ...ce qu'on s'aperçoit c'est qu'il est très difficile de faire une analyse des impacts un an après, parce que les entreprises ne vont pas en sous-traitance, c'est des stratégies d'affaire qui sont mûries ça. Ça ne se fait pas du jour au lendemain et c'est en relation directe avec le positionnement d'une entreprise. Bon je ne parle pas de certains services qui pourraient être délestés, des services qui sont jugés comme étant accessoires comme l'entretien ménager. C'est pas de cela que je vous (parle). Mais, donc, ce qu'on s'aperçoit c'est que dans le fond, le besoin des entreprises était peut-être pas aussi grand que ce que les associations patronales l'ont laissé croire. » (Intervenant 9)

« Non non, même qui avait plus d'employeurs au Québec qui auraient souhaité eux autres un vote obligatoire quand on fait une demande en accréditation. (...) Ceux qui ont poussé le plus là-dessus c'est les entreprises de la sous-traitance (...) Bon eux autres y ont poussé très fort, les entreprises de la sous-traitance ont poussé très fort (...) parce qu'elles disaient le Code ça nuit, puis c'est ci puis c'est ça. Puis, parce que des fois, par exemple, ils veulent rentrer dans une entreprise puis aller chercher le monde qui sont là. Je pense que c'est eux autres qui ont poussé le plus là-dessus. » (Intervenant 13)

La perception est ainsi à l'effet que la pression ne venait pas tant des entrepreneurs québécois du secteur manufacturier, mais davantage du côté du secteur des services, publics et privés, et d'entreprises spécialisées dans la sous-traitance. L'objectif, selon d'autres intervenants, visait également à frapper le secteur public (Intervenants 4 et 16).

Bref, l'environnement économique n'était pas perçu comme une contrainte forte du côté syndical. Eux-mêmes n'avaient pas eu à constater de problèmes particuliers dans les milieux de travail. Qui plus est, la mouture de l'article 45, avant 2003, n'a jamais empêché

la sous-traitance de se développer, croyance qui sera renforcée par une étude de Jalette, commanditée par la FTQ, sur laquelle nous reviendrons.

3.2.2.4. L'environnement institutionnel

Un peu comme nous avons pu l'observer dans le monde patronal, les organisations syndicales ont perçu leurs opposants comme étant tenaces et vigoureux tout au long du débat. Certains précisent que le secteur municipal a été particulièrement insistant sur la question de l'article 45, mais on finit par y voir une volonté du monde patronal en général.

« Ce qu'il faut voir, la pression de l'autre côté était très forte du côté patronal, principalement dans le secteur municipal. Parce que le secteur municipal voulait et veut toujours sous-contracter une partie de ses services publics. Y a eu toute une grosse campagne, le monde sont surpayés dans le secteur municipal. (...) Le vrai fond, si on regarde le discours-là, c'est qu'au Québec y a trop de monde de syndiqué. On est syndiqué à la hauteur du 45%, on n'est pas compétitif, en Ontario ils sont à 28% et aux États-Unis, ils sont en bas de 10%. Donc, on peut pas faire compétition, c'est ça qu'ils disent fondamentalement. Donc, ça prend des mesures pour affaiblir le mouvement syndical. La meilleure mesure, c'est la mesure qui assure la sécurité syndicale, la sécurité de l'institution syndicale dans les lois, dans le *Code du travail*. » (Intervenant 4).

« (Les employeurs) même dans les années 70-72-73 prétendaient que 45 avait été mis là uniquement dans les cas de transfert d'entreprise et que ça couvrirait pas la sous-traitance. Y ont toujours prétendu ça les employeurs, toujours prétendu ça. (...) Y ont jamais lâché là-dessus. Bon un moment donné ça avait ralenti un peu. Dufour, dans les dernières années, on l'entendait plus parler là-dessus, mais avec Taillon, c'est revenu. Puis on est dans un climat, encore une fois, aujourd'hui, où les employeurs se sentent en position de force; puis, le moins de réglementation, le moins de législation. Alors, ils ont rouvert le débat là-dessus. » (Intervenant 13)

« Écoutez, je pense que le gros de la réforme tient aux énormes pressions de la part de la partie patronale. Et je pense que les intentions sont devenues extrêmement claires, puis le sans gêne s'est affiché terriblement dans la

dernière année, au moment où on débattait, là je parle de la dernière réforme. Combien de déclarations a-t-on entendu de la part des associations patronales à l'effet que peut-être un patron aimerait pas ça avoir un syndicat dans son entreprise? (...) Alors, je pense que c'est ce lobby constant de la part des employeurs. Et, bon, ça, c'est certainement le détonateur premier. » (Intervenant 16)

Certains intervenants rappellent qu'il y a eu plusieurs législations qui ont de fait déplu aux organisations patronales durant le règne du Parti québécois, et l'arrivée au pouvoir des libéraux aurait ainsi été perçue comme un gouvernement qui leur appartenait.

De plus, on a constaté un certain changement dans le paysage institutionnel patronal au cours des dernières années au Québec. Force est d'admettre qu'il y a eu apparition d'un pluralisme dans certains organismes de concertation, dont le CCTM. Concrètement, il s'agit d'une perte du monopole de représentation du CPQ. La participation de la FCEI, des MEQ et de la FCCQ se faisant sentir davantage dans les débats de relations du travail. L'effet serait une forme de surenchère qui pousserait les organisations patronales un peu plus à droite qu'à l'habitude. Une des raisons tiendrait au fait que les ressources stratégiques et discursives de ces organisations puisent davantage du côté économique que celui des relations du travail. On n'affirme pas pour autant que cette situation est immuable, dans la mesure où l'on se retrouve face à une nouvelle configuration institutionnelle qui est appelée à évoluer et à s'ajuster au gré des événements conjoncturels et relationnels. Mais pour l'instant, il semble que la concertation soit un peu plus ardue, et qu'il est plus difficile de négocier des compromis et dégager des pistes de solutions. Une des personnes interviewées qui a suivi de très près le dossier a réalisé le même constat.

« Sur 45, ben si je prends l'acteur patronal, y a eu une concertation très très forte et des positions bien homogènes entre les organisations et bien articulées. Et c'est intéressant de le noter dans un contexte, où la période du débat sur 45, à partir du projet de Diane Lemieux jusqu'à celui des Libéraux, il y a eu une conjoncture un peu particulière dans le monde patronal. C'est que le Conseil du patronat qui sous son fondateur et premier P.D.G.,

Ghislain Dufour, avait acquis un statut particulier de fédération du monde patronal, de porte-parole du monde patronal au-delà des associations plus particulières comme les MEQ, FCEI, FCCQ qui se mêlaient pas jusqu'à récemment de relations de travail. Le monde patronal n'a pas éclaté, mais quand aujourd'hui on parle du monde patronal, le CPQ n'a plus l'aura fédérale qu'il avait. Ils sont pratiquement sur un pied d'égalité les quatre associations-là. Ça, c'est une chose qui est assez remarquable. On aurait pu penser qu'y aurait eu des positions, disons, peut-être un peu plus souple de certains, un peu plus dur de d'autres, mais il y a eu sur 45 une très belle unité patronale. » (Intervenant 3)

En somme, le débat sur l'application de l'article 45 à la sous-traitance aurait été alimenté par le monde patronal, et ce, depuis de nombreuses années. Il aurait pris de la vigueur dans le secteur municipal à la faveur d'une conjoncture donnée, mais a rapidement été mobilisé par l'ensemble des acteurs patronaux. Ces derniers sont perçus comme tenaces par les organisations syndicales qui doivent également s'adapter à une nouvelle configuration institutionnelle. Les interlocuteurs patronaux sont plus nombreux, le discours plus économique et les compromis difficiles à négocier, du moins en matière de rapports collectifs du travail.

3.2.2.5. Résumé

Plus généralement, quant à la perception syndicale de l'environnement sous les quatre dimensions que nous avons considérées, on peut dégager les constats suivants. Les contraintes ne sont pas apparues uniquement après l'élection du gouvernement libéral en 2003. Si cet événement a complexifié passablement le travail des organisations syndicales, il n'en demeure pas moins que des luttes avaient été menées auparavant. À l'intérieur même du mouvement syndical, des dissidences importantes s'élevaient quant à la portée et l'application de l'article 45 dans les années 1980. L'arrêt *Bibeault*, qui devait faire la lumière sur cette question, allait, au bout du compte, satisfaire aucune des parties en cause.

En fait, ce sont surtout les employeurs qui se sont réjouis de la décision. Bien qu'on ait tenté de résoudre le problème par la voie politique, c'est finalement le Tribunal du travail, à l'intérieur de ses différents jugements, qui proposa une avenue d'interprétation qui s'avéra à la faveur des syndicats.

Au plan politique, bien que des engagements aient été pris pour réformer le *Code du travail*, le projet fut repoussé à maintes reprises et faillit avorter en 2001. Un jeu d'influence dut s'exercer et des compromis étaient impératifs. Pour plusieurs organisations syndicales, à l'exception notable de la FTQ, la modification de l'article 45, proposée dans la réforme Rochon, était inacceptable. L'opportunité était, dans les circonstances, fort limitée. Ce geste apparaissait d'autant plus surprenant qu'on ne percevait pas de problème de nature économique avec l'article 45. Les pressions politiques patronales auraient donc eu raison du gouvernement. Cette interprétation s'est d'ailleurs solidifiée en 2003 avec le projet de loi du ministre Després. Donc, si gain il y a eu, avec la réforme du *Code du travail* en 2001, il est perçu de façon bien modeste par le mouvement syndical, compte tenu des contraintes environnementales.

3.3. Deuxième concept : Les coalitions

Dans cette section, nous proposons de vérifier la pertinence du concept de coalition pour comprendre l'organisation des acteurs pour la structuration de leurs actions politiques, particulièrement autour de matrices cognitives. Trois dimensions seront couvertes, soit les croyances, l'interdépendance et la coordination.

3.3.1. Chez les organisations patronales

3.3.1.1. Les croyances

Le tableau suivant (XVIII) propose une grille synthèse des différentes croyances observées chez les organisations patronales et syndicales. Compte tenu de l'importance de cette section et de son ampleur, il est utile de s'y référer en début de lecture afin de saisir les enjeux autour de l'article 45 et comprendre sur quelles bases l'opposition s'est matérialisée entre les acteurs patronaux et syndicaux. En somme, il sert de guide de lecture pour les prochaines parties.

Tableau XVIII Les croyances des coalitions patronale et syndicale

	Coalition patronale	Coalition syndicale
Croyances profondes		
Nature humaine	Déterminisme des forces environnementales	Les acteurs sont en mesure d'influencer leur environnement
Valeurs prioritaires	La liberté économique	La sécurité et l'équité
Justice distributive	Bien-être collectif, mais ne passe pas nécessairement par le syndicalisme	Bien-être collectif favorisé par les institutions de régulation, notamment syndicales
Conflit entre l'équité et l'efficacité	Non	Non, sauf s'il y a trop d'emphasis sur les impératifs économiques
Croyances politiques (Système des rapports collectifs du travail)		
Causes du problème	Absence d'équilibre institutionnel entre les employeurs et les syndicats qui se traduit par un manque à gagner en matière de liberté.	Accession à la syndicalisation de plus en plus difficile et fragilité accrue des accreditations
Identification des groupes pour qui des mesures sont les plus critiques	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les employeurs : les municipalités, les donneurs d'ouvrage, les sous-traitants en termes de liberté économique ➤ Les salariés en matière de liberté démocratique 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Les travailleurs salariés ➤ Les faux travailleurs autonomes ➤ Les travailleurs autonomes
Orientation du conflit politique	Promotion d'une vision économique des relations du travail	Promotion d'une vision pluraliste des relations du travail
Distribution du pouvoir entre le marché et le gouvernement	La réglementation est trop lourde, le gouvernement doit laisser plus de place au marché	Le gouvernement doit intervenir pour ajuster la réglementation à la nouvelle réalité du marché du travail

Instruments politiques privilégiés	Contractualisation des rapports collectifs	Régulation étatique
Préférences politiques	Retirer l'application de l'article 45 aux cas de sous-traitance	Création d'une commission des relations du travail, élargir le bassin de personnes pouvant accéder à la syndicalisation, introduire la disposition sur l'employeur unique.
Croyances secondaires		
Importance de la sous-traitance	Nécessité pour les entreprises, pour assurer leur survie et leur développement	---
Impact de la sous-traitance	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Permet la création d'emplois ◆ N'affecte peu ou pas la qualité des emplois 	Risque, dans certains secteurs et domaines d'activités, de créer des emplois de faible qualité
Contraintes à la sous-traitance	L'interprétation de l'article 45 du <i>Code du travail</i>	L'article 45 n'empêche pas la sous-traitance, ce sont les conventions collectives qui l'encadrent
Amplitude de la sous-traitance au Québec	Il y a moins de sous-traitance au Québec que dans les autres provinces canadiennes	Le Québec sous-traite autant, sinon plus, que dans les autres provinces canadiennes
Objectif de l'article 45	Originellement, l'article 45 n'était pas prévu pour s'appliquer dans les cas de sous-traitance	Originellement, il a été prévu que l'article 45 s'applique à des cas de sous-traitance
Impact perçu de l'article 45	Nuit au développement des entreprises et de l'économie	Assure la protection des travailleurs, de leurs institutions et ainsi, leurs conditions de travail.
Cause des problèmes liés à l'article 45	Interprétation des tribunaux administratifs au Québec (Tribunal du travail)	Pas de problèmes perçus avec les dispositions sur l'article 45

Portée législative de l'article 45 en comparaison aux autres provinces canadiennes	Le Québec est la seule juridiction où les dispositions sur la transmission de l'accréditation et de la convention collective s'appliquent à la sous-traitance	Avant 2003, les dispositions sur la transmission de l'accréditation étaient un peu plus généreuses au Québec en matière de sous-traitance. Mais la province est défavorisée par rapport à la notion d'employeur unique et aux pratiques déloyales interdites
Évaluation du projet de loi 182 sur l'article 45	Rejet des modifications proposées	Rejet des modifications proposées
Évaluation du projet de loi 31 (2001) sur l'article 45	Rejet des modifications proposées	Acception du compromis pour une centrale syndicale et rejet par les autres
Évaluation du projet de loi 31 (2003) sur l'article 45	Accueil très favorable	Rejet des modifications proposées

3.3.1.1.1. *Les croyances profondes*

Devrait transparaître, dans cette catégorie, une vision particulière de la nature humaine, les valeurs prioritaires (liberté, sécurité, pouvoir, savoir, etc.), les critères de la justice distributive ainsi que la présence d'un conflit perçu ou non entre l'équité et l'efficacité. Il s'agit de propositions générales qui ont pu être retracées et qui ne font pas référence spécifiquement au dossier de la réforme du *Code du travail* ou de l'article 45.

Pour les organisations patronales, la performance économique, à bien des égards, ouvre la porte à l'épanouissement des individus, des entreprises et de la société dans son ensemble en termes de bien-être matériel et social. En somme, elle permet une redistribution de la richesse. Cette vision est particulièrement prégnante à l'occasion de la dernière réforme de l'article 45 en 2003. Par ailleurs, les organisations patronales proposent, à plusieurs reprises, une vision déterministe de la nature humaine soumise aux forces environnementales. Comme nous le mentionnait un des intervenants « ...on peut bien ne pas aimer ça là, puis c'est vrai que ça a des effets pervers importants, mais y en reste pas moins que c'est un phénomène économique, on peut pas changer. » (Intervenant 17). Un peu paradoxalement, la liberté et le bien-être des individus sont en quelque sorte subordonnés à une adaptation obligée à des forces externes immuables. Voici quelques extraits de la commission parlementaire de novembre 2003 sur le projet de loi 31.

« Le développement du tissu économique et les impératifs induits par la concurrence obligent à raffiner les procédés et à réévaluer les méthodes. »⁴⁹

⁴⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h10, p. 7 sur 128.

« Aujourd'hui, la concurrence sur les marchés domestiques comme internationaux est si féroce qu'une entreprise qui n'est pas constamment en veille stratégique, se remettant régulièrement en cause pour mesurer sa performance par rapport à celle de ses compétiteurs, est vouée à un recul certain en matière de productivité, dans certains cas, même à l'extinction. Un tel déclassement équivaut, rappelons-le, à des mises à pied pour des employés ou encore à un accroissement du chômage. »⁵⁰

« Pourquoi est-ce qu'on doit améliorer notre productivité? Bien, on n'a juste pas le choix hein, pour être concurrents, pour être capable de compétitionner puis de gagner la course à la concurrence internationale – vous vous rappelez, on exporte 75% de ce qu'on produit; la « game », elle se joue ailleurs, elle ne se joue pas ici, au Québec – et aussi pour améliorer notre niveau de vie, notre prospérité, 60% de ce niveau de vie dépend de nos livraisons à l'extérieur du Québec. »⁵¹

« Écoutez, ce n'est pas mes choix, c'est ceux des PME, c'est ceux des créateurs d'emplois qui trouvent actuellement que le régime à l'intérieur duquel ils vivent, que ce soit la loi du 1%, que ce soit la sous-traitance, que là il y a des embûches à leur essor, qu'il y a des embûches à la création d'emplois, qu'il y a des embûches au développement du Québec. »⁵²

Le nerf de la guerre c'est la productivité et les choix, les options, sont quasi inexistantes si on en juge par les termes utilisés : « voué à », « obligation », « doit », « survivre », « fortement soumis », « pas le choix » et « urgent d'agir ». Mais la force de ce discours s'exprime lors de la dernière modification de l'article 45 qui allait dans le sens recherché

⁵⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p. 11 sur 84.

⁵¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h20, p.29 sur 84.

⁵² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 17h10, p. 51 sur 128.

par le patronat. Si ces propos correspondent bien aux croyances profondes des associations d'employeurs, le choix de les exprimer si consciemment à cette occasion n'est certainement pas dénué d'intention. On fournissait ainsi au gouvernement tous les outils discursifs nécessaires pour aller de l'avant.

Dans les commissions parlementaires précédentes, la préoccupation économique est toujours sous-jacente (concurrence, chômage, etc.) mais, à une époque où le Parti québécois est au pouvoir, on s'exprime davantage en termes de responsabilités gouvernementales.

« Dans ses arbitrages, le gouvernement a la responsabilité de toute la société et il a surtout la responsabilité de créer des conditions propices à la création d'emploi dont nous avons essentiellement besoin dans toutes les régions du Québec pour aspirer collectivement à la prospérité. Avant de partager la richesse, on le répète souvent, il faut la créer. »⁵³

« Il faut souligner qu'une réforme du *Code du travail* du Québec n'est pas le seul instrument pour assurer une véritable protection des travailleuses et travailleurs. La fiscalité, l'information, la formation, l'encouragement et la mise à contribution de la société civile ont davantage de potentiel aujourd'hui pour resserrer les liens de la solidarité sociale, l'emploi et l'organisation du travail, un objectif que le gouvernement du Québec poursuit et auquel nous souscrivons pleinement »⁵⁴

En fait, il est suggéré que la prospérité ne passe pas nécessairement par la syndicalisation, au contraire. Les deux propos précédents et celui qui suit en font foi :

⁵³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h30, p. 18 sur 32.

⁵⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 20h50, p. 41 sur 71.

« Quant au taux de syndicalisation, je vous dirais, il faut bien comprendre notre message. Pour nous, la syndicalisation n'est pas...il n'y a pas d'adéquation à faire entre taux de syndicalisation et progrès économique parce que, sinon, nous serions les champions, nous serions premiers. Alors, nous ne sommes pas premiers au Québec. »⁵⁵

Par ailleurs, à l'occasion du débat en 2003, la FCEI et les MEQ, en particulier, ont tenu à préciser, en réaction au discours du « cheap labour » lancé par les syndicats, qu'il n'y a pas de conflit entre les principes d'équité et d'efficacité, au contraire.

« Le choix est clair : vivre dans une société où on donne une chance à un plus grand nombre de travailleurs sur le marché du travail, et ce, à un salaire raisonnable ou ne faire place qu'au plus petit bassin de travailleurs plus largement rémunérés. »⁵⁶

« On n'augmente pas notre productivité pour mettre du monde dehors ni pour baisser leurs salaires. Au contraire, productivité plus élevée est toujours synonyme de salaires plus élevés. (...) Ce qui profite aux entreprises profite à l'ensemble des salariés du Québec puis au Québec tout entier. »⁵⁷

En somme, dans un contexte manifestement contraignant, seule une amélioration des indicateurs économiques permettra d'accéder à une plus grande richesse collective et ainsi

⁵⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 10h50, p. 20 sur 30.

⁵⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h30, pp. 40-41 sur 128.

⁵⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h20, pp. 30-31 sur 84.

une meilleure répartition des ressources. Le débat n'est pas tant sur une vision égoïste, sélective ou universelle de la justice distributive, car sur ce point, les deux acteurs (patronal et syndical) aspirent, dans leur discours, au plus grand bien-être collectif. L'enjeu porte davantage sur les moyens d'y arriver. Les plus grandes promesses et solutions sont économiques pour le patronat. Plus de liberté d'action aux entreprises et un cadre réglementaire moins prégnant permettra la création d'emplois et ainsi moins de chômage. D'une plus grande productivité, originent également des hausses de salaire, une amélioration de la qualité de vie. « Parce que nous autres, notre première préoccupation là-dedans ça toujours été l'emploi... » (Intervenant 17).

Pour les syndicats, comme nous le verrons plus loin, on s'en remet davantage aux institutions pour supporter ces mêmes valeurs : le bien-être économique des travailleurs et une plus grande justice distributive. Alors, est-ce vraiment les croyances profondes qui sont en cause? Certainement, car derrière cette stratégie argumentaire on décèle un débat plus profond sur la primauté de la liberté, en particulier du capital, en regard de l'action collective. Mais, il est vrai, les croyances politiques sont probablement encore plus significatives dans la mesure où elles s'intéressent davantage aux mécanismes, aux moyens. C'est à cet égard que les divergences sont les plus profondes, ou du moins qu'elles se matérialisent sous forme d'évidence et d'arguments (Majone 1989).

3.3.1.1.2. Les croyances politiques

Les croyances politiques se rapportent à la compréhension d'un sous-système politique par une coalition et les prescriptions normatives s'y rapportant. Elles réfèrent concrètement à l'orientation que prendront certaines valeurs prioritaires dans ce sous-système, à l'identification des groupes qui devraient bénéficier de mesures favorables, aux causes de problèmes perçus, à l'orientation du conflit politique, à la distribution du pouvoir entre le gouvernement et le marché, à la priorité accordée à différents instruments de régulation et

aux préférences politiques. Ce dernier point est généralement associé aux croyances secondaires, mais il peut tomber dans cette catégorie si: 1) il concerne tout le sous-système politique; 2) il est d'un grand intérêt; 3) il a été une source de clivage pendant de nombreuses années (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 : 134). Nous estimons que le dossier de l'article 45 répond à ces caractéristiques et en conséquence, les préférences politiques associées seront incluses dans cette section.

Tout d'abord, si les deux parties s'entendaient sur la nécessité de revoir le cadre des rapports collectifs, bien que la partie patronale n'était pas en demande prioritaire sur cette question, manifestement, l'analyse des causes du problème ne suggère aucune autre similarité.

« La Chambre souhaite que le législateur québécois procède à une véritable mise à niveau de nos règles, en équilibrant les droits et les obligations des parties avec cohérence et équité, pour enfin donner aux entreprises l'oxygène dont elles ont besoin pour affronter la concurrence nationale et internationale, dans le respect des aspirations et des droits des travailleurs. »
(Chambre de commerce du Québec 2001b : 2)

Au coeur de cette citation se trouve un élément central de la rhétorique patronale relative au régime des rapports collectifs : le déséquilibre du pouvoir institutionnel. Lors du premier et deuxième projet de loi, les organisations patronales sont d'avis que le *Code du travail*, qui appartient tout autant aux travailleurs qu'aux employeurs, n'offrait pas un équilibre satisfaisant. Ces derniers étaient désavantagés particulièrement en regard des dispositions sur l'article 45. Le projet de loi en 2003 est en ce sens évalué comme un pas dans la bonne direction.

« Nous pensons qu'un bon *Code du travail*, c'est un Code qui réussit à faire l'équilibre entre les aspirations syndicales et les droits patronaux. (...)...où nous soulignons un ensemble d'éléments qui parviendraient à faire en sorte

que la balance arrive à un équilibre et pèse davantage à égalité du côté des employeurs. »⁵⁸

«...la Chambre de commerce du Québec réitère la nécessité d'établir un équilibre dans la dynamique des relations du travail au Québec si l'on souhaite qu'entreprises et syndicats aient recours à une véritable négociation. »⁵⁹

« *Le Code du travail* doit avant tout donner un cadre équilibré transparent et efficace aux relations du travail entre employeurs et employés qui permet à chacun d'assumer ses responsabilités et, en même temps, de faire respecter ses droits. »⁶⁰

« On parle de la philosophie du Code ici, le Code, c'est un équilibre, hein, c'est un équilibre entre les parties. On essaie de favoriser justement l'établissement de l'équilibre. »⁶¹

L'Union des municipalités du Québec a fortement martelé ce discours de l'équilibre entre les parties dans les relations du travail dans le secteur municipal. Pour l'organisme, il est évident que les dispositions actuelles du Code positionnent les municipalités nettement en faiblesse vis-à-vis de leurs interlocuteurs syndicaux. De nouveaux pouvoirs sont ainsi

⁵⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 27 février. Québec: Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 10h30, pp. 16-17 sur 30.

⁵⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 1er mars. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h31, p. 13 sur 39.

⁶⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 20h50, p. 41 sur 71.

⁶¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 26 novembre.* Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 17h, p. 50 sur 128.

réclamés (droit de lock-out, révision de l'article 45...) (Union des municipalités du Québec 2001a, 200b et 2003)

Dans le cadre de cette dynamique, les organisations patronales proposent au gouvernement de mettre en place des mesures qui offrent une plus grande liberté aux salariés et aux entreprises. Le principe de la démocratie directe est ainsi mobilisé pour soutenir les valeurs plus fondamentales de liberté.

« ...le projet de loi maintient les dispositions qui, si elles étaient nuancées, donneraient une plus grande latitude aux entreprises dans la gestion des relations avec leurs salariés. Les exemples ne manquent pas : vote obligatoire sur la représentativité de l'accréditation syndicale ayant déposé la requête en accréditation, vote sur les offres patronales en cours de négociation, droit de l'employeur d'exprimer son point de vue à l'intérieur de certaines balises. »⁶² (CCQ 182 43 :11).

« ...dans le Code, il y ait des dispositions qui permettent que l'employeur soit reconnu comme partie intéressée. Il faut en venir à des modifications touchant les dispositions anti-briseurs de grève pour que le Québec cesse d'être la seule province qui les interdit complètement. (...) Il faut aussi introduire dans le processus d'accréditation obligatoirement un scrutin de représentation obligatoire secret pour permettre de bien vérifier la volonté des travailleurs syndiqués... »⁶³

« *Le Code du travail*, tel qu'on le comprend, est né d'un souci de représentation des travailleurs et travailleuses, mais aussi la volonté d'assurer la liberté d'expression de ces employés. Le consentement libre et éclairé constitue donc une pierre angulaire des relations de travail, car il assure un respect des individus et garantit l'expression souveraine de leur

⁶² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 1er mars. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h31, p.13 sur 39.

⁶³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 10h40, p. 17 sur 30.

choix. La voie royale pour obtenir un consentement collectif est sans aucun doute la démocratie directe par vote secret. »⁶⁴

On verra que les employeurs feront également référence à la liberté garantie pour les travailleurs de se syndiquer ou non à l'occasion du débat sur l'article 45. Ce positionnement reflète des revendications persistantes du monde patronal. L'expression des droits collectifs doit ainsi se subordonner à l'expression individuelle. C'est un contrôle ascendant qui est nettement favorisé à la manière du modèle américain ou des réformes syndicales entreprises en Grande-Bretagne dans les années 1980 (Leader 1986) sans, bien sûr, étendre les comparaisons au-delà de ce point.

Autre grand pan de l'argumentaire patronal en matière de relations du travail est la question du fardeau réglementaire. Déjà trop lourd au Québec, aux dires des employeurs, l'État doit se préserver d'introduire plus de rigidités dans les normes du travail. C'est un objectif de flexibilité accrue qui devrait guider son intervention en la matière. C'est d'ailleurs à l'occasion de la dernière réforme de l'article 45, en 2003, que cet argument a été martelé de part et d'autre.

« Et ça nous sommes tous les jours confrontés à des opportunités manquées en termes d'investissement au Québec, compte tenu de notre réglementation du travail. »⁶⁵

« Cet écart [du taux chômage entre le Québec et l'Ontario], que l'on peut qualifier de structurel, peut découler d'un fardeau fiscal plus élevé, mais

⁶⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 20h50, p. 43 sur 71.

⁶⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 25 novembre. Québec: Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 16h, p. 26 sur 84.

nous croyons qu'il est notamment induit par des normes et des règlements qui imposent une plus grande rigidité au marché du travail. »⁶⁶

« Les entreprises toutes seules n'augmenteront pas leur productivité s'il n'y a pas un coup de main et de la part du gouvernement, pour un cadre législatif qui soit favorable, et de la part également du monde syndical, qui doit comprendre ces réalités dans lesquelles nous sommes. »⁶⁷

Mais au cours des projets de réforme du *Code du travail* précédents, on ne manquait pas non plus à la FCCQ et aux MEQ, en particulier, de rappeler à quel point il est nécessaire de rendre plus flexible le cadre législatif afin qu'il réponde à des critères d'efficacité. Évidemment, une telle argumentation est soutenue par une comparaison des régimes de relations du travail en Amérique du Nord.

« Nous osons espérer que nos commentaires concernant la sous-traitance, la définition de salarié et le fonctionnement de la Commission n'auront pas été faits en vain et qu'ils serviront à réajuster le tir afin d'éviter d'accentuer une tendance déjà très présente voulant que la réglementation du travail pèse plus lourdement au Québec qu'ailleurs. »⁶⁸

« Nos entreprises doivent faire face à une concurrence qui est de plus en plus féroce — vous l'avez dit vous-même — d'un ensemble d'autres... des

⁶⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h, p. 6 sur 128.

⁶⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h20, p. 30 sur 84.

⁶⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 9h40, p. 5 sur 15.

entreprises qui viennent d'ailleurs. Il est donc important qu'on ait un contexte juridique qui tienne compte de ce qui existe ailleurs. »⁶⁹

« Enfin, le *Code du travail* doit s'inspirer de ce qui se fait ailleurs en tenant compte de l'environnement concurrentiel actuel, soit l'Amérique du Nord. »⁷⁰

D'ailleurs, pour le CPQ, lors de la réforme de l'article 45 en 2003, il ne fait nul doute que la modification proposée ne fait que concilier des objectifs sociaux et économiques sans pour autant remettre en cause le fait que de toutes les législations nord-américaines, celle du Québec est la plus avant-gardiste.

Sur l'étendue visée de la syndicalisation, ce sont surtout la FCCQ et la FCEI qui se sont prononcées sur cet enjeu, bien que le CPQ ait également émis des réticences à l'endroit de l'intention du gouvernement de revoir la définition de salarié pour y inclure les faux travailleurs autonomes.

« ...que le gouvernement retire du projet de loi la définition d'entrepreneur dépendant, qui est déjà reconnue dans notre jurisprudence, et, si on veut sécuriser les syndicats, que le gouvernement évalue la possibilité d'inclure une interdiction d'ordre général de transformer le statut de salarié dans le but explicite de nuire à la syndicalisation de l'entreprise. »⁷¹

⁶⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 1er mars. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h50, p.18 sur 39.

⁷⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 20h50, p. 42 sur 71.

⁷¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 1er mars. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h40, p. 15 sur 39.

« ...on est fort satisfait qu'il y ait eu une décision de ne pas assimiler de véritables travailleurs autonomes à des salariés. C'est une bonne nouvelle et nous vous en félicitons. »⁷²

« Nous pensons qu'il y a dans tout dans la législation actuelle, notamment la Loi sur les normes, dans la jurisprudence qui en découle, qu'il y a tout pour bien distinguer les vrais des faux autonomes, qu'il faut préserver l'entrepreneurship au Québec et non pas le développement du salariat et par ricochet, de la syndicalisation. »⁷³

Pour les organisations patronales, il est clair qu'un élargissement de la définition de salarié répond à un besoin des organisations syndicales de recruter plus de membres «...l'objectif recherché par les grandes centrales est vraiment de réduire au maximum les contraintes, de manière à aller chercher le plus de monde possible, soyons clairs. »⁷⁴

Mais encore plus fondamentalement, la principale demande des organisations patronales a été, depuis de nombreuses années, d'assouplir les dispositions à l'article 45 afin qu'il ne s'applique plus à la sous-traitance. L'argumentaire défendu, et nous l'étayerons dans la prochaine section, est à l'effet de donner plus de liberté aux employeurs pour recourir à la sous-traitance pour des raisons d'efficacité, de compétitivité et de flexibilité. En fait, on demandait au gouvernement de ne plus régir, via le *Code du travail*, la sous-traitance. La

⁷² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h52, p. 33 sur 48.

⁷³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 10h30, p. 16 sur 30.

⁷⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 1er mars. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h40, p. 15 sur 39.

réglementation de cette activité doit revenir aux parties concernées, soit les employeurs et les syndicats.

Ainsi, sur les deux grands dossiers litigieux, la redéfinition du statut de salarié, mais surtout l'article 45, le modèle de la contractualisation des rapports collectifs a été préconisé par les organisations patronales. Le terme est ici employé au sens d'une promotion accrue de la liberté contractuelle : « ...the "contractualization" of the law may also imply that the object of the normative rules is transferred from the public to the private realm, that is, that an aspect of the employment relationship is withdrawn from the purview of the law and made subject to contractual freedom. More generally, the contractualization of the law puts the markets before the law. » (Trudeau 2003 : 137-138). Sur le statut de salarié, il s'agit de privilégier une contractualisation passive, c'est-à-dire encourager l'inertie gouvernementale pour laisser le régime des rapports collectifs décliner devant un marché du travail changeant. Et sur l'article 45, on encourage une contractualisation active, puisque l'on fait la promotion de l'exclusion de la loi au profit du marché. L'idée de laisser les parties s'autogérer et d'écarter la loi, soutient de même les revendications à l'égard du retrait des dispositions anti-briseurs de grève et l'obligation de vote au scrutin secret. Pour les employeurs, la revendication sur l'article 45 est également une façon de réduire l'importance des institutions juridiques du travail dans la gestion des conflits sur la sous-traitance. Nous avons d'ailleurs vu dans la section précédente que l'orientation jurisprudentielle du Tribunal du travail n'avait guère plu au monde patronal.

Somme toute, les associations d'employeurs ont fait la promotion d'une vision plus économique des relations du travail pour s'éloigner d'une dynamique plus institutionnelle.

3.3.1.1.3. Les croyances secondaires

Les croyances secondaires réfèrent à des croyances plus précises eu égard au sérieux du problème examiné, aux préférences politiques à l'endroit des solutions réglementaires, au design des institutions, etc. (Sabatier 1998). Toute la question des interprétations et révisions statutaires se consigne également dans cette catégorie.

Nous porterons notre attention sur trois grandes catégories de croyances secondaires qui sont au coeur du débat sur la révision de l'article 45. La première s'attarde à la problématique de la sous-traitance comme telle, principalement le degré d'importance qu'y accordent les acteurs, de même que son impact présumé ou non sur l'économie, les entreprises, la création d'emploi et la protection des travailleurs. La deuxième catégorie focalise davantage sur l'article 45, soit l'objectif qu'il vise, son impact, la présence ou l'absence de problèmes liés à cette disposition, etc. Finalement, de façon plus circonscrite, nous examinerons la position des différents acteurs sur les propositions de modifications de l'article 45 introduites par les différents gouvernements à travers le projet de loi 182 de la ministre Lemieux (2001), 31 du ministre Rochon (2001) et 31 du ministre Després (2003).

Problématique de la sous-traitance

Il ne fait aucun doute, pour l'ensemble des organisations patronales, que la sous-traitance est impérative, la performance de l'économie y étant subordonnée. Plusieurs des termes utilisés suggèrent d'ailleurs une absence de choix à cet égard. Ce discours semble avoir pris de la vigueur lors du projet de loi 31 en 2001. Seule l'UMQ se prononce moins sur cet aspect puisque les propos demeureront centrés sur le secteur municipal.

« Vous connaissez bien le monde municipal, c'est important aussi, mais, du côté privé, il y a une nécessité aujourd'hui, dans l'économie aujourd'hui, de

permettre la sous-traitance, il en va de la survie de nos entreprises, particulièrement de nos PME »⁷⁵

« Donc, le fonctionnement des entreprises modernes, dans un contexte de mondialisation, oblige à la sous-traitance. »⁷⁶

« ...la situation économique qui fait que la sous-traitance, c'est la façon de procéder de toutes les grandes organisations. »⁷⁷

« ...la sous-traitance, il faut en faire, il faut la faire, il faut la laisser s'exécuter avec de la souplesse. »⁷⁸

Une économie qui repose sur la sous-traitance permettrait de faire en sorte que le « Québec devienne une terre d'excellence », que l'économie du Québec se déploie, qu'elle se développe. La FCEI met d'ailleurs en garde le ministre Rochon en affirmant qu'« en restreignant la sous-traitance, on considère que le gouvernement hypothèque de façon sérieuse la croissance économique de l'ensemble du Québec. »⁷⁹ Puisque les PME vivent dans une large mesure de la sous-traitance et qu'elles se retrouvent surtout en région, où les

⁷⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h50, p.25 sur 26.

⁷⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h30, p.17 sur 84.

⁷⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 13h10, p.31 sur 32.

⁷⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation des manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h30, p.33 sur 84.

⁷⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h52, p.34 sur 48.

taux de chômage sont plutôt élevés, son importance est manifeste pour l'avancement du Québec.

Mais ce raisonnement ne tiendrait pas si la sous-traitance n'était pas perçue comme une stratégie fondamentale pour le développement des entreprises. Pour le CPQ, la FCCQ et les MEQ, la sous-traitance est le moyen privilégié pour permettre aux entreprises de centrer leurs activités sur leur mission de base (core business). Cet argument revient de façon systématique dans toutes les commissions parlementaires et le secteur de l'aérospatiale sera souvent pris pour exemple. En somme, le discours est teinté par l'idéologie de la spécialisation des entreprises à des fins concurrentielles, comme nous le signalait un de nos interlocuteurs. La sous-traitance est ainsi utile aux entreprises pour se doter d'une expertise, pour être plus performante, plus productive, plus concurrentielle, plus flexible et pour réduire les coûts. On ne mettra cependant pas l'accent sur ce dernier avantage et si on y fait référence, on prendra soin d'en limiter la portée ou de l'assimiler à d'autres effets positifs.

« La sous-traitance : une façon d'être plus concurrentiels et d'accroître la productivité des entreprises. Pour préserver et même accroître cette compétitivité dans la mouvance économique et technologique actuelle, il faut donner aux entreprises la capacité d'évoluer et de s'adapter aux nouveaux contextes. »⁸⁰

« Et ils utilisent des sous-traitants, de plus en plus, qui sont capables de faire mieux qu'eux, à meilleur coût qu'eux, d'une façon beaucoup plus spécialisée, les éléments afférents qui peuvent être parties de la production de l'entreprise, mais qui peuvent être aussi des services auxiliaires. »⁸¹

⁸⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h10, p.7 sur 128.

⁸¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h30, p.17 sur 84.

« ...la sous-traitance s'effectue pour des raisons commerciales légitimes précises. Dans un contexte de relations commerciales entre l'entreprise et ses clients, qu'ils soient ici, locaux, ou étrangers, le recours à la sous-traitance pour offrir un meilleur service, un meilleur produit, une meilleure qualité s'impose de soi. »⁸²

« Oui, pour diminuer nos coûts de façon globale, mais pour être plus efficaces. »⁸³

La FCEI, pour sa part, fera davantage valoir que la sous-traitance est source de création d'entreprises. La FCCQ présentera le même point lors des différentes commissions parlementaires et prendra notamment à l'appui l'entreprise CGI qui a grandi et a acquis une expertise grâce à la sous-traitance.

« Si plusieurs d'entre elles [les PME] bénéficient quotidiennement de la sous-traitance, bon nombre n'auraient jamais vu le jour sans celle-ci. (...) Ce sont 71,5% des entreprises au Québec qui sont nées ou qui survivent à cause de la sous-traitance. »⁸⁴

« Tout le monde s'entend pour dire, par contre, que le démarrage d'une PME passe généralement par...contrats de sous-traitance de la part d'une grande entreprise. De nombreuses statistiques illustrent d'ailleurs cette observation. »⁸⁵

⁸² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h, p.44 sur 71.

⁸³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h30, p.33 sur 84.

⁸⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h20, p.39 sur 128.

⁸⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 1er mars.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h31, p.12 sur 39.

Quant à l'UMQ, elle parle également de souplesse, d'efficacité, voire de concurrence, et de réduction de coûts. Par exemple, l'organisme demandait, lors de la commission parlementaire sur le projet de loi 31 en 2001, la réduction de la portée de l'article 45 du *Code du travail* afin de permettre la sous-traitance et :

« De ce fait, les municipalités deviendraient plus concurrentielles et feraient profiter leurs contribuables des économies réalisées. L'objectif visé par nos membres est simple : réduire les coûts et obtenir plus de flexibilité dans la fourniture de services municipaux. »⁸⁶

À l'exception de l'UMQ, toutes les organisations patronales ont affirmé que la sous-traitance pouvait avoir un impact positif sur la création d'emploi, et lors des trois commissions parlementaires. En 2001, à l'occasion de l'étude du projet de loi 182, les prétentions se veulent plus timides et moins appuyées. Par exemple, le CPQ relate que si l'on pouvait faire plus de sous-traitance, cela « permettrait de créer davantage d'entreprises et d'emplois. »⁸⁷; la FCCQ soutient que « La plupart des emplois créés depuis plusieurs années sont justement dans le domaine des services aux entreprises, et c'est, la plupart du temps, des services sous-traités comme ça qui ne sont pas des fonctions de base de l'entreprise »⁸⁸; la FCEI essaie d'appuyer ses prétentions à partir d'une étude réalisée par

⁸⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 20h10, p.3 sur 44.

⁸⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 11h20, p.29 sur 30.

⁸⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 1er mars. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 11h10, p.21 sur 39.

Alain Halley (Halley 2000) qui révèle que 72% des PME du Québec dans les secteurs manufacturiers, du transport et de certains sous-secteurs des services avaient été créées suivant l'obtention d'un contrat de sous-traitance et « comme l'émergence de nouvelles PME est la principale source de création d'emplois au Québec, on ne doit pas sous-estimer les effets positifs de l'impartition. »⁸⁹

Mais lors de la commission parlementaire du projet de loi 31 en 2001, la création d'emplois est chiffrée. Les organisations patronales s'appuient en effet sur l'étude de VanAudenrode (2000) pour raffermir leur argumentaire. Cette dernière précise que 57% des conventions collectives signées au Québec recèlent des clauses restreignant la sous-traitance et qu'une réduction de 5% de ces clauses pourrait entraîner une augmentation nette de 13 000 emplois. Ce qui les conforte, somme toute, dans leurs croyances. La FCCQ fait alors valoir son souhait d'avoir une étude d'impact du projet de loi du ministre Rochon.

Cependant, lors de la dernière commission parlementaire en 2003, le ton apparaissait plus affirmé pour le CPQ et la FCEI quant à la possibilité qu'ouvrait la sous-traitance à la création d'emplois :

« ...ça va permettre de créer davantage d'emplois, de meilleures conditions, de créer des entreprises, le fondement essentiel de la croissance de l'emploi, des entreprises qui vont prospérer parce qu'elles vont œuvrer dans un secteur où elles sont spécialisées. (...) D'abord ce que nous souhaitons, par une amélioration de la possibilité de sous-traiter, c'est de ramener l'écart du taux d'emploi entre le Québec et les autres provinces canadiennes à zéro, donc on voudrait créer autant d'emplois qu'ailleurs. »⁹⁰

⁸⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 9h31, p.2 sur 15.

⁹⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h30 p.18 sur 84 et 16h, p.25 sur 84.

« Deuxième élément, est-ce que ça va créer des emplois? Je vous donnerais deux statistiques. Le sondage de 2000, qu'on a réalisé, où 96% des entreprises nous disent : Ça a contribué à créer de l'emploi dans une proportion de 60%; et 36% nous disent : ça m'a permis de maintenir des emplois bien rémunérés ici, au Québec. Et nos membres, ceux qui créent de l'économie, qui créent des emplois annuellement au Québec, plus de 80%, nous disent : si on facilite la sous-traitance au Québec, il va se créer plus d'entreprises, il va se créer plus d'emplois à la grandeur des régions du Québec... »⁹¹

Enfin, quant aux impacts de la sous-traitance, un dernier sujet est apparu lors des discussions sur le projet de loi 31 en 2003, soit celui des conditions de travail des salariés. La problématique avait peu ou pas été abordée par les organisations patronales dans les années précédentes, mais en réponse à la prétention de plusieurs syndicats que la sous-traitance génère de la « main-d'œuvre à bon marché », la réplique de ces dernières a permis de mettre en lumière leurs croyances à ce sujet :

« Nous pensons que le Québec, s'il rejoint les autres législations en matière de droit du travail, comme c'est le cas dans le projet de loi no 31, pourra se comparer avantageusement en termes de rémunération, en termes de taux d'emploi à ce qui se fait ailleurs. »⁹²

« Le recours accru à la sous-traitance, selon nous, ne porte pas atteinte à la création d'emplois de bonne qualité. Et nous croyons que, même si on se base sur l'analyse empirique, réalisée en 2000 par le professeur Marc

⁹¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h50, p.46 sur 128.

⁹² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h20, p.15 sur 84.

VanAudenrode, de l'Université Laval, la différence dans les salaires n'était que de 4% »⁹³

« Et, dans le cas des manufacturiers, c'est clair, cette sous-traitance-là s'accompagne de meilleures conditions pour les travailleurs, pas l'inverse. »⁹⁴

« ...c'est que la sous-traitance permet de créer des emplois, créer des emplois, donner le droit aux gens de travailler, d'avoir un salaire raisonnable, d'avoir le respect associé à un emploi. (...) Est-ce qu'on veut bénéficier au plus grand nombre ou juste quelques personnes qui bénéficient d'emplois qui sont payés au-delà des conditions applicables dans le marché? »⁹⁵

Évidemment, après avoir défendu l'importance et les effets positifs de la sous-traitance, la prochaine étape est de vouloir éliminer les barrières à son développement. Une des principales, aux dires des organisations patronales, est bien sûr l'article 45, plutôt l'interprétation qui en a été faite par les tribunaux depuis 1988. On parlera alors de glissement jurisprudentiel. La résultante en serait que bien des entreprises, notamment des PME, refuseraient de sous-contracter avec des entreprises syndiquées si l'article 45 leur est imposé. Mais il semble cependant que cette contrainte soit moins vive auprès des entreprises manufacturières, tel que soulevé précédemment, en regard des données présentées en commission parlementaire par les MEQ :

⁹³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h10, p.7 sur 128.

⁹⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h30, p.33 sur 84.

⁹⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h50, p.48 sur 128.

« ...une enquête sur l'opinion des Manufacturiers, une enquête exhaustive a été faite il y a à peine un mois, a été livrée il y a à peine un mois, et ça nous dit que 1 016 manufacturiers ont été questionnés (...). Et à 20% des réponses, la sous-traitance et l'application actuelle de l'article 45 a été identifiée comme un problème important par 20% des manufacturiers, 20% de 1 016. »⁹⁶

Par ailleurs, pour le secteur municipal, le problème se situe davantage au niveau des conventions collectives dont certaines clauses restreignent ou interdisent le recours à la sous-traitance. Selon les données avancées par l'UMQ, 68% des conventions collectives de leurs membres disposent de telles restrictions ou encore définissent des planchers d'emploi⁹⁷. Mais une fois de plus, cette situation découle d'un état de droit comme le précisent l'UMQ et le CPQ :

« Certains théoriciens vous diront que le problème réside davantage dans l'inclusion au sein des conventions collectives de clauses limitant la sous-traitance. À cela, avec force expérience, nous répondons que ces clauses ont été inscrites à la faveur d'une interprétation de la loi qui consacrait comme l'état du droit le glissement auquel nous référons. »⁹⁸

L'autre problème sous-entendu, mais plus clairement affirmé en 2003, est celui qu'il y aurait moins de sous-traitance au Québec que dans les autres juridictions voisines. Pour aller au-delà des affirmations, et en réaction à une étude du professeur Jalette (2003), le CPQ a proposé une étude de nature économique pour appuyer ses dires. La conclusion

⁹⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h20, p.48 sur 71.

⁹⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 20h30, p.50 sur 84.

⁹⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p.13 sur 84.

suggère que : « relativement à l'Ontario et au Canada, dans ces secteurs [services aux entreprises], le Québec traîne de la patte. Donc, ça veut dire tout bonnement que ce secteur-là n'évolue pas au même rythme qu'ailleurs, donc que les entreprises au Québec, en valeur totale, sous-traitent moins que ce qui se fait en Ontario ou au Canada. »⁹⁹ Nous reviendrons plus en détail sur ces études dans la section consacrée à l'apprentissage.

Croyances sur l'article 45

À l'origine, le législateur avait-il prévu que l'article 45, ou plutôt son ancêtre, l'article 10a de la *Loi des relations ouvrières*¹⁰⁰, trouve application dans les cas de sous-traitance? C'est autour de cette question, sur l'objectif original de l'article 45, que les organisations patronales ont soutenu en partie leur demande de modification. Toutes ont affirmé, à une ou plusieurs commissions parlementaires, que l'article 45 n'avait pas été conçu pour encadrer la sous-traitance :

« ...pour le ramener à sa dimension originale, qui était de prévoir la concession puis l'aliénation d'entreprises et de permettre aux entreprises qui veulent faire de la sous-traitance de pouvoir le faire sans avoir l'épée de Damoclès à savoir s'ils sont en situation d'application de l'article 45 ou non. (...)...on ne veut pas abolir 45, on veut lui donner son sens qu'il avait à l'origine. »¹⁰¹

« ... qu'il y a eu confusion, habilement entretenue par certains, il faut le dire, sur l'objectif premier de cet aspect du *Code du travail* qui est

⁹⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h40, p.21 sur 84.

¹⁰⁰ S.Q. 1944, c. 30.

¹⁰¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h40, p.21 sur 32.

davantage lié au mécanisme de protection légitime des conditions de travail des employés syndiqués en cas de transfert d'entreprise ou de vente. »¹⁰²

« Et à l'origine, rappelons-nous que l'article 45 n'avait pas pour objectif de limiter la sous-traitance. »¹⁰³

« Les modifications proposées au *Code du travail* permettent de revenir à l'essentiel, à la véritable intention des syndicats, des patrons et du gouvernement lors de l'introduction de cette disposition. »¹⁰⁴

Pour l'UMQ, cette interprétation renforce d'autant plus son argumentaire qu'il n'est pas possible pour une municipalité de vendre ou de fermer : « ...mais je vous rappelle qu'à l'origine l'article 45 visait à protéger les travailleurs d'une éventuelle vente d'entreprise. Cette éventualité n'est pas envisageable dans le secteur municipal. (...) Il s'agit d'une institution pérenne. »¹⁰⁵

Compte tenu de cette interprétation originale des tenants et aboutissants de l'article 45, le problème, relativement à cette disposition, a pris source au sein des tribunaux, particulièrement les tribunaux administratifs. Pour l'ensemble des organisations patronales, il y a manifestement eu un « dérapage jurisprudentiel ». Ce glissement tiendrait de

¹⁰² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p.11 sur 84.

¹⁰³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h, p.44 sur 71.

¹⁰⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h30, p.41 sur 128.

¹⁰⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 16h20, p.16 sur 29.

l'assimilation de la sous-traitance à la concession partielle d'entreprise, ce qui irait de plus à l'encontre des enseignements de la Cour suprême : « Il faut que le gouvernement intervienne parce que les tribunaux au Québec n'ont pas suivi la ligne donnée par la Cour suprême. » (Intervenant 15)

La situation serait d'autant plus intenable que le Québec, par son évolution jurisprudentielle, se serait singularisé des autres provinces canadiennes. C'est-à-dire, qu'il s'agirait du seul endroit où l'accréditation et la convention collective sont transférées lors de contrats de sous-traitance. Ce point de vue a été fortement énoncé lors de la première commission parlementaire et maintenu tout au long du débat.

« ...on a des textes assez semblables aux autres juridictions, puis, pourtant, nous, on finit comme les seuls en Amérique du Nord que le sous-contrat est couvert. »¹⁰⁶

« Rappelons-nous que le Québec est la seule juridiction où l'article qui confère le droit à la transmission de l'accréditation dans le cas d'une aliénation ou d'une concession d'entreprise est interprété de telle sorte que la sous-traitance y soit assimilée. Comment justifier de maintenir ainsi les entreprises québécoises dans une situation qui les singularise au point de les affaiblir? »¹⁰⁷

« Pourquoi le Québec se met-il en cas d'isolation par rapport aux autres juridictions du continent nord-américain? (...)...Et l'association recommande que soit réalisée une évaluation économique du projet de loi qui tienne compte des risques d'interprétation du projet, du fardeau administratif des nouvelles règles et du désavantage concurrentiel qu'impose

¹⁰⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 11h, p.23 sur 30.

¹⁰⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h10, p.14 sur 32.

le *Code du travail* québécois sur les règles de travail des juridictions concurrentes, particulièrement en ce qui concerne la sous-traitance.»¹⁰⁸

« ...par le biais de l'article 45 du *Code du travail*, le gouvernement du Québec continue de se distinguer des autres juridictions d'Amérique du Nord en restreignant le recours à la sous-traitance. En agissant de la sorte, le gouvernement perpétue une situation où les entreprises qui sont situées au Québec se retrouvent désavantagées par rapport à leurs concurrents des autres juridictions. »¹⁰⁹

À l'occasion de l'étude du projet de loi 31 du ministre Després en 2003, le CPQ et les MEQ ont également ajouté que l'article 45 et son interprétation ont posé problème dans le passé en raison de l'utilisation qu'en ont parfois faite les syndicats.

« Ce qu'il faut comprendre, c'est que les syndicats ont abondamment utilisé la menace de l'utilisation de 45, à la suite de l'interprétation, pour soit empêcher les entreprises de sous-traiter ou soit négocier des conditions qui comportent des coûts pour l'entreprise qui veut sous-traiter ou qui va sous-traiter. Et ça, ça nous déqualifie par rapport à nos concurrents...»¹¹⁰

« Maintenant, il y a un effet pervers du 45. Quand la loi fixe la barre à cette hauteur-là, on n'est pas fous, on sait bien que, lors d'une négociation d'une convention collective, la partie syndicale veut monter d'autres gains, et c'est 45 plus un, 45 plus deux, etc. »¹¹¹

¹⁰⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h10, p.45 sur 71; 21h, p.42-43 sur 71-72.

¹⁰⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 28 février. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 9h32, p.3 sur 15.

¹¹⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 25 novembre. Québec: Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h40, p.19 sur 84.

¹¹¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 25 novembre. Québec: Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h40, p.34 sur 84.

Quant à l'impact de l'article 45, son interprétation nuirait au développement de la sous-traitance et, ce faisant, au développement des entreprises et de l'économie, tel que discuté dans la section précédente. La FCCQ a d'ailleurs averti le gouvernement, à l'occasion de la commission parlementaire sur le projet de loi 31 du ministre Rochon, que les entreprises québécoises allaient continuer d'exporter du travail à l'extérieur s'il refuse de soustraire la sous-traitance de l'application de l'article 45: « On sait tous, sans pouvoir identifier publiquement les entreprises, qu'il y a des entreprises québécoises qui donnent leur sous-traitance à l'extérieur déjà, qui la donnent en Ontario. Il y a des entreprises de propriété québécoise exclusive qui ouvrent des succursales en Ontario pour pouvoir donner de la sous-traitance en Ontario. »¹¹². La FCCQ fait également référence, en 2003, à des exemples précis d'entreprises qui avaient refusé des contrats de sous-traitance, parce qu'elles ne voulaient pas se retrouver avec les accréditations et les conventions collectives des donneurs d'ouvrage. Mais compte tenu de la confidentialité des informations, on ne pouvait dévoiler les noms de ces entreprises. Les MEQ, en 2001, sont également d'avis qu'une modification de l'article 45 contribuerait au développement de l'emploi et de la solidarité sociale : « Compte tenu du fait que le revenu annuel moyen au Québec est d'un peu plus de 26 000\$, il paraît évident que les emplois créés par un allègement même partiel de l'article 45 contribueraient à l'enrichissement de tous les Québécois et Québécoises. Ceci constitue à notre avis un véritable lien raffermissant entre emploi, solidarité sociale et organisation du travail, thèmes si chers à notre premier ministre et à vous-même, M.Rochon. »¹¹³

¹¹² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 13h10, p.31 sur 32.

¹¹³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h, p. 44 sur 71.

Positions sur les modifications proposées à l'article 45

De façon unanime, les différentes associations patronales s'opposaient aux deux premiers projets de loi. À propos de celui de la ministre Lemieux, la FCCQ conclut « après avoir discuté avec les autres associations patronales et après également avoir pris connaissance des différents mémoires, qu'il y a actuellement un large consensus pour s'opposer fermement au projet de loi... »¹¹⁴ La FCCQ et le CPQ reprochent à ce dernier de répondre essentiellement aux vœux des centrales syndicales sans démontrer de préoccupations pour les demandes patronales. Cette perception était exacerbée par le fait que le premier ministre de l'époque, Lucien Bouchard, avait affirmé que la réforme du *Code du travail* ne devait pas se faire sans un large consensus.

Faut-il par ailleurs rappeler qu'à l'occasion de cette première tentative de réforme, la grogne patronale s'est manifestée en partie, comme nous le verrons, sur l'article 45, mais surtout sur le projet visant à élargir la définition de salarié pour englober les faux travailleurs autonomes.

« Il y avait trop d'irritants. Particulièrement du côté de la définition de travailleur autonome, c'est là-dessus que ça accrochait 182, plus que la partie de l'article 45. » (Intervenant 2)

« Et les organisations patronales se sont opposées, mais pas nécessairement sur la question de 45, c'est beaucoup plus sur la question des travailleurs autonomes. C'était vraiment ça l'enjeu. Je me rappelle même pas si 45 était au centre de 182. » (Intervenant 7)

¹¹⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 1er mars*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h40, p.15 sur 39.

Ces derniers commentaires sont importants, dans la mesure où ils mettent en perspective la nature et l'intensité des critiques émises par les organisations patronales à l'endroit des assouplissements envisagés en regard de l'article 45 et son application au domaine de la sous-traitance.

Le projet de loi 31 du ministre Rochon ne crée pas plus d'enthousiasme. Le CPQ admet que le nouveau document a « bien meilleure mine »¹¹⁵ sans pour autant être un gage de bonne santé pour l'économie et les entreprises. Des améliorations et bonifications sont alors réclamées. La décision de ne pas modifier la notion de salarié a évidemment été reçue avec satisfaction du côté patronal, mais l'équilibre tant souhaité n'est toujours pas atteint.

« Dans le deuxième projet de loi en moins de six mois, le gouvernement demeure sourd à toutes ces exhortations et semble vraiment beaucoup plus perméable aux -pardon- et ne semble perméable qu'aux résistances syndicales. (...) La Chambre de commerce souhaite donc qu'il ne prête pas l'oreille aux seules préoccupations des centrales syndicales. »¹¹⁶

« Le souci du gouvernement nous semble influencé uniquement par l'agenda syndical, comme, par exemple, la création d'une commission des relations de travail. (...) Il est évident que la voie syndicale s'exprime plus clairement dans le projet no 31 que la voie patronale, marquant le texte du sceau du déséquilibre législatif. »¹¹⁷

¹¹⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h05, p.12 sur 26.

¹¹⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h10.

¹¹⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 20h50 et 21h, p.42 sur 71.

« Nous recommandons donc au gouvernement d'attendre que toutes les parties se sentent à l'aise avec le projet de loi avant de procéder à son adoption. Ceci est primordial, étant donné l'importance que revêt le *Code du travail*, pour assurer l'équilibre des forces en présence en matière de négociations collectives. »¹¹⁸

Les modalités prévues aux articles 45 et 46 ont particulièrement déplu aux organisations patronales. Tout d'abord, le CPQ, mais aussi la FCEI, n'approuvent pas le retrait de l'exception de vente en justice prévue au projet de loi 182 et 31 du ministre Rochon. Cette modification pourrait nuire, selon leur interprétation, à la réouverture d'entreprise et, en conséquence, au maintien des emplois associés : « ...cette modification rend plus difficile la réouverture d'une entreprise qui a fermé pour cause de difficultés financières. Et nous comprenons mal que le gouvernement privilégie le maintien d'une convention collective, d'une accréditation syndicale au détriment de la création possible d'emplois. »¹¹⁹

Le CPQ signale également que l'avis que l'employeur devra désormais transmettre, indiquant la date où il entend aliéner ou concéder son entreprise, peut poser problème (article 45.1 du projet de loi 31 du ministre Rochon¹²⁰). Cet avis devrait pouvoir être donné aussi bien avant qu'après la vente ou la concession, de façon à respecter les règles de confidentialité des transactions et laisser le temps nécessaire aux vérifications d'usage en

¹¹⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 17h, p.36 sur 48.

¹¹⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 17h, p.34 sur 48.

¹²⁰ L'article 45.1. se lisait comme suit dans le projet de loi 31 de 2001 : « L'employeur donne à l'association de salariés concernée un avis indiquant la date où il entend aliéner ou concéder, en tout ou en partie, son entreprise. L'association a un délai de 90 jours suivant la date de la réception de cet avis pour demander à la Commission de déterminer l'application de l'article 45. À défaut d'un tel avis, le délai pour présenter une telle demande est de 270 jours de la connaissance du fait que l'entreprise a été aliénée ou concédée en tout ou en partie. ». *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 31 (adoption du principe le 5 juin 2001), 2^e session, 36^e législature (Québec), art. 32.

vertu des règles relatives aux valeurs mobilières. Suivant cet avis, le gouvernement prévoyait que le syndicat bénéficiait d'un délai de 90 jours pour demander à la Commission de déterminer l'application de l'article 45. On souhaitait ainsi limiter dans le temps la possibilité pour les syndicats de réclamer le transfert de l'accréditation et de la convention collective auprès du nouvel employeur. Ce délai n'était pas prévu au *Code du travail*, mais avait néanmoins été circonscrit par la jurisprudence¹²¹. Les employeurs réclamaient effectivement que l'épée de Damoclès qui pendait au-dessus de leur tête soit enlevée. Mais compte tenu de la complexité et des imprévus liés aux opérations commerciales, il demeure plus simple, pour la FCCQ, de ne pas donner d'avis et de laisser courir le délai de 270 jours pour présenter une demande après la prise de connaissance de l'aliénation ou de la concession.

Mais il s'agit d'irritants mineurs relativement aux alternatives proposées pour assouplir les dispositions de l'article 45 en regard de la sous-traitance. Au projet de loi 182, il avait été prévu, à l'article 46, que la Commission pouvait décider, à l'occasion d'une concession partielle d'entreprise, que le concessionnaire ne serait pas lié par l'accréditation ou la convention collective qui lie l'employeur cédant, lorsqu'elle est d'avis que cette convention dispose des conséquences d'une telle opération commerciale sur l'emploi et les conditions de travail des salariés du donneur d'ouvrage. Le CPQ et l'UMQ craignent les effets pervers de cette disposition, soit un blocage de la négociation des dispositions sur la sous-traitance :

« Le fait d'obliger ou d'amener les parties à négocier les conditions de la sous-traitance en maintenant l'épée de Damoclès que constitue 45, ça n'apporte absolument rien aux employeurs du Québec. C'est comme les

¹²¹ La jurisprudence avait établi qu'un syndicat qui néglige de faire reconnaître ses droits dans un délai raisonnable et qui se conduit comme s'il y renonçait, ne pourrait réclamer à retardement ses droits à l'égard du nouvel employeur. (Gagnon 1996 : 328). La Cour d'appel a pour sa part conclu que le *Code du travail* impose de façon implicite au syndicat l'obligation d'exercer les recours qui découlent de l'article 45 avec diligence et rapidité. (Nadeau 2000 : 17).

obliger à négocier avec un fusil dans le dos. Donc, nous ne voulons pas de 46 dans son format actuel. »¹²²

« ...si on s'en va à 46 puis on fait des ententes, dans le fond, on est à la merci du syndicat qui aura le droit, en tout cas, qui a le privilège de nous dire oui ou non. Et, nous, on croit que ce n'est pas la bonne approche. (...) Là, notre crainte, c'est que ça devienne un enjeu patronal, c'est-à-dire que le syndicat va vouloir éliminer cette disposition-là, puisque, en l'absence d'une telle disposition, 45 s'appliquerait. »¹²³

De plus, c'est la Commission qui détiendrait le pouvoir discrétionnaire pour décider s'il y a transfert ou non de l'accréditation et de la convention collective. Il n'y aurait donc plus d'intérêt pour les syndicats de négocier des dispositions qui empêcheraient l'application de l'article 45. Cette difficulté est également soulevée par la FCEI, et la FCCQ met en doute son efficacité. En somme, la portée des assouplissements est nettement insuffisante.

« En effet, dans un premier temps, nous voyons mal quel serait l'intérêt de la partie syndicale à négocier une clause permettant la sous-traitance même si cela n'avait pas d'effets négatifs sur le niveau d'emploi au sein de l'entreprise, parce que, en agissant de la sorte, un syndicat se prive d'une augmentation possible du nombre de ses adhérents, ce qui va tout à fait à l'encontre de ses intérêts. »¹²⁴

« ...la ministre dit proposer une ouverture en permettant aux entreprises de se soustraire de l'application de 45 par la voie de la négociation. Cette ouverture est nettement insuffisante pour la Chambre de commerce, puisque,

¹²² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 10h30, p.16 sur 30.

¹²³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 16h40, p.24 sur 29.

¹²⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 9h32, p. 3 sur 15.

sous des airs de cadeaux, elle est fardée de conditions qui la rendent, à toutes fins pratiques, inopérante. »¹²⁵

Évidemment, l'autre problème que soulève la réécriture de l'article 46 découle de la méfiance des organisations patronales à l'endroit des décisions provenant des commissaires et du Tribunal du travail, tel que discuté dans la section précédente. Le risque principal serait d'instaurer une nouvelle insécurité juridique : « Si on en juge d'après les orientations qu'a prises la jurisprudence des dernières années sur ce sujet, en dépit des enseignements de la Cour suprême sur la question, cette discrétion absolue laissée à la CRT est loin d'être rassurante et elle pêche par son entière absence de prévisibilité. » (Conseil du patronat du Québec 2001a : 15). Un intervenant ajoute :

« Puis de toute façon les commissaires, parce que dans notre tête à nous, y étaient comme pas crédibles, parce que la Cour suprême avait été claire dans l'arrêt *Bibeault*, puis là, nos chers commissaires, y ont décidé qui étaient pour montrer aux juges de la Cour suprême qui s'étaient trompés, puis dans le fond, y étaient revenu à leur ancienne interprétation. Alors, on ne faisait pas confiance aux commissaires. » (Intervenant 15).

Enfin, le CPQ et la FCCQ déplorent les modalités prévues à l'article 222, du projet de loi 182, stipulant que les nouvelles dispositions de l'article 46, dont nous venons de discuter, n'auraient eu d'effet qu'à l'endroit des conventions collectives modifiées ou conclues après la date de l'entrée en vigueur de ces dispositions. Ce faisant, les parties auraient eu à refaire la négociation sur la sous-traitance, processus qui serait d'autant plus retardé dans le cadre d'une convention collective de longue durée.

¹²⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 1^{er} mars*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 10h40, p.14 sur 39.

En somme, le CPQ réclame le retrait des modifications introduites à l'article 46, la FCCQ et l'UMQ sont convaincues de l'inefficacité de la mesure, mais la FCEI soutient que la pire situation serait qu'à la fois on ne modifie pas l'article 45 et qu'on se départisse de l'assouplissement à l'article 46.

Le compromis proposé dans le projet de loi 31, en 2001, du ministre Rochon ne crée pas de plus grandes réjouissances. Certes, il permettait de négocier la non-application de l'article 45 entre les parties, mais l'entente n'aurait été valide que pour le contrat de sous-traitance visé par les négociations. Le monde patronal est, de façon générale, déçu de cette proposition :

« Le ministre Rochon essaie de trouver une voie de passage avec son projet de loi 31 et qui satisfait plus la partie syndicale que patronale et qui introduit des modifications à 45 et 46 pour essayer de mettre des atténuations. Mais c'est pas véritablement ce que nous on souhaite. » (Intervenant 2)

« De faire en sorte que 45 s'applique par la négociation. Mais regarde, là, tu changes quatre trente sous pour une piastre. (...) Ben là, ça s'appelle quoi ça, ça s'appelle de le rentrer de force d'une façon ou d'une autre. (Intervenant 5)

« On disait qu'on donnait aux employeurs une liberté de négocier, mais ce qu'ils ont choisi de faire c'est des inscrire dans une dynamique où le syndicat avait une main, un droit de veto qui pouvait exercer en tout temps. » (Intervenant 7)

« ...c'était utopique de penser que le syndicat négocierait la sous-traitance. Ça nous donnait pas de rapport de force. C'était un espèce de cadeau de grec. » (Intervenant 14)

« Je vous dirais la proposition entre guillemets édulcorée qu'ils ont mise sur la table dans le projet de loi 31, essayait de, passez-moi l'expression, faire un rond carré. C'est-à-dire, ne pas nous le dire, mais nous faciliter, faciliter la vie des entreprises un peu, mais c'était clair que ce n'était pas satisfaisant. » (Intervenant 17)

La formulation du nouvel article apparaît trop restrictive et en ce sens, le CPQ admet qu'il y a eu quelques petits pas, mais qu'il faut aller plus loin. Le Conseil propose donc deux ajouts en guise de concession : 1) « prévoir la possibilité pour les parties à une convention collective de s'entendre, de façon générale, pour renoncer à l'application de l'article 45, en plus de s'entendre cas par cas. »¹²⁶; 2) « l'ajout d'un troisième alinéa prévoyant le pouvoir de la Commission (...) d'exclure l'application de 45 dans certains cas de concession partielle (...) si elle est convaincue que la concession partielle est faite pour une raison économique valable et non dans le but de porter atteinte au pouvoir de représentation d'une association de salariés ». ¹²⁷ L'UMQ réclamait ces mêmes amendements. Les membres de l'Union des municipalités du Québec craignaient en effet ne pouvoir bénéficier des assouplissements prévus, puisque les ententes particulières contenues dans les conventions collectives, relatives à la sous-traitance, constitueraient un enjeu syndical pour les faire disparaître. ¹²⁸

La FCEI doutait également de motivations qui pourraient amener les syndicats à négocier des clauses qui permettraient la sous-traitance sans l'application de l'article 45 « puisqu'ils se privent de la possibilité d'obtenir de nouveaux adhérents. »¹²⁹ Les coûts liés à

¹²⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p.14 sur 26.

¹²⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p.15 sur 26.

¹²⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 20h10, p.3 sur 44.

¹²⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 17h, p.34 sur 48.

l'obligation de négocier pourraient finalement être supérieurs aux bénéfices recherchés. En l'occurrence, la FCEI ne se satisfait pas de cette modification.

La FCCQ y voit également des impacts négatifs pour les entreprises, dans la mesure où l'on exclut complètement la possibilité de négocier une clause générale. Des coûts en termes de temps, de conflit potentiel et de rigidités supplémentaires en découleront nécessairement.

« On imagine assez facilement que, dans les entreprises où la sous-traitance est chose commune, l'obligation de négociation au cas par cas imposera aux parties une négociation à plein temps, avec tous les conflits qui peuvent en découler.»¹³⁰

La proposition faite allait, selon la FCCQ, dans un sens opposé aux discours du législateur qui insiste pour que les parties instaurent de nouvelles pratiques de relations de travail, adoptent des méthodes permanentes de résolution de conflits, en même temps qu'il préconise une déjudiciarisation et souhaite maintenir un bon climat de relations de travail au Québec.

Pour le CPQ, le nouvel article 45 est trop restrictif pour permettre des occasions d'affaires et « paralyserait les entreprises dans leur croissance, ce qui, au demeurant, serait désavantageux pour les employés eux-mêmes. »¹³¹ Quant aux MEQ, la réaction est négative, mais plus modérée. Après un plaidoyer sur les bienfaits de la sous-traitance, on affirme que le gouvernement, avec son nouvel article 45, n'envoie toujours pas le bon message aux investisseurs. La sous-traitance n'est encore pas permise sans contrainte, en

¹³⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h20, p.15 sur 32.

¹³¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p.15 sur 26.

plus d'ajouter des règles qui pourraient compliquer la gestion des relations du travail. On poursuit en affirmant que « Le fait que cette dernière (la sous-traitance) soit soumise à l'application de l'article 45 viole en effet l'esprit du consensus de l'Organisation internationale du travail, à l'effet que les transactions de nature purement commerciale ne doivent pas être visées par les règles du travail. »¹³²

Les organisations patronales sont également d'avis que lorsqu'il y a transfert de l'accréditation, particulièrement en situation de sous-traitance, la convention collective ne devrait pas être transférée. Le ministre du Travail avait tenté de réconcilier cette demande avec celle des syndicats à l'effet que la convention collective doit suivre dans son intégrité. Il avait donc été prévu que cette dernière devrait prendre fin à la date prévue pour son expiration ou 12 mois après la date de la concession partielle, à moins que la Commission juge, sur requête, que la concession a été faite dans le but principal de fragmenter une unité de négociation ou de porter atteinte au pouvoir de représentation du syndicat. La FCCQ a jugé bon de revenir sur cet aspect en commission parlementaire, notamment au nom de la liberté des parties en relations de travail : « ...cette proposition est néanmoins inadéquate parce qu'elle fait peu de cas de la capacité du nouvel employeur de supporter la convention transférée, ne serait-ce que quelques mois, et méconnaît les difficultés éventuelles de négocier des conditions qui forcément devront aller à la baisse. »¹³³ Pour supporter cette prétention, on choisit, à titre d'exemple, la convention collective des cols bleus de la ville de Montréal qui poserait de sérieuses difficultés à un sous-traitant contraint de l'appliquer pendant 12 mois.

¹³² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h, p.44 sur 71.

¹³³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h20, p.16 sur 32.

Quant à l'article 46, qui a été réécrit dans le projet de loi 31 du ministre Rochon, il suscite moins de commentaires si ce n'est un plaidoyer de la part de la FCCQ sur la liberté contractuelle pour réclamer moins d'interventionnisme de la part de la Commission.

« La Chambre de commerce du Québec déplore que le législateur confie à la Commission le pouvoir de procéder notamment au choix de la convention collective qui devra s'appliquer lorsque plusieurs associations de salariés seront mises en présence ou encore d'effectuer les adaptations ou même les modifications qu'elle jugerait nécessaire. Pourquoi ne pas confier aux parties le soin de négocier le tout? Pourquoi se substituer à leur bon jugement et ne pas laisser s'exercer les forces en présence, respectant ainsi la liberté contractuelle? »¹³⁴

La FCEI déplore pour sa part qu'il n'est plus possible pour la Commission, conformément au projet de loi 182, de révoquer une accréditation.

Par ailleurs, en regard du projet de loi 31 du ministre Després, présenté à l'automne 2003, les associations patronales expriment leur grande satisfaction: « nous tenons à saluer l'initiative du ministre »¹³⁵; « on est très heureux d'être ici devant vous... »¹³⁶;

¹³⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Chambre de commerce du Québec, 12h20, p.16 sur 32.

¹³⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 25 novembre. Québec: Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10.

¹³⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 26 novembre. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres du commerce du Québec, 11h51, p.4 sur 128.

« ...reçoivent positivement les modifications à la loi »¹³⁷; « ...constitue un pas en avant vers plus de souplesse »¹³⁸. Les organisations patronales sont d'avis que ce projet de loi est un signal pour intéresser les employeurs à investir davantage et leur donnera les moyens pour affronter la concurrence. Cependant, compte tenu des particularités du secteur municipal, l'UMQ demande au gouvernement d'aller plus loin : « ...il y a des pas qui sont franchis, qui vont permettre à certaines municipalités d'aller de l'avant, mais, pour plusieurs, ce ne sera pas suffisant, et il faut penser à ouvrir plus large. »¹³⁹

Le nouvel article 45 est formulé de façon telle à exclure son application dans les cas de concessions partielles d'entreprise lorsque la concession n'a pas pour effet de transférer au concessionnaire, en plus de fonction ou d'un droit d'exploitation, la plupart des autres éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée. En somme, cette disposition du *Code du travail* verra son application substantiellement réduite lorsqu'il sera question de sous-traitance. Répondant à une demande de longue date des organisations patronales, toutes appuient le législateur dans cette démarche de révision. Le CPQ et les MEQ auraient souhaité plus de précisions au terme « la plupart des autres éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée. » par crainte de l'interprétation que pourrait en faire les tribunaux : « Bien qu'une décision du juge Lesage, du Tribunal du travail, dans *Mode Amazone*, en 1983, avait assez bien décrit les éléments caractéristiques d'une entreprise, le même Tribunal et par la suite la CRT s'en sont distancés et se sont contentés de la simple

¹³⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 20h02, p.44 sur 84.

¹³⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 16h30, p.33 sur 84.

¹³⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 21h, p.59 sur 84.

concession d'un droit d'exploitation pour déclencher l'application de l'article 45 du *Code du travail*. Il y aura donc, avec votre libellé, matière à interprétation.»¹⁴⁰ Cette requête n'affecte cependant en rien l'appui octroyé au projet de loi. On admet par ailleurs qu'il y a aussi un risque à trop vouloir préciser les éléments qui doivent faire partie d'une concession partielle, puisque ce choix obligerait à introduire des exclusions. Il pourrait également en découler une insécurité juridique du fait d'amener de nouveaux concepts dans l'état du droit actuel. En somme, le choix du législateur demeure légitime.

La FCCQ estime, pour sa part, que le libellé proposé a le mérite de préserver la souplesse dont se prévaudront les tribunaux pour adapter la définition aux réalités multiples. L'esprit des propos du juge Beetz serait ainsi maintenu. La Fédération en conclut que « ...c'est la rédaction la plus heureuse à laquelle vous pouviez en arriver. »¹⁴¹

Dans un tel contexte, on peut s'attendre à ce que les impacts perçus du projet de loi soient présentés en termes très positifs. L'accent a particulièrement été mis, outre de rappeler les biens faits présumés de la sous-traitance, sur la minimisation des impacts négatifs tels que dépeints par les organisations syndicales ou pour répondre aux questions des députés de l'opposition.

D'abord, le projet de loi est accueilli comme un retour à l'équilibre, à l'égalité entre les parties à la négociation. L'interprétation de l'article 45, aux dires de plusieurs représentants patronaux, octroyait un avantage indu aux syndicats, ce qui ne sera plus le cas.

¹⁴⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h20, p.13 sur 84.

¹⁴¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h40, p. 15 sur 128.

« Avec le projet de loi no 31, nous avons bon espoir que l'équilibre sera retrouvé au fil du temps et que la négociation entre les parties ne sera plus alourdie par la menace du recours à l'article 45 si les concessions ne sont pas au goût du syndicat. (...) Mais ce qui est important, c'est de placer les deux parties à égalité en négociation. »¹⁴²

« Le projet de loi no 31 ramène donc le libellé de l'article 45 à l'économie générale du code en redonnant aux parties la maîtrise d'œuvre de leurs négociations pour déterminer en équilibre les contours qu'elles voudront bien donner à leur organisation du travail...(...)...il ne donnera plus à l'une des parties un avantage législatif qui déstabilisait les rapports, en outre d'imposer un contrat négocié à un sous-traitant qui n'a généralement pas les capacités de le supporter. »¹⁴³

En ce sens, la négociation collective sert d'assise pour régler les problèmes de sous-traitance. L'État et ses institutions devaient sortir de cette dynamique pour laisser libre cours à la liberté des parties. Un intervenant, lors des entretiens, ajoute que les syndicats sont en mesure de jouer leur rôle de protection via les mécanismes institutionnels existants :

« Et ce que le gouvernement a fait maintenant c'est de remettre la négociation entre les mains des syndicats. Moi je crois que les syndicats sont assez bien équipés pour être capables de négocier au cas par cas de convention collective en convention collective la question de la sous-traitance, et ils le font très bien. Et d'ailleurs la sous-traitance ce n'est qu'un enjeu d'une négociation en matière de convention collective. » (Intervenant 7)

¹⁴² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h10, p.13 sur 84 et 16h, p.25 sur 84.

¹⁴³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 11h51, p.4 sur 128.

La FCCQ rappelle, par ailleurs, qu'il y a des conventions collectives en vigueur qui régissent la sous-traitance et ces dernières continueront de s'appliquer, projet de loi 31 ou non. Les travailleurs seront toujours régis par leur contrat de travail, notamment dans le secteur public où les conventions collectives garantissent la sécurité d'emploi : « Demain matin, là, il n'y a personne qui va partir des hôpitaux puis qui vont passer des salaires prévus dans leurs conventions collectives, qui vont tomber à préposé à une cafétéria à 7,30\$ de l'heure, là. Ça, on est tous conscients de ça, je pense. »¹⁴⁴.

Sur ce dernier point, la FCCQ et la FCEI cherchent à démentir l'argument invoqué par les syndicats à savoir que le projet de loi mènera inévitablement à créer une « main-d'œuvre à bon marché ». La FCCQ rappelle, dans un premier temps, que ce qui est souvent recherché par les entreprises en matière de sous-traitance, c'est de l'expertise, et non pas une diminution des salaires : « C'est qu'à un moment une entreprise est limitée par sa capacité d'être à la fois un spécialiste, disons, en télécommunications et un spécialiste en matière de technologies de l'information, donc peut choisir, pour avoir l'expertise pointue dans certains domaines, de recourir à la sous-traitance. »¹⁴⁵. Par ailleurs, la FCCQ admet que le transfert d'emplois à des sous-traitants peut entraîner une baisse des salaires de l'ordre de 4%, mais compte tenu du salaire moyen au Québec, qui serait plus élevé que dans le reste du Canada, « même avec un écart de 4% ou 5%, on a là une moyenne qui est quand même acceptable si, et c'est notre prétention, si ça constitue une occasion de créer de nouveaux

¹⁴⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h50, p.19 sur 128.

¹⁴⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h40, p.18 sur 128.

emplois, et c'est ça, l'objectif qu'on poursuit. »¹⁴⁶ Remarquons dans cette citation, le ton plus nuancé quant aux possibilités de création d'emplois.

La FCEI réfute également le discours de la «main-d'œuvre à bon marché » et balance, au même titre que sa collègue, salaire raisonnable et création d'emploi.

« Quoi de plus insultant pour 90% des PME qui ne sont pas syndiquées? Leurs travailleurs se disent, plus que partout ailleurs dans l'économie, satisfaits des conditions de travail qu'ils y trouvent. C'est d'autant plus insultant pour les créateurs d'emplois que sont les dirigeants de PME du Québec, qui ont à cœur l'essor de leur entreprise non pas pour augmenter leurs bénéfices, mais pour associer positivement leurs travailleurs à la croissance et à l'augmentation de leur qualité de vie de leur communauté, et qui contribuent à l'emploi régional. (...) La sous-traitance devrait plutôt être vue comme une façon innovante de créer des emplois, de créer de nouvelles entreprises et d'offrir des conditions de travail raisonnables au plus grand nombre. »¹⁴⁷

Les MEQ sont encore plus positifs en affirmant que le projet de loi en est un de modernité qui conduira à l'amélioration des conditions de travail et non pas l'inverse.

Maintenant, pour répondre à la vision syndicale d'une multiplication des conflits de travail sur la question de la sous-traitance lors du renouvellement des conventions collectives, le CPQ et la FCCQ minimisent cet impact négatif. Le CPQ ne nie pas qu'il pourra y avoir des conflits liés à la sous-traitance, mais au même titre qu'il peut y en avoir sur les autres sujets

¹⁴⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h50, p.18 sur 128.

¹⁴⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h20, p.40 sur 128.

de négociation : « C'est un objet de négociation. »¹⁴⁸ La FCCQ croit de même que le climat de relations de travail n'est pas mis en péril par les changements législatifs proposés. On sera plutôt plongé dans une logique de cas par cas dans chaque organisation. Une porte est simplement ouverte aux employeurs pour envisager de faire les choses différemment avec la possibilité d'en discuter avec les parties concernées « autour de tables de négociation, puis on arrive à des consensus entre syndicats et patrons. »¹⁴⁹ Deux intervenants ajoutent, lors des entretiens, qu'il y a eu exagération des conséquences négatives du projet de loi de la part des syndicats. Ce point de vue est partagé par l'ensemble des représentants patronaux rencontrés.

« Parce qu'analyser les conséquences de la modification de 45 aujourd'hui, puis y a pas encore, ça pas encore fait de grand brouhaha dans l'économie québécoise. De toute façon, mais y a pas un tsunami qui a déferlé sur l'économie québécoise. » (Intervenant 14)

« Y a vraiment pas de quoi à aller déchirer son linge là sur la place publique. Et puis ça l'a pas, ça ne va pas à l'encontre des intérêts des travailleurs. » (Intervenant 17)

Pour l'UMQ, on reconnaît que le projet de loi offrira plus de flexibilité aux municipalités pour recourir à la sous-traitance, d'où la possibilité d'offrir de meilleurs services aux citoyens à de meilleurs coûts. Mais compte tenu du fait que la grande majorité des conventions collectives dans ce secteur comportent des clauses limitant la sous-traitance et/ou maintiennent des planchers d'emplois, l'UMQ recommande « Que le législateur

¹⁴⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 16h, p.25 sur 84.

¹⁴⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des chambres de commerce du Québec, 12h20, p.12 sur 128.

analyse l'applicabilité d'une disposition prévoyant qu'aucune convention collective entre une municipalité et ses salariés ne puisse restreindre le pouvoir de la municipalité de faire appel à la sous-traitance pour assurer la prestation de services aux citoyens. » (Union des municipalités du Québec 2003 : 9). Autrement, les effets positifs envisagés du projet de loi ne pourront se concrétiser que pour certaines villes.

Autre source de satisfaction pour les organisations patronales : la décision du législateur de mettre un terme à la convention collective dès la prise d'effet d'une concession qui donne lieu à l'application de l'article 45. Le CPQ fait cependant remarquer que les dispositions aux articles 52 et suivants prévoient une série de délais pour la signature d'une nouvelle convention collective, mais surtout qu'un sous-traitant devra tout de même supporter la convention collective de l'employeur cédant pendant 90 jours puisque les conditions de travail doivent continuer à s'appliquer tant qu'une autre convention collective n'est pas signée ou que l'exercice du droit de grève ou de lock-out n'est pas autorisé par le Code. « Nous n'aurions pas écrit cela non plus. »¹⁵⁰ déclarent les représentants du Conseil. Mais il s'agit davantage d'une remarque que d'une demande explicite. Cependant, la FCEI fait valoir des inquiétudes plus sérieuses en tant que représentante des PME. Certes, le nouveau libellé permettrait de « rétablir le fragile équilibre entre les parties »,¹⁵¹ mais on est inquiet de la présence de clauses de prolongation des effets de la convention (clauses de pont). La FCEI demande donc au législateur d'ajouter qu'à compter de la prise d'effet de la concession, le maintien des conditions de travail en vigueur chez le cédant ne sera assuré que pour la période la plus courte entre la conclusion d'une nouvelle convention ou

¹⁵⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation du Conseil du patronat du Québec, 15h20, p.14 sur 84.

¹⁵¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h20, p.30 sur 128.

l'acquisition du droit de grève. «...ce qu'on craint, nous, c'est que, pour la PME, pour l'employeur, le nouveau sous-traitant, il y ait là une prise d'otage, une prise d'otage où on lui empêche, soit par grève ou lock-out, de réaliser le contrat qu'il s'est engagé auprès du donneur d'ouvrage. (...) Et, plutôt que de s'engager dans ce genre de dynamique là, il y a fort à parier que les dirigeants de PME plutôt refuseraient de prendre un contrat de sous-traitance à ces conditions-là. »¹⁵² En bref, des opportunités de sous-traitance risqueraient d'être perdues par la présence de ces dispositions dans les conventions collectives. Il fallait donc, de l'avis de la FCEI, prévoir cette éventualité et corriger le libellé de l'article 45 pour éviter ces situations. On demande également, lors du transfert de l'accréditation que le caractère représentatif du syndicat soit vérifié par un vote au scrutin secret : « Ainsi, l'article 45 a été adopté pour protéger le droit des travailleurs – et c'est ce qu'il doit faire – non pas pour favoriser la syndicalisation des employés du sous-traitant. Dans ce contexte, la tenue d'un vote secret et l'endossement de la représentativité syndicale chez le sous-traitant faciliteraient la négociation des nouvelles conditions de travail. »¹⁵³

Le législateur n'a cependant pas acquiescé à ces dernières demandes de l'UMQ et de la FCEI. Examinons maintenant les deux autres dimensions des coalitions, soit l'interdépendance et la coordination, avant la présentation de notre synthèse de ce concept.

¹⁵² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h40, p.44 sur 128.

¹⁵³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 16h20, p.40 sur 128.

3.3.1.2. L'interdépendance

La notion d'interdépendance est ici reprise pour comprendre la formation et le maintien des coalitions. Au cours des entretiens, nous avons pris soin de questionner les intervenants sur leur perception quant à l'effet des actions d'un groupe sur un autre, ainsi que leur évaluation de l'efficacité de l'échange des ressources entre les organisations patronales. Ces informations nous permettront de qualifier l'interdépendance, s'il en existe une, de symbiotique ou encore de compétitive.

Le premier trait sur lequel nous souhaitons nous pencher, mais qui ne faisait pas initialement partie de nos indicateurs, est celui de la perception de faire partie d'une coalition. À l'examen des retranscriptions d'entrevues, il est en effet apparu que la majorité des organisations précisaient assez rapidement leur indépendance par rapport à toute forme de coalition patronale au sens le plus strict. Bien sûr, les propos subséquents nous révèlent une réalité beaucoup plus nuancée comme nous le verrons. Mais on peut très bien comprendre ce positionnement en raison du fait qu'il s'agit d'organisations redevables à un effectif précis qui paye des cotisations à leurs associations. Il est donc tout à fait prévisible et légitime que ces dernières cherchent à définir leur autonomie et leur capacité à défendre des dossiers de façon individuelle répondant aux besoins précis de leur clientèle. Cette même prudence s'observe d'ailleurs du côté syndical. Voici quelques extraits qui appuient cette affirmation.

« On est pas mal sur la même longueur d'onde. Parce que ceux qui sont nos membres, ont les mêmes intérêts. (...) Les entreprises nous disent voici ce que l'on veut, ils nous le disent par des gens qui sont des spécialistes en relations de travail. Donc le contenu faisait en sorte que tout le monde était obligé de tirer dans le même sens. » (Intervenant 2)

« La vraie substance et la vraie nuance, la vraie saveur de nos représentations, ça, ça vient de nos membres (...) finalement, dans des

questions comme la machinerie de production, dans des questions comme l'article 45, on peut appuyer de façon commune, mais dans la réalité, les gens, ce qu'on amène, sont très dépendants de nos contextes.» (Intervenant 5)

« ... lorsqu'on me propose une coalition (...) je suis toujours très, mon premier réflexe c'est toujours un réflexe de défensive. C'est-à-dire, c'est un réflexe, c'est-à-dire qu'est-ce qu'on a à y gagner. Quand je dis qu'est-ce qu'on a à y gagner : qu'est-ce que mon membership a à gagner avec le temps » (Intervenant 7)

« Mais on va éplucher, on va prendre des positions, puis on va aller les défendre chacun de notre côté. (...)...puis là, on fait plus valoir la problématique qui touche plus notre secteur. » (Intervenant 15)

Derrière ce réflexe, se cache en quelque sorte un jeu de pouvoir, ou, pour reprendre les termes d'un de nos interlocuteurs, une bonne concurrence entre les associations. Plusieurs mentionnaient, à cet égard, tout en soulignant leur excellent travail, que les autres organisations n'ont pas nécessairement les outils, les ressources ou le background pour se positionner sur tel ou tel sujet ou encore représenter tel groupe d'entreprises. Nombre d'intervenants précisaient qu'ils souhaitaient garder la mainmise sur des dossiers relevant de leur spécialité en demeurant le ou un des principaux porte-parole.

« Pis comme on ne voulait pas laisser notre morceau, on leur a pas laissé de glace non plus, on l'a pris toute la glace ». (Intervenant 2)

« ... notre association existe en propre pour pousser un agenda qui est important pour ses membres. » (Intervenant 5)

Sur le dossier de l'article 45 comme tel, on ne peut parler ni d'interdépendance compétitive, ni d'interdépendance symbiotique. La réalité est plus complexe et semble se situer davantage au centre de ces deux positions qui sont plutôt les extrêmes d'un continuum que des choix mutuellement exclusifs. Pour préciser notre propos, appuyé du contenu des

entretiens, nous procéderons par voie de comparaison avec le dossier de la machinerie de production. Ce dossier, que nous n'avions pas initialement anticipé de considérer, s'est révélé une source d'information pertinente. L'action initiée par les organisations patronales au cours de cette campagne est en effet qualifiée d'exceptionnelle, voire d'exemplaire par les intervenants patronaux qui s'étaient alors regroupés sous une coalition formelle et organisée. Des références à ce cas précis seront donc utiles, ainsi que dans la section suivantes sur la coordination, pour comprendre davantage la structuration collective des acteurs.

Dans un premier temps, il apparaît que les membres peuvent faire en sorte de pousser plus ou moins les organisations patronales à travailler ensemble. D'autant plus, et il s'agit là d'un élément important, que les entreprises, surtout les grandes corporations, vont le plus souvent être membres de plus d'une association. C'est d'ailleurs un des facteurs qui est mentionné pour expliquer la formation d'une véritable coalition patronale sur le dossier de la machinerie de production. De même, lorsque le dossier interpelle plusieurs entreprises, secteurs, l'intérêt de la coalition est possiblement plus manifeste.

« Puis on fait ça quand on sent que ça touche à un plus grand nombre d'entreprises ou un plus grand nombre de secteurs. On a fait ça aussi pour la machinerie de production, d'une façon plus formelle, on avait créé une coalition véritablement » (Intervenant 5)

« Deuxièmement, la machinerie de production ça touche plus les grands employeurs donc c'est des gens qui [siègent sur plus d'une association]. C'est tout du monde qui sont dans les deux organisations. Et là, y a eu une pression du membership pour qu'on fasse un geste significatif » (Intervenant 14)

« Je pense que le membership a imposé aux associations patronales de se regrouper pour le dossier de la machinerie de production, les grands grands joueurs. Justement, parce que y a eu un effort qui a été fait au niveau du Code, mais peut-être pas assez conscient et peut-être pas assez serrée, cette concertation-là, cette cohésion-là était pas assez serrée. Et peut-être que

justement les grands joueurs ont constaté que cette cohésion-là était plus importante qu'ils ne le pensaient. Et ils ont souhaité que leurs associations se regroupent davantage pour le dossier de la machinerie. » (Intervenant 17)

Ce dernier extrait confirme les propos tenus tout au long des discussions à savoir que la mobilisation des membres, au sein des différentes organisations patronales, était plutôt variable d'un groupe à l'autre. Cependant, une perception positive en regard de l'échange de ressources, particulièrement l'information, est partagée entre les intervenants. Ce faisant, il est possible d'éviter de se nuire mutuellement ou de miner la crédibilité des uns et des autres. En effet, à plusieurs reprises, il a été fait mention de la nécessité pour les associations d'employeurs de coordonner leur vision afin d'empêcher une division sur la place publique ou dans les forums de concertation.

« On a eu une réunion avec les trois associations patronales que sont ... pour, pas tellement établir une stratégie que comme s'informer sur nos positions respectives. » (Intervenant 2)

« Et à partir du moment où on sait l'esprit dans lequel une autre association va faire ses représentations, les principes qu'elle va défendre, et qu'on est en accordance avec ça, ben on risque pas de se faire apostropher par un député ou un membre de la commission pour dire : aïe, vos collègues de telle autre association, pis on pense à des membres qui sont les mêmes que chez vous, a dit exactement le contraire » (intervenant 5)

« Et par contre, ils se rendaient compte aussi qu'il y avait un besoin de cohésion du discours patronal, de mise en commun (...) Puis on a fait un effort aussi pour coordonner les positions, parce qu'on disait, on se divise si on a chacun nos revendications..» (Intervenant 17)

« Ben y a des dossiers où les problématiques sont aussi complexes. Dossier de la machinerie de production y a de l'information que moi je peux aller chercher que l'autre ne peut pas aller chercher. [Une telle association] peut aller chercher une certaine information, donc y a des fois on décide de faire des mémoires conjoints, parce que c'est une question de temps, c'est une question de ressources, c'est une question justement de complémentarité en

termes d'information. Dans 45, on n'avait pas d'information complémentaire à se partager. Nous, en tout cas, de notre côté, on l'avait documenté... » (Intervenant 7)

Ce dernier extrait nous permet d'ajouter un autre facteur qui peut influencer la perception d'interdépendance, soit le temps qui une fois de plus semble jouer un rôle crucial. Au tout début, lorsque le gouvernement s'est mis à parler de réforme du *Code du travail*, il y a eu un travail de coordination plus étroit qui a été réalisé (nous détaillerons cet aspect dans la prochaine section). Par la suite, l'intérêt d'échanger des ressources et d'unifier l'action semblait moins évident. Le dossier avait d'ores et déjà été traité sous tous ses angles et en conséquence, toutes les associations avaient développé une position pratiquement similaire.

« Même si on menait chacun nos dossiers dans notre champ, il n'y a pas eu de déclarations contradictoires. On est tous pas mal sur la même longueur d'onde. Parce que ceux qui sont nos membres, ont les mêmes intérêts. (...) Donc, le contenu faisait en sorte que tout le monde était obligé de tirer dans le même sens. » (Intervenant 2)

« Mais je ne crois pas que sur le 45 c'était possible de diviser les employeurs parce que c'est un dossier qui est tellement mûr, tout le monde allait dans le même sens. » (Intervenant 7)

« ...traditionnellement on avait les mêmes positions, quand vous regardez nos positions puis celles (...), ça se rejoint pas mal. Les gens ont continué à se parler, on a fait, à l'époque de madame Lemieux, je me souviens qu'on travaillait conjointement, on avait des réunions (...) on s'était réuni ensemble pour avoir une vision, c'est plus de l'échange d'informations. Ça, ça été, et par la suite, je vous dirais dans les trois dernières années on était plus chacun de notre côté. » (Intervenant 14)

Des avantages sont ainsi perçus à l'échange de ressources, particulièrement du point de vue du partage d'information. Cette conception propose une certaine interdépendance entre les acteurs patronaux. Cependant, les bénéfices envisagés d'un rapprochement entre les

organisations patronales sont apparus moins importants sur le dossier de l'article 45 que sur celui de la machinerie de production, en raison, en partie, de leur maturité respective. De plus, certaines organisations nous ont fait part de quelques réserves sur la construction de coalitions. Nous croyons que ces perceptions pourraient avoir un impact sur le sentiment d'interdépendance. Non pas qu'on se voit dans une position compétitive vis-à-vis de l'échange de ressources, mais plutôt que l'action conjointe peut entraîner des inconvénients qui obligent à bien calculer le coût de la coordination. Sur les craintes évoquées d'une forme d'action plus concertée, revient la préoccupation de représenter adéquatement les intérêts des membres. Dans une coalition, il y a toujours des compromis à négocier de toute sorte qui sont, selon les circonstances, plus ou moins acceptables. Ces compromis portent à la fois sur le contenu, le style du discours, qui peut différer d'une organisation à l'autre, ainsi que sur le partage de la scène publique.

«Les dirigeants d'associations, qu'elles soient patronales ou syndicales, ont tous, veulent tous avoir un degré d'exposition et c'est tout à fait normal. Alors à un moment donné c'est qui qui devient le porte-parole. C'est toujours une question de qui va avoir le droit de parole, qui va être cité, qui, etc. » (Intervenant 7)

On mentionne de même le caractère temporaire d'une alliance formelle. Généralement, une coalition partira en force avec énergie, mais il est difficile de la maintenir dans le temps. Un certain essoufflement est à prévoir, avec pour effet d'accroître la vulnérabilité de ses participants à la critique et les chances accrues de divisions.

Pour toutes ces raisons, nous croyons que l'interdépendance entre les organisations patronales se situe possiblement entre la symbiose et la compétitivité. En ce sens, ce n'est pas tant qu'on perçoit que les actions d'un groupe ont des effets positifs ou négatifs sur une autre partie, mais plutôt que la coordination très étroite peut entraîner des contraintes indésirables. Ce qui ne veut pas dire pour autant, comme les propos précédents l'indiquent,

que l'on soit réticent à toute forme de collaboration plus souple, au contraire. La prochaine section nous éclairera sur ce dernier aspect.

3.3.1.3. La coordination

Cette section est destinée à présenter les résultats relatifs à la dimension coordination. C'est moins l'aspect perception qui nous intéresse ici que celui des actions concrètes. Plus précisément, nous nous intéressons à évaluer si dans le dossier de l'article 45 il y a eu un partage d'information, un échange de ressources véritable, des positions et stratégies communes, etc. Cette démarche devrait nous permettre de nous positionner sur l'intensité de la coordination, s'il en existe une, c'est-à-dire forte ou faible.

La coordination entre les acteurs patronaux s'est de fait orchestrée à la faveur d'une conjoncture, soit celle de la réforme du *Code du travail* et de l'article 45. La première manifestation de cette collaboration fut la construction d'une position politique conjointe eu égard à la révision du régime des rapports collectifs (Réflexion de la partie patronale sur la demande d'avis relatif aux améliorations des lois du travail 1999). Ce document a été préparé de concert avec toutes les associations patronales aux fins de discussions au CCTM. Les échanges se sont ensuite poursuivis au sein des comités techniques paritaires créés dans la mouvance de la réforme en 1999. Le Conseil du patronat du Québec avait alors pris soin d'inviter ses collègues des autres associations patronales à prendre part aux discussions qui avaient cours. Il faut rappeler qu'à cette époque, seul le CPQ était membre d'office au CCTM, bien qu'il disposait d'un certain nombre de sièges qu'il partageait, entre autres, avec les MEQ.

Lors du dépôt du projet de loi 182, s'est également opérée une forme d'action politique concertée. Les organisations patronales sont allées conjointement rencontrer la ministre du Travail de l'époque pour lui faire part des insatisfactions partagées.

« C'est sous madame Lemieux, donc on était à l'époque de 182, on était allé en délégation conjointe à Québec, toutes les associations patronales et avec des avocats, la rencontrer avec son sous-ministre en titre (...) et son sous-ministre adjoint (...) En tout cas, on était là 20-25 je pense en tout cas. » (Intervenant 17)

Par la suite, la nécessité d'organiser des rencontres particulières sur l'article 45 s'est manifestée. Il s'est d'ailleurs tenu une réunion, dans les bureaux du CPQ, rassemblant les associations patronales et des représentants du gouvernement. Des conférences de presse conjointes ont également été tenues à quelques reprises. Et puis, bien que l'échange d'informations se maintenait, il est apparu, à l'examen des propos des intervenants, que les représentations se sont réalisées sur une base plus individuelle pour des fins stratégiques et de représentation.

« ...dans le cas de 45, chacun travaillait de son côté comme je vous dis, y a eu des rencontres d'informations, mais non je pense que ce qu'on disait à l'époque là c'est de dire, c'est peut-être mieux justement de faire chacun, travailler chacun de notre côté, ça fait quatre, à crier à tour de rôle, c'est peut-être mieux. On va occuper plus de place comme ça que si on parle d'une seule voix, s'il y a un seul interlocuteur qui parle. Ça ressemblait à ça. Puis y a une question à un moment-là, faut pas se le cacher là-dedans, y a une question d'intérêt corpo, chacun veut aussi, a un membership, chacun travaille en fonction de son membership puis des commandes. Ça pas été un dossier où on a jugé bon de se mettre ensemble. » (Intervenant 14)

« Ça aide quand même qu'on soit plusieurs organismes à aller dire la même chose. C'est que dans le fond, peut-être qu'on, on pense peut-être que ça plus d'effet. On ose croire que ça plus d'effet quand plus de gens vont revendiquer la même chose auprès du gouvernement. » (Intervenant 15)

N'empêche que le discours est demeuré convergent entre les différentes associations patronales tout au long des réformes successives du *Code du travail* et de l'article 45. Les

premiers élans de coordination, l'échange continu d'information et les revendications à l'égard de l'article 45 ont contribué à maintenir cette consistance.

Cependant, il est vrai que les positions à l'égard de l'article 45 diffèrent sensiblement. Non pas sur le principe d'en soustraire l'application à la sous-traitance, mais plutôt sur la nature des solutions à apporter. À ce propos, l'UMQ se démarque particulièrement en invoquant le contexte particulier du secteur municipal (taux syndicalisation plus élevé, pérennité des institutions municipales, conventions collectives généreuses tant au plan de la sécurité d'emploi que de la rémunération globale). D'ailleurs, déjà à l'époque du rapport Mireault, les revendications de l'UMQ se voulaient plus drastiques et moins conciliantes que celles du CPQ (Intervenant 8). L'Union des municipalités du Québec demandait au groupe de travail que l'article 45 ne s'applique pas, même en cas de véritable concession d'entreprise sous réserve de l'absence de mise à pied ou de transfert d'effectifs.¹⁵⁴

Les Manufacturiers et exportateurs du Québec tenaient, pour leur part, une position plus nuancée que celle du CPQ, lors des échanges qui ont eu cours à cette même occasion :

« Reconnaissant d'emblée que les parties négocient fréquemment des clauses limitant le recours à la sous-traitance – ce qui peut expliquer le nombre moins élevé de requêtes en application de l'article 45 déposées dans le secteur privé –, l'AMEQ n'en trouve pas moins nécessaire de baliser le recours prévu à l'article 46, en établissant la validité juridique d'accords conclus entre l'employeur et l'association accréditée sur l'application de ces dispositions. (...) Dans un autre ordre d'idée, l'AMEQ serait disposée, semble-t-il, à accepter que la sous-traitance qui se rapporte à la mission

¹⁵⁴ L'UMQ réclamait que la sous-traitance « devrait être expressément exclue de la portée de l'article 45. Cette exclusion devrait aussi viser expressément la réalisation d'activités ponctuelles confiées à des tiers, c'est-à-dire celles qui sont limitées dans le temps et qui répondent à un besoin particulier de l'entreprise municipale, et celles qui peuvent être qualifiées de virtuelles. (...) Elle demande aussi de soustraire de l'application de l'article 45 les municipalités qui réaliseraient de « véritables » concessions d'entreprise, dès lors que l'employeur municipal ne procéderait à aucune mise à pied ou à un transfert quelconque d'une partie de son effectif. Elle souhaite en outre une exemption de même nature dans le cadre d'activités confiées, en partenariat avec le secteur privé, lors de la mise en place d'éventuelles sociétés mixtes et celui, plus général, de la décentralisation d'activités gouvernementales. » (Mireault et al. 1997 : 23-24).

essentielle de l'entreprise (« le cœur de l'entreprise »), par opposition à ses activités périphériques, puisse être visée par la règle de droit fixée à l'article 45 du *Code*. » (Mireault et al. 1997 : 21).

On reconnaît d'abord que ce n'est pas une problématique majeure dans le secteur manufacturier, d'autant plus que les parties ont, la plupart du temps, négocié des ententes pour encadrer la sous-traitance et l'application de l'article 45. De plus, on est prêt à limiter la portée de l'article 45 à la sous-traitance qui touche les activités périphériques. À cette époque, les positions des groupes patronaux se situent davantage le long d'un continuum. Il y avait donc convergence dans les demandes, mais à des degrés divers dans l'appui à une modification à l'article 45 (Intervenant 8).

Par ailleurs, dans les débats plus récents, les positions et demandes se sont davantage rapprochées, bien que l'UMQ maintienne la carte de l'exceptionnalisme. La position du CPQ en février 2001 se précisait comme suit :

« Dès juin, nous avons par ailleurs proposé une solution concrète à la ministre du Travail. Cette proposition aurait pour effet de soustraire les contrats d'entreprises pour la fourniture de biens et services (la sous-traitance) de l'application de l'article 45, à moins qu'un tel contrat n'ait été octroyé dans le but de miner la représentativité syndicale. La province de Nouvelle-Écosse a introduit cette disposition dans son *Trade Union Act R.S., c. 475*, à l'article 31, en conférant à l'employeur le soin de prouver que le recours à la sous-traitance est fondé sur des raisons d'affaires. » (Conseil du patronat du Québec 2001a : 10)

En mai 2001, à l'occasion du projet de loi 31 du ministre Jean Rochon, la Chambre de commerce du Québec recommande au gouvernement de retirer explicitement la sous-traitance du champ d'application de l'article 45 du *Code du travail*, en suivant les recommandations du rapport Mireault et subsidiairement, d'adopter une disposition similaire à celle qui est contenue dans le *Trade Union Act* de la Nouvelle-Écosse, comme le

proposait le CPQ (Chambre de commerce du Québec 2001b : 7). Les MEQ présentent pour leur part une position plus rigide à cette même occasion comme en fait foi l'extrait suivant :

« Dispositions en matière de sous-traitance. En plus de prévenir des interprétations dépassant l'esprit du législateur, six raisons militent en faveur de la soustraction pure et simple de la sous-traitance de l'application des dispositions de l'article 45. D'abord, la sous-traitance s'effectue pour des raisons commerciales légitimes précises. Deuxièmement, il demeurera toujours des opérations au cœur des entreprises qui ne pourront être sous-traitées, ce qu'on appelle le « core business ». Il existe un consensus, en troisième lieu, au sein de l'OCDE, à l'effet que les opérations authentiquement commerciales et indépendantes devraient être exclues des règles du travail. Le rapport Mireault, finalement ici, et d'autres études ont souligné la position unique et restrictive du Québec concernant la sous-traitance.»¹⁵⁵

La FCEI, lors de ces différentes prestations en commission parlementaire, exigeait de même le retrait de la sous-traitance de l'application de l'article 45 sous la base des recommandations du rapport Mireault (du moins uniquement celle qui portait sur la non-application de l'article 45 dans les cas de simple concession de fonctions de travail).

Les positions de ces quatre organisations patronales étaient donc très rapprochées. Quant à l'UMQ, on soutient toujours que les municipalités sont des institutions pérennes qui doivent continuer à assumer tous les services requis. En conséquence, l'article 45 ne devrait pas s'appliquer aux institutions municipales :

« Le législateur devrait ainsi soustraire la notion de sous-traitance de l'article 45 pour le milieu municipal sauf si des municipalités recouraient à la sous-traitance pour éluder ou éliminer l'accréditation. Le fardeau de la preuve

¹⁵⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation des Manufacturiers et exportateurs du Québec, 21h, p. 43 sur 71.

appartiendrait alors à la municipalité. Comme il existe un régime d'exception dans le cas d'arbitrage de différends chez les policiers et pompiers municipaux, que nous connaissons bien, il est donc envisageable pour le législateur de reconnaître une autre exception dans ce cas-ci. »¹⁵⁶

Cette même demande fut maintenue à l'occasion du projet de loi 31 du ministre Rochon. Lors de la réforme Després en 2003, qui répondait à bien des égards aux demandes patronales, l'UMQ, toujours en raison de la réalité du secteur municipal, réclamait une mesure additionnelle. On demandait au législateur d'insérer une disposition « nonobstant » prévoyant que, « malgré les modalités contenues aux conventions collectives des travailleurs municipaux, aucune clause d'une convention collective ne pourrait restreindre ou limiter le droit, pour une municipalité, de conclure un contrat pour faire effectuer certaines de ses activités ou dispenser certains services. » (Union des municipalités du Québec 2003 : 8-9).

En dépit de ces petites variantes, nous pouvons néanmoins constater que les organisations patronales plaident, à des degrés divers, en faveur d'une réduction de la portée de l'article 45, et ce, depuis de nombreuses années. Si à l'époque du rapport Mireault les écarts dans les positions patronales étaient plus visibles, il semble qu'au cours des dernières années, les revendications (ou du moins le discours qui les entoure) se soient uniformisées. Seule l'UMQ se démarque plus significativement en raison de la nature particulière de la réglementation et de l'état des relations de travail dans les municipalités.

À ce propos, l'uniformisation du discours entre les organisations n'est pas étrangère au phénomène de la mobilité du personnel entre les associations patronales. Il arrive que les experts, les chercheurs, spécialistes de relations du travail vont travailler dans plus d'une

¹⁵⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de l'Union des municipalités du Québec, 16h20, p.16 sur 29.

organisation au fil de leur carrière. Ce faisant, pour paraphraser un de nos intervenants, c'est toute la bibliothèque d'une association qui passe à l'autre entraînant ainsi avec eux un savoir, un contenu, un réseau. Ainsi, des propositions développées sous forme de revendications peuvent se transférer d'un groupe à l'autre par ce déplacement de personnel : « Le discours patronal était assez convergent. Ça c'est sûr, c'était la même personne qui rédigeait et qui animait les groupes de travail et tout. » (Intervenant 17).

D'après la documentation écrite, ainsi que les propos de certaines personnes, les liens étaient par ailleurs plus étroits, durant cette période, entre le CPQ et la FCCQ. Dans un premier temps, on reconnaît que par le passé, le dossier de relations de travail était mené au Québec par Ghislain Dufour et les autres associations patronales, particulièrement la FCCQ, s'occupaient peu de relations du travail. Par ailleurs, le CPQ voyait, surtout en période d'activités législatives, à rencontrer sur une base régulière les autres associations pour assurer une cohérence du discours. Par exemple, à l'occasion de la commission Beaudry, il y a eu un travail étroit entre le CPQ et la FCCQ qui se concrétisait par de l'échange d'information et des réunions conjointes.

Il y avait donc un certain partage de dossiers qui prévalait et qui s'est poursuivi, cette fois-ci, à l'intérieur même du champ des relations de travail. En effet, à l'époque du projet de loi 182, et un peu avant les comités techniques, la FCCQ s'occupait davantage de la question du travail autonome, alors que le CPQ ciblait la problématique de l'article 45. Il ne faut pas oublier, également, que c'est à cette époque qu'il y avait des discussions de fusion entre la FCCQ et le CPQ qui partageaient plusieurs membres corporatifs. Les liens étaient très étroits durant cette période entre les deux associations. Le projet n'a cependant pas abouti et, par la suite, le travail s'est poursuivi de façon plus individualisée, notamment lors des deux projets de loi 31 (celui du ministre Rochon et du ministre Després). Sans compter que la FCCQ avait une volonté de se positionner de façon plus structurée pour agir sur le dossier des relations du travail dans les dernières années et, pour se faire, s'est adjoint une

personne ressource spécialisée dans ce domaine. La FCCQ était donc en mesure d'alimenter son discours et de gagner du tonus sur la scène des relations du travail. De plus, elle a gagné un siège au CCTM en 2001, ce qui institutionnalisait son action en la matière.

« C'est la seule (FCCQ) qui a vraiment des assises régionales très fortes. Je constate que ça contribue beaucoup à l'émergence de la FCCQ dans le domaine des relations de travail avec aussi un membership très très réticent à l'égard des syndicats, parce que c'est un membership, curieusement, de gens où il n'y a pas de syndicat. (...) eux, ils ont vraiment eu une stratégie de développement marquée dans le domaine des relations de travail, sous Michel Audet; ils ont fait leur place. » (Intervenant 3)

Le contraste entre le degré de formalité dans la coordination de ce dossier et celui de la machinerie de production est par ailleurs intéressant. Tous les interlocuteurs ont eu tôt fait de mentionner que sur le dossier de la machinerie de production, une véritable coalition avait pris forme.

« Le seul dossier qu'il y a eu une alliance formelle avec [les autres organisations patronales] c'est sur le dossier de la machinerie de production. Là-dessus, on a fait une coalition formelle qui a atténué la volonté du gouvernement péquiste » (Intervenant 2)

« On a fait ça aussi pour la machinerie de production, d'une façon plus formelle, on avait créé une coalition véritablement. » (Intervenant 5)

« Bon y a certains dossiers dans lesquels on a fait des coalitions avec certaines associations patronales, je pense justement à la question de la loi R-20 là, la machinerie de production, on a eu une coalition. » (Intervenant 7)

« Très forte mobilisation (sur le dossier de la machinerie de production) » (Intervenant 14)

« Puis y avait la coalition patronale qui était très très forte sur la machinerie de production, là on avait vraiment fait un front commun parce que c'était la seule façon de passer au travail. En fait, disons de résister à la pression parce

qu'on a eu la réglementation quand même, mais je peux vous dire qu'on a réussi à faire en sorte que ça soit beaucoup moins difficile à vivre.» (Intervenant 17)

On peut se demander pourquoi il y a eu une si forte mobilisation et construction d'une coalition formelle dans le dossier de la machinerie de production en comparaison à celui de l'article 45. Plusieurs éléments de réponses ont été soulevés par les intervenants, non sans lien avec la discussion précédente. Premièrement, le dossier sur l'article 45 avait atteint une certaine maturité. Ce faisant, les discussions avaient eu lieu, les positions s'étaient formées et les associations, sans parler d'une même voix, tenaient un discours homogène. Il ne faut pas oublier que cela faisait plus de 20 ans que la question se discutait dans le cercle patronal suite aux nombreux jugements des tribunaux et au rapport Mireault. De plus, des travaux conjoints avaient été réalisés avant et après le dépôt des orientations ministérielles et du projet de loi 182 au début 2000. Les échanges et discussions se sont par la suite maintenus, mais sans nécessité ressentie de former une coalition formelle. Quant au dossier de la machinerie de production, il était plus jeune et n'avait pas eu le temps pour « vieillir » sur la scène politique. Un échange de ressources et une coordination étroite apparaissaient alors plus urgents.

Deuxièmement, la mobilisation des associations et de leurs effectifs sur le dossier de l'article 45 est apparue variable en intensité. Tous revendiquaient les changements apportés en 2003, mais la priorité perçue n'était pas la même. Pour certains, des stratégies d'adaptation avaient permis de régler plusieurs embûches, pour d'autres le problème était compris soit du point de vue du sous-traitant, soit du point de vue du donneur d'ouvrage, soit du point de vue privé ou encore du secteur public. Et comme nous le signalait un de nos intervenants « pis à part de cela, c'est que c'est pas tous nos membres qui sont concernés par 45. » (Intervenant 7). L'impact des modifications ne pouvait donc être envisagé de la même façon. D'ailleurs, quelques intervenants ont admis que la mobilisation

et la prestation de certaines associations étaient plus fortes que d'autres sur cet enjeu. La volonté des membres des différentes associations patronales était par ailleurs sans équivoque pour bloquer la législation sur le dossier de la machinerie de production.

« Ça les touchait viscéralement. » (Intervenant 5)

« Et ils [le membership] ont souhaité que leurs associations se regroupent davantage pour le dossier de la machinerie. Et y a eu vraiment là un travail (...) y a eu des collectes spéciales pour la machinerie de production, qui allait en marge de la cotisation habituelle. » (Intervenant 17)

Les membres poussaient assez fort pour qu'il y ait une intervention concertée et efficace pour bloquer le projet du gouvernement. Il n'est pas impossible que cette réaction s'explique à la faveur d'une conjoncture particulière. Comme nous en avons déjà fait mention, nous étions à une époque où le gouvernement avait passé plusieurs projets de loi auxquels les associations patronales s'étaient opposées : *Loi sur l'équité salariale*¹⁵⁷, *Loi modifiant la Loi sur les normes du travail en matière de disparités de traitement*¹⁵⁸, *Code du travail*, *Loi sur les normes du travail*¹⁵⁹ et finalement le règlement sur la machinerie de production¹⁶⁰. C'est pour cette raison que plusieurs ont mentionné qu'ils n'avaient plus le choix. En somme qu'il fallait donner un grand coup, parce qu'on avait l'impression que ça ne finirait plus.

Un autre élément, qui relève davantage de l'aspect humain, a été souligné par quelques personnes du côté patronal de même que du côté syndical. Il semblerait en effet que la construction de coalition, d'alliance formelle, voire même informelle plus souple, ne serait

¹⁵⁷ L.R.Q., c. E-12.001

¹⁵⁸ L.Q. 1999, c.85

¹⁵⁹ L.R.Q., c. N-1.1

¹⁶⁰ *Règlement d'application de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20)*, (2003) 11 G.O. II, 1471.

pas étrangère à la personnalité des individus en place. Il y a des gens qui seraient plus disposés à travailler de concert avec leurs interlocuteurs que d'autres. De plus, la présence d'un leader, d'un porte-parole proactif peut favoriser la mise en place de telles structures s'il réussit à rassembler ses alliés à son projet. La présence de ce type d'individu peut contribuer à tisser des liens entre les organisations pour la poursuite d'une action concertée sur des dossiers particuliers. Il y aurait ainsi deux façons de défendre un dossier, une plus traditionnelle et l'autre, aux dires de certains, plus moderne :

« Tout le monde veut avoir le micro à lui tout seul. Ça c'est une façon traditionnelle de voir les choses, la façon plus moderne c'est, on a des intérêts communs pour cette partie-là qui est en commun. Si on peut travailler ensemble on va le faire. Puis on va mieux desservir nos membres dont certains sont membres dans plus qu'une association. » (Intervenant 5)

Non pas que cette vision n'était pas présente à l'occasion des débats sur l'article 45, car nous venons de le voir il y a une conjonction de facteurs à considérer et faut-il le rappeler, il y a toujours eu une coordination souple entre les acteurs patronaux. Par ailleurs, sur le dossier de la machinerie de production, l'expression de cette vision moderne de l'action collective devait s'animer afin que la coalition patronale puisse émerger.

3.3.1.4. Résumé

Pour conclure cette section sur les coalitions chez les organisations patronales, nous reprendrons la matrice de Fenger et Klok (2001) telle que présentée à la section 1.4.1.3.

Tout d'abord, une des principales prémisses du modèle des coalitions plaidantes suggère que les acteurs d'une coalition partageront des croyances politiques similaires. Il apparaît assez clairement, à la lumière des résultats précédents, que les différentes organisations

d'employeurs se rallient autour d'un schéma de pensée relativement similaire à tous les niveaux. Une plus grande liberté contractuelle, plus de moyens pour favoriser le développement économique, la perception d'une absence d'équilibre et la demande pour un fardeau réglementaire moins contraignant sont tous des éléments clés qui habillent le discours patronal. Ces croyances culminent essentiellement dans une demande, soit soustraire la sous-traitance de l'application de l'article 45. Et bien que sur des aspects plus secondaires on observe quelques variations (par exemple l'UMQ qui réclame des amendements particuliers ou tient un discours distinctif en raison des particularités de son secteur), il n'en demeure pas moins que toutes les associations se sont ralliées derrière une même cause, une même préférence politique. Et malgré que le degré de priorité accordé à cette cause s'avérait moindre pour certains regroupements, reste que l'enjeu était beaucoup plus large en regard justement des croyances politiques partagées. On aspirait à une plus grande liberté contractuelle, à un rééquilibre du rapport de force et à un retrait de l'État et des institutions du travail dans les décisions d'affaires. D'où la solution de remettre entre les mains des parties, pleinement et totalement, la gestion de ce droit de gérance. Mais il est vrai, cependant, que pour l'UMQ, c'est plutôt une déréglementation pure et simple qu'on exigeait du gouvernement pour passer par-dessus les institutions collectives, dont la négociation.

En ce qui concerne l'interdépendance, les membres des différentes organisations patronales perçoivent des effets particulièrement positifs à l'échange d'information, principalement pour la raison que les risques de se diviser sur la place publique sont moindres. Cependant, compte tenu de la maturité juridique et politique du dossier, la nécessité de s'allier s'est amenuisée. De plus, chaque entité souhaitait préserver une certaine autonomie afin d'éviter que son image corporative ne se fonde dans un groupe plus diffus. Il ne faut pas oublier que ces organisations sont vouées à la défense de leurs membres et sont rémunérées par ces derniers. Le devoir de représentation exige de maintenir une certaine visibilité indépendante et de bien mesurer les compromis qu'exige une coalition qui, en fin de compte, pourraient

ne pas être à l'avantage de la clientèle servie. Compte tenu de cette réalité, on pourrait situer la coalition patronale entre l'interdépendance symbiotique et indépendante.

Enfin, ces derniers constats nous amènent à qualifier la coordination de moyenne (ni forte, ni faible) entre les organisations patronales. Au tout début de l'ouverture du dossier de la réforme du *Code du travail*, les liens entre les acteurs de cette coalition se voulaient plus étroits (position politique conjointe, formation de délégations pour rencontrer le ministre du Travail, conférence de presse conjointe, etc.). Puis, graduellement, on est arrivé à un stade que nous qualifions de coordination individualisée. On s'assurait que les positions demeuraient similaires, mais la stratégie voulait que plusieurs voix valent mieux qu'une pour faire pression auprès du gouvernement. D'ailleurs, lors du dernier projet de loi, n'apparaissent pas dans le dossier des formes d'action collective particulières.

Sabatier et Jenkins-Smith (1999) définissent la coordination faible de manière suivante : les acteurs surveillent le comportement politique des uns et des autres, ils altèrent leurs actions pour faire en sorte que leur stratégie politique soit complémentaire, ils n'ont pas recours à un processus décisionnel élaboré. La coordination forte possède les attributs suivants : définition d'un plan commun d'action, la communication du plan auprès des membres, la surveillance des membres sur le respect du plan et des sanctions pour toute infraction au plan. Manifestement, on ne peut associer les activités de la coalition patronale à cette dernière forme de coordination. Cependant, elle est à mi-chemin entre ces deux réalités, mais également, elle évolue au fil du temps. Ainsi, l'expérience devrait limiter le sentiment d'interdépendance.

Par ailleurs, les auteurs suggèrent que les acteurs qui partagent des croyances politiques similaires sont plus susceptibles de s'engager dans une coordination de court terme s'ils perçoivent leurs opposants comme étant a) très puissants; b) en mesure d'imposer des coûts substantiels sur eux s'ils parviennent à leurs objectifs politiques (Sabatier et Jenkins-Smith

1999 : 140). Nous croyons que cette hypothèse se confirme dans le cas à l'étude. En effet, les employeurs percevaient les syndicats, à l'époque où le Parti québécois était au pouvoir, comme étant très militants et revendicateurs, de même que puissants. On était en contrôle de dommages pour reprendre l'expression d'un de nos intervenants. On craignait ainsi, également dans la foulée législative, que les revendications syndicales n'alourdissent une fois de plus la charge réglementaire, sans gains significatifs pour les employeurs. Cette perception a fort probablement influencé les organisations patronales qui ont plus fortement coordonné leurs actions collectives en début de processus. La menace étant dissipée en 2003, en raison de l'élection du gouvernement libéral plus près, dit-on, de la réalité du monde des affaires, le sentiment d'interdépendance a davantage versé du côté de l'indifférence. Voyons maintenant ce qu'il en est pour les organisations syndicales.

3.3.2. Chez les organisations syndicales

3.3.2.1. Les croyances

3.3.1.1.1. Les croyances profondes

Pour les organisations syndicales, le bien-être économique des salariés prime, soit la possibilité de maintenir un emploi de qualité, et ce, pour le plus grand nombre de travailleurs possible. En somme, la sécurité et l'équité apparaissent comme des valeurs fondamentales. Évidemment, c'est à l'occasion de la dernière réforme de l'article 45 en 2003 l'énonciation de ces principes s'est affirmée le plus fortement.

« Et, de ce côté-là, on trouve assez inadmissible de travailler systématiquement à appauvrir les travailleuses et travailleurs et à se refuser,

au nom d'une prétendue création de richesse, à vouloir refuser de la partager en s'attaquant notamment au droit à la syndicalisation.»¹⁶¹

« Et je pense que nos lois, nos institutions sont le reflet, je dirais, de ces arbitrages qui, au fil des ans, ont eu lieu. Et autant, là, le *Code du travail* actuel, autant les conventions qui existent, autant les institutions et les missions que l'État a, ce sont des missions qui ont été, je dirais, le fruit d'un consensus social pour s'assurer d'une juste redistribution de la richesse pour l'ensemble des citoyennes et des citoyens. Et la balise, je pense qu'elle se situe dans un contexte où chaque travailleuse, chaque travailleur a un accès à la syndicalisation – volontaire, mais a un accès – est en mesure d'avoir des conditions de travail qui sont décentes, est en mesure de vivre en sécurité et de ne pas se voir, du jour au lendemain, potentiellement cédé avec la mission de l'État et voir ses conditions de vie, ses conditions de travail détruites, ses possibilités d'association rendues plus ardues, plus difficiles. »¹⁶²

Les institutions syndicales, et celles qui en découlent, sont perçues comme étant le pivot d'une société équilibrée économiquement et socialement. Et même si on était moins sur la défensive au cours des commissions parlementaires précédentes portant sur la réforme du *Code du travail* (projet de loi 182 et 31), on demeurerait toujours aussi convaincu du rôle central des syndicats pour une plus grande prospérité économique.

« On a vu le discours patronal depuis quelques semaines, pour ne pas dire quelques mois, essayer de mettre une corrélation entre le taux de syndicalisation, entre autres au Québec et le taux de chômage. Moi, je voudrais vous rappeler que, dans plusieurs pays, le taux de chômage est beaucoup plus élevé qu'au Québec et le taux de chômage est plus bas que dans certains autres pays. La Suède, par exemple, qui est syndiquée à 91%,

¹⁶¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h30, p.57 sur 128.

¹⁶² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h40, p. 90 sur 128.

le taux de chômage est à 5,6%, ce qui est un des taux les plus bas de l'Europe, la même chose pour l'Islande, la même chose pour le Danemark, la même chose pour le pays au côté de, la Finlande même chose. »¹⁶³

« Et la syndicalisation permet aussi, dans la société, un meilleur partage de la richesse par l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleuses et des travailleurs, ça civilise les rapports dans les établissements et ça assure évidemment une paix industrielle. »¹⁶⁴

En somme, les organisations syndicales suggèrent que la société est en mesure de faire des choix, des arbitrages, qui profiteront à tous. La performance économique n'est pas nécessairement sacrifiée par la présence d'institutions de régulation. Au contraire, ces dernières permettent à la société d'évoluer dans un environnement bénéfique à l'ensemble de la population de façon équitable.

3.3.1.1.2. *Les croyances politiques*

Quel est le problème fondamental dans le système des rapports collectifs pour les syndicats? Il est de plus en plus difficile de syndiquer les travailleurs. Quelles sont les causes de ce problème? Et bien, plusieurs explications sont avancées, mais elles se ramènent à une seule et même réalité, soit la transformation du marché du travail. Tout d'abord, la montée du travail atypique est devenue un phénomène préoccupant pour les syndicats. La diversification des statuts d'emploi (travailleurs autonomes, à temps partiel, temporaires, etc.) rend parfois ardue, sinon impossible, l'accès à la syndicalisation. Il

¹⁶³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 1 h40, p. 4 sur 18.

¹⁶⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 1 h23, p. 3 sur 19.

devient alors nécessaire de permettre aux individus, évoluant dans ces statuts d'emploi, de s'organiser en facilitant l'accès au régime de rapports collectifs.

Ainsi, toutes les centrales syndicales souhaitaient un élargissement de la définition de salarié. Cependant, certaines vont plus loin que d'autres dans leurs revendications. La FTQ parle d'une certaine déception vis-à-vis du projet de loi 31 du ministre Rochon quant aux opportunités manquées d'organiser de nouvelles catégories de travailleurs en raison de la décision gouvernementale de ne pas modifier la définition de salarié.¹⁶⁵ Dans le mémoire de la centrale, on se limite à demander d'incorporer au Code la notion d'entrepreneur dépendant en prenant modèle sur le *Code canadien du travail* et sur la loi ontarienne (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec 2001b : 2). Pourtant, le mémoire de la FTQ, lors du premier projet de réforme (182), ratisait plus large à cet égard (travailleurs et travailleuses de la forêt et cadres).

Quant à la CSN, elle dénonce la décision du ministre Rochon d'avoir retiré les modifications à la définition de salarié telles que proposées par sa prédécesseure. Elle parle d'un recul important du gouvernement qui s'était engagé à actualiser le *Code du travail*. Elle dénonce également l'absence de tout élargissement de la notion de salarié pour y inclure les travailleurs autonomes (Confédération des syndicats nationaux 2001b : 6). La CSQ et la CSD avancent les mêmes critiques.

« Il n'y a pas de définition d'entrepreneur dépendant comme au *Code canadien du travail* de même qu'il n'y a pas l'élargissement de la notion de

¹⁶⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 16h, p. 18 sur 48.

salarié pour y inclure les travailleurs autonomes et faciliter l'exercice de la syndicalisation. »¹⁶⁶.

« Quand on regarde le nombre de salariés autonomes, de travailleurs autonomes, je pense qu'il est important de tenir compte de la réalité de ces gens-là et de faire en sorte que l'action collective leur soit aussi accessible. »¹⁶⁷

« Bon, comme je vous l'ai indiqué au moment de l'accès à la syndicalisation, on souhaiterait élargir la notion de personne couverte par le Code plus qu'aux entrepreneurs dépendants; ou voudrait que les travailleurs autonomes, on voudrait que le personnel cadre puisse avoir droit de se regrouper pour négocier collectivement. »¹⁶⁸

Dans ce dernier extrait, on voit que la CSD manifestait plus activement une vieille revendication syndicale, soit la syndicalisation des cadres, qui avait d'ailleurs été réitérée dans le document conjoint produit par les grandes centrales syndicales sur la réforme du *Code du travail* (CEQ, CSD, CSN et FTQ 1999).

Non sans lien avec la problématique précédente, le problème de la judiciarisation excessive du processus d'accréditation a également été au cœur des enjeux syndicaux sur la réforme du Code. L'ancien système empêchait, estimait-on, de faire valoir concrètement le droit à la syndicalisation des travailleurs :

¹⁶⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h, p. 1 sur 71.

¹⁶⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h30, p. 26 sur 44.

¹⁶⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 17h20, p. 5 sur 16.

« ...il faut de toute urgence modifier les dispositions pour permettre des ajustements qui vont faire en sorte que la syndicalisation va être encore plus facile, parce que malheureusement, en 2001, la syndicalisation, pour qu'elle réussisse, elle doit se faire dans la clandestinité. »¹⁶⁹

Il était donc souhaité de façon unanime par toutes les centrales syndicales que l'ancienne structure à deux paliers soit abolie (Bureau du commissaire général du travail et Tribunal du travail) et remplacée par une seule institution, une Commission des relations du travail. Les objectifs étaient d'éliminer les délais que pouvaient entraîner les demandes d'appels, accélérer les processus d'accréditation et redéfinir les pouvoirs de la nouvelle Commission pour lui permettre de rendre des décisions plus efficacement et rapidement. L'objectif étant toujours de faciliter la syndicalisation des travailleurs.

Par ailleurs, pour les centrales syndicales, le *Code du travail*, datant de 1964, a été pensé pour favoriser la syndicalisation des grands ensembles. Le marché du travail ayant évolué, l'entreprise du modèle fordiste s'éclate en réseau de sous-traitance. Or, la syndicalisation est plus difficile à soutenir dans ces nouvelles structures corporatives. Pour toutes les centrales, il importe de préserver les protections octroyées dans le cadre de l'article 45, à des degrés divers comme nous le verrons, mais aussi d'introduire une déclaration d'employeur unique : « Cette revendication est une des plus importantes de la CSN relativement au maintien des accréditations et à la portée de l'article 45 du *Code du travail* afin de préserver les emplois et conserver les conditions de travail des salariés régis par une convention collective. » (Confédération des syndicats nationaux 2001b : 7). En fait, c'est toute la question de la protection de l'accréditation qui est en jeu.

¹⁶⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 17h02, p. 2 sur 16.

Pour soutenir leurs revendications, les syndicats établiront une comparaison avec la moyenne canadienne. Ce qu'ont fait également les autres intervenants (patronaux et gouvernementaux). Lors des deux projets de réforme du *Code du travail*, des critiques étaient émises, particulièrement par la CSN et la FTQ, selon lesquelles notre cadre législatif était loin d'être le plus avantageux en comparaison des autres législations canadiennes. Il est devenu clair, avec la révision de l'article 45 en 2003, que le Québec se situait désormais en bas de la moyenne canadienne.

« Ramener le Québec dans la moyenne canadienne (...) nous, on est convaincu qu'on s'en va en bas de la moyenne canadienne et de loin. (...) Le patronat surtout prend ce qui fait son affaire au niveau de l'Ontario, mais ce qui est meilleur en Ontario ou ce qui est meilleur dans les autres provinces canadiennes, on ne le retrouve pas dans ce projet de loi là. »¹⁷⁰

« Hormis les modifications de 1977 qui ont pacifié les rapports collectifs, le déséquilibre de notre législation du travail en regard de ce qui existe ailleurs au Canada est désolant. Ce déséquilibre demeure. Nous trouvons gênant de nous comparer aux autres provinces alors que le Québec devrait être plus à l'avant-garde, semblable à toute société qui se donne les outils nécessaires à sa réalisation et à l'exercice démocratique de ses droits. »¹⁷¹

La critique est d'autant plus vive, en novembre 2003, lorsque le gouvernement du Parti libéral se propose de modifier l'article 45 pour, dit-il, rendre la législation québécoise au diapason de celles des autres provinces. On ne manque pas alors de rappeler au

¹⁷⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h10, p. 22 sur 128.

¹⁷¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 14h10, pp. 3-4 sur 51-52.

gouvernement que huit provinces, en plus de la juridiction fédérale, ont adopté dans leur *Code du travail* la déclaration d'employeur unique (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec 2003 :8; Confédération des syndicats nationaux 2003 :16). On pousse même la comparaison avec l'Ontario et l'Alberta en regard des attaques au mouvement syndical.

« Même les Harris, Klein et autres politiciens de droite radicale qui ont assumé le pouvoir au Canada ces dernières années, n'ont pas osé aller aussi loin dans leurs attaques contre le mouvement syndical. » (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec 2003 : 8)

« Au contraire de ce qu'affirme le gouvernement, le Québec deviendrait la seule province à définir un cadre rigide pour l'identification d'une entreprise ou partie d'entreprise en exigeant le transfert de la « plupart des autres éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée ». Dans le reste du Canada, on pourra user de son jugement pour établir ce qui est déterminant dans une concession d'entreprise. Pas au Québec. On place ainsi le Québec au rang de la pire province canadienne. » (Confédération des syndicats nationaux 2003 : 16)

La légitimité de l'ensemble des revendications précédentes s'appuie, pour la CSN et la CSD, sur la croyance que le *Code du travail* est un instrument qui appartient aux travailleurs, contrairement aux prétentions du monde patronal. En conséquence, le gouvernement erre en essayant de chercher un équilibre.

« Cette réforme doit s'adresser aux travailleurs, aux travailleuses parce que les objectifs essentiels de ce Code reposent sur le droit à la syndicalisation et à la négociation. Qu'on se le dise, le Code ne doit pas viser à protéger les employeurs relativement aux lois du marché ou de la libre concurrence; il

doit viser la protection du droit d'association et des salariés dans l'exercice des droits prévus au Code. »¹⁷²

« Pour nous, un *Code du travail*, c'est un parti pris du gouvernement en faveur des travailleuses et travailleurs en leur permettant de se regrouper pour établir un nouveau rapport de force avec les employeurs. »¹⁷³

La CSN avait d'ailleurs proposé d'insérer à l'article 1 du *Code du travail* que : « L'objectif du *Code du travail* est de favoriser la syndicalisation. Toutes les décisions rendues en vertu du *Code du travail* doivent l'être dans cette perspective. ». (Confédération des syndicats nationaux 2001a : 5). De telles propositions ne sont pas si clairement établies dans le paysage discursif de la FTQ. Néanmoins, de par l'analyse des problèmes et des solutions suggérées par le mouvement syndical, il apparaît évident qu'on se rattache à une vision pluraliste des relations du travail. Le déséquilibre du rapport de force devrait inévitablement amener le gouvernement à légiférer pour ramener les parties sur un même pied d'égalité et ainsi, rééquilibrer le système.

En somme, les centrales syndicales demandent au gouvernement d'intervenir davantage en resserrant au *Code du travail* les dispositions visant à protéger et favoriser la syndicalisation des travailleurs. Il faut à cette fin, créer une commission des relations du travail, élargir l'accès à la syndicalisation et protéger les accréditations.

¹⁷² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h10, p. 5 sur 71.

¹⁷³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 11h23, p. 3 sur 19.

3.3.1.1.3. Les croyances secondaires

À l'instar de la section sur les croyances secondaires chez les organisations patronales, nous ferons l'examen de trois grandes catégories analytiques, soit la problématique de la sous-traitance, les croyances entourant l'article 45 et, enfin, la position des parties relative aux différents projets de loi proposés depuis 2001 sur la question.

La problématique de la sous-traitance

Du côté des organisations syndicales, on s'est peu prononcé sur la problématique de la sous-traitance tout au long des différentes commissions parlementaires. Ce qui n'est pas surprenant dans la mesure où on ne souhaitait aucune intervention législative visant à favoriser ou limiter la sous-traitance. L'encadrement juridique, mais surtout la jurisprudence, était considéré comme satisfaisant.

Cependant, la plupart des organisations syndicales sont intervenues de façon systématique pour affirmer que l'article 45 ne nuisait d'aucune façon ou très peu à la sous-traitance. Les réactions se sont fait sentir dès le premier projet de loi en 2001 :

« Et, nous, on pense qu'avec l'article 45 à l'heure actuelle ça n'empêche pas de sous-traiter. Ça peut empêcher d'avoir certaines sous-traitances de « cheap labor » puis de s'organiser pour casser les syndicats ou de casser les conditions de travail d'un bout à l'autre, mais en même temps ça n'empêche pas de sous-traiter. »¹⁷⁴

¹⁷⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 12h20, p.16 sur 18.

« De plus, la flexibilité voulue dans les entreprises est possible sans déréglementer les lois. L'article 45, je le rappelle, n'interdit pas la sous-traitance. »¹⁷⁵

« ...les débats du 45, c'est que vous partez du principe qu'une entreprise, si elle n'est pas empêchée par la convention collective, elle peut sous-traiter, parce qu'évidemment, si sa convention l'empêche, il n'y en aura pas, de sous-contrat. »¹⁷⁶

Les mêmes affirmations se réitéreront lors des consultations sur le projet de loi 31 de la même année. L'article 45, affirme-t-on, n'interdit pas la sous-traitance, laquelle est encadrée par les conventions collectives. Seule la FTQ restera muette sur la question à cette même occasion. Elle sera cependant plus loquace en 2003 :

« ...on nous parlait, dans les services, l'ingénierie, puis tout ça, là, puis que le code empêchait...Aïe, dans la plupart de ces entreprises-là, il n'y a pas de syndicat, ce n'est même pas syndiqué à 2% (...) puis les conclusions (de l'enquête de Jalette (2003)), c'est : ce n'est pas le code, ce n'est pas la convention qui nous empêche de sous-traiter, ça vient au sixième puis septième rang. Puis la conclusion, encore une fois, dans le secteur industriel de l'usinage puis de l'assemblage : 20% de sous-traitance de plus au Québec qu'en Ontario, 20%. Le premier élément, c'est la peur de perdre leur expertise. »¹⁷⁷

¹⁷⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 14h10, p.3 sur 51.

¹⁷⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 17h50, p.13 sur 16.

¹⁷⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h10, p. 23 et 24 sur 128; 16h p. 36 sur 128.

D'ailleurs, la FTQ nie depuis plusieurs années la prétention qu'il y aurait moins de sous-traitance au Québec qu'ailleurs : « Le Québec est une des provinces qui sous-traite le plus dans toutes les provinces canadiennes. Il y a un faux débat dans tout ça. Il y a un faux débat dans tout ça. »¹⁷⁸ Mais en l'absence de chiffres à l'appui, il devenait de plus en plus difficile de convaincre les sceptiques. D'où la réalisation d'une enquête par le professeur Jalette (2003), pour appuyer ses dires et mettre en doute la pertinence du projet de loi du ministre Després : « ...vous êtes en train de nous dire que ça sous-traite beaucoup plus ailleurs. Ce n'est pas vrai. C'est ça, la question, puis cette question-là n'a jamais été répondue ni par le gouvernement du Québec ni par aucune étude sérieuse. »¹⁷⁹

La FTQ et la CSQ ont par ailleurs présenté une ouverture sur la sous-traitance en 2001 et en 2003. Cependant, nous y reviendrons, cela n'a pas empêché un désaccord sur les solutions envisagées par le ministre du Travail Jean Rochon.

« ...et la porte n'est pas hermétique au fait de dire : Jamais de sous-traitance. On est capable de considérer un certain nombre de choses, mais de là à développer la sous-traitance en modèle.... »¹⁸⁰

« Au Fonds de solidarité, on travaille à l'heure actuelle sur la sous-traitance, on appelle ça...pour créer des grands assembleurs ou intégrateurs. (...) Mais ça, c'est de la sous-traitance qui ne fait pas perdre nos emplois au Québec, ça,

¹⁷⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 12h20, p.16 sur 18.

¹⁷⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 16h, p. 36 sur 128.

¹⁸⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de Centrale des syndicats démocratiques, 21h40, p.30 sur 44.

c'est de la sous-traitance qui amène une valeur ajoutée puis qui...où il y a des conditions de travail qui ont de l'allure puis qui ont du bon sens. »¹⁸¹

La FTQ adopte ainsi une vision plus nuancée sur le phénomène de la sous-traitance. Elle est justifiée en certaines occasions et dans la mesure où elle revêt un caractère enrichissant pour les travailleurs. D'ailleurs, cette sensibilisation n'est pas étrangère au fait qu'une partie de ses effectifs provient du secteur de la sous-traitance et de ses activités au Fonds de solidarité. Elle n'appuyait pas pour autant la proposition de la réforme du ministre Després, mais s'était montrée, en 2001, ouverte à des assouplissements qui seraient encadrés par la négociation collective, contrairement aux autres centrales.

Croyances sur l'article 45

Les organisations syndicales ont toujours été en désaccord avec la prétention des employeurs à savoir que l'article 45 ne couvrait pas la sous-traitance. Cependant, c'est en 2003, pendant la commission parlementaire sur le projet du ministre Després, que la réplique s'est faite plus virulente. Appuyées par des décisions et citations historiques, la FTQ, la CSN et la CSD ont clairement tenté de démontrer que depuis le tout début, cet article s'applique à la sous-traitance.

« ...les employeurs ont toujours crié ça à travers le Québec, depuis des années, que, quand 45 avait été mis là, ce n'était pas supposé toucher la sous-traitance puis que c'est par des jugements, finalement (...) C'est complètement faux, complètement faux. »

En discutant de la première décision des tribunaux applicable à l'article 45, la FTQ ajoute :

¹⁸¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h10, p.22 sur 128.

« Et le débat évidemment s'est fait sur la question de savoir si on visait la sous-traitance avec cet article-là et la commission a dit oui. Et, quelques années plus tard, le juge Quimper, au Tribunal du travail, dans une affaire centrale de chauffage, est venu de nouveau préciser que l'article visait toute forme de sous-contrat. Le jugement en question est intéressant parce que le juge Quimper était le sous-ministre du Travail au moment...le sous-ministre adjoint au Travail au moment où l'article en question a été adopté.»¹⁸²

« Et je vous réfère au mémoire qu'on vient de vous déposer, aux travaux commandés par Jean Lesage, en page 6 où vous trouverez de larges extraits. Je fais un commentaire rapide pour souligner à quel point le propos est limpide. Le droit à l'emploi, le droit de conserver son syndicat et sa convention collective ne doivent pas être mis en péril par la volonté de l'entreprise de recourir à la sous-traitance. »¹⁸³

« ...ce qu'on trouve sage, c'est que le législateur, en 1961, ait décidé de protéger les travailleurs des aléas de la conjoncture économique ou du pouvoir de négociation et de faire en sorte que la protection de l'accréditation devenait un fondement même de notre code pour lequel on ne devait pas toucher à l'accréditation parce qu'il n'y avait rien de plus sacré que l'accréditation, et c'est de cette philosophie que les juges ont retenu. »¹⁸⁴

Dans la même veine, les centrales syndicales vont également réfuter cette idée d'un glissement de la jurisprudence. On fera valoir que les plus récents jugements de la Cour suprême ont confirmé que les tribunaux administratifs au Québec ont interprété et appliqué

¹⁸² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h02, p.21 sur 128; 15h20, p.25 sur 128.

¹⁸³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h21, p.55 sur 128.

¹⁸⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 20h30, p.75 sur 128.

l'article 45 de façon constante. De plus, les modifications proposées en 2003 sont loin de signifier la parité avec les autres provinces du Canada. Dans les autres juridictions, les dispositions similaires à l'article 45 sont aménagées autour de trois composantes, soit le « successor's right », la notion d'employeur unique et un régime de pratiques déloyales. Ainsi, au Québec on aurait été : «... un petit peu plus avantage que les autres en matière de sous-traitance, bien que la sous-traitance est couverte par la législation des autres provinces, mais on est nettement défavorisé au Québec par rapport aux autres juridictions au Canada sur le volet aliénation. »¹⁸⁵

Quant à l'impact de l'article 45, on rappelle que cet article est essentiel pour assurer la protection des travailleurs. La CSN et la CSD émettent par ailleurs de sérieuses réserves quant à l'impact économique présumé de cette disposition, telle que présentée par le patronat.

« Et, sur l'article 45 comme tel, qu'on me prouve que ça nuit à l'économie du Québec, on va être ouvert. Mais ce que j'entends, c'est un discours idéologique qui date de 1872, alors que ça ne se matérialise pas dans l'économie du Québec. Ça fait que, là-dessus, on n'est pas capable de faire preuve d'ouverture parce que ça n'a aucun fondement économique... »¹⁸⁶

« Il y en a beaucoup de 45, on en plaide énormément, mais ça jamais occasionné de problème. »¹⁸⁷

¹⁸⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h20, p.26 sur 128.

¹⁸⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 14h30, p.7 sur 51.

¹⁸⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 12h10, p.15 sur 19.

« ...les contrats réalisés par les entreprises québécoises leur sont donnés très majoritairement par d'autres entreprises québécoises, en plein terrain d'application de l'article 45. On se serait attendu à ce que les entreprises du Québec se tournent vers l'étranger pour y donner des contrats de sous-traitance si l'article 45 était l'empêcheur de sous-traiter rondement que certains décrivent. »¹⁸⁸

En somme, les conséquences négatives associées à l'article 45 tiendraient plus du discours que de la réalité.

Positions sur les propositions de modification de l'article 45

Le premier projet de réforme du *Code du travail*, tant attendu et réclamé par les organisations syndicales, n'arrive pas à les satisfaire. Le projet de la ministre Lemieux, de façon générale, déçoit. C'est avec de grandes réserves qu'il est accueilli. Certes, l'idée d'implanter une Commission des relations du travail reçoit l'assentiment de tous, mais encore faut-il examiner les pouvoirs qui lui étaient octroyés. Le modèle institutionnel proposé s'avérait trop éloigné des us et coutumes tel que nous le précise un intervenant :

« ...le projet de madame Lemieux y était, y était pas correct. On l'a regardé nous autres à l'interne sur tous ses bords. Elle avait été prendre plus, copier le modèle de la Colombie-Britannique qui était très très loin du genre de modèle qu'on a, qu'on a ici. Ça chamboulait complètement. Moi je pense que ça aurait été une CRT qui aurait été inopérante, ça sortait de nos us et coutumes, c'est pas de même qu'on voyait les affaires et puis bon. Puis ça judiciairisait davantage le processus. On y a dit, je sais pas combien de fois, les commissaires y aurait fallu qui rendent des décisions quasiment deux fois plus longues encore puis. Ça n'avait aucun sens, je ne sais pas où est-ce qu'elle avait pris ce modèle-là, y a personne qui avait prêché sur ce modèle-

¹⁸⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 20h10, p.71 sur 128.

là au niveau du gouvernement du Québec auparavant. Personne entre les parties, parce que comme vous le dites, ça fait 20 ans qu'on discute d'une CRT. » (Intervenant 13)

Il était de même prévu que la Commission pourrait désormais décréter que l'article 45 ne s'appliquerait pas en certaines circonstances. La proposition est loin d'enchanter les grandes centrales syndicales. Mais plus largement, on trouve le projet de loi peu ambitieux et innovateur dans son ensemble et empreint de plusieurs petits irritants.

« Donc, il n'y a pas de droit nouveau. (...)...nous devons vous dire à ce moment-ci que le projet de loi, il est inacceptable dans sa formule actuelle et je dirais même de façon incontournable si les modifications de l'article 46 sont maintenues. »¹⁸⁹

« Ceci étant dit, au-delà de la création d'une commission des relations de travail, comme il en existe dans toutes les provinces canadiennes et dont le rapport Beaudry parlait déjà dans les années quatre-vingt, peu de louanges sont à faire au projet de loi. »¹⁹⁰

« La CSD accueille avec réserve le présent projet de réforme du *Code du travail*. Après une première réaction plutôt enthousiaste, une analyse plus approfondie du contenu du projet de loi 182 nous oblige à déchanter et à réviser notre position. »¹⁹¹

¹⁸⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 11h40, p.2 sur 18.

¹⁹⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 14h03, p.1 sur 51.

¹⁹¹ Centrale des syndicats démocratiques. 2001a. *Favoriser l'accès à la syndicalisation. La réforme 2000 du Code du travail ou l'art de rater la cible. Commentaires et observations sur le projet de loi 182 « Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives »*. Mémoire présenté devant la Commission de l'Économie et du travail, p.4.

« Ben la réforme Lemieux s'attaquait, bon affaiblissait, affaiblissait d'une part le droit d'association de façon importante. (...)Bon actuellement quand on fait une campagne d'organisation syndicale, on a l'obligation de faire payer 2\$ comme droit d'entrée. Dans son premier projet, madame Lemieux avait fixé ce montant-là à 10\$ (...).le projet de madame Lemieux prévoyait qu'une copie de la requête en accréditation devrait être transmise à l'employeur avant même que la Commission la reçoive. (...)» (Intervenant 9)

Quant au projet de loi 31, les positions sont plus variables. Toutes les centrales exigent des modifications, mais pas nécessairement aux mêmes endroits et avec la même intensité. La FTQ a donné un appui de principe au projet de loi accompagné de quelques demandes de modifications, mais non pas sur l'article 45, puisqu'elle avait accepté le compromis proposé. La CSD et la CSQ accueillent avec réserve la réforme et admettent qu'elle est plus acceptable que la précédente. On est toutefois dérangé par les nouvelles dispositions introduites à l'article 45. Quant à la CSN, le ton se fait beaucoup plus critique. L'appui est conditionnel au retrait des amendements sur l'article 45, à l'élargissement de la notion de salarié et l'introduction de règles pour renforcer le maintien des accréditations.

« La FTQ a décidé de donner un appui de principe au projet de loi no 31, d'abord, parce qu'on pense qu'il y a des perspectives intéressantes pour améliorer la situation actuelle. »¹⁹²

« ...le projet de loi 31 résout bien des irritants et certains problèmes majeurs qui étaient présents dans le projet de loi 182. Cependant, il est recalé au test de l'amélioration de l'accès à la syndicalisation pour les nouvelles catégories de main-d'œuvre (...) Il aurait aussi fallu que soit réaffirmé le principe de l'article 45, plutôt que de tenter de l'édulcorer de quelque façon que ce soit. (...) Qu'il soit clair que, selon la CSD, cet exercice de réforme demeure à

¹⁹² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 16h, p.17 sur 48.

faire et qu'en aucun cas le projet de loi 31 ne dédouane le législateur de cette obligation. » (Centrale des syndicats démocratiques 2001b : 43)

« C'est un projet de loi, pour nous, qui est beaucoup plus acceptable que le projet de loi no 182, c'est clair, il y a beaucoup d'irritants qui sont disparus de ce projet de loi là. Je pense qu'il reste un certain nombre d'éléments à régler, on les a ciblés, au niveau des définitions, l'élargissement de la définition de « salariés » incluant « entrepreneur dépendant », 45, 46. Mais au niveau de la Commission, c'est un acquis... »¹⁹³

« On ne peut, par ailleurs, déshabiller Paul pour habiller Pierre. En effet, on ne peut, sous le couvert de la mise sur pied de la CRT, faire abstraction des reculs majeurs sur l'article 45, de même le fait que ce projet de loi ne facilite d'aucune façon l'accès à la syndicalisation de milliers de travailleurs et travailleuses, refusant d'adapter la notion de salarié ou d'entrepreneur dépendant (...) On ne peut oublier qu'on nous refuse la déclaration d'employeur unique qui existe partout au Canada. »¹⁹⁴

Suivant son raisonnement, illustré dans ce dernier extrait, la CSN en vient à la conclusion que les employeurs ont finalement imposé au gouvernement leur agenda politique et leur vision relativement à la réforme du *Code du travail*. Elle part de l'idée que les associations patronales se sont opposées à la négociation regroupée, à l'élargissement de la notion de salarié et à la déclaration d'employeur unique, dispositions effectivement absentes du projet de loi. En plus, ils ont obtenu un assouplissement de l'article 45 et le vote sur les dernières offres patronales.

¹⁹³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h30, p.26 sur 44.

¹⁹⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h20, p.6 sur 71.

Les modifications proposées ne seront donc pas accueillies favorablement par toutes les centrales. Dans un premier temps, il faut signaler que le retrait de l'exception de vente en justice et l'application de l'article 45 lors du transfert de juridiction du fédéral au provincial répondent aux demandes formulées par les organisations syndicales. Elles en sont donc satisfaites. La CSD est cependant d'avis qu'on ne devrait pas permettre à un syndicat reconnu volontairement (tel que prévu au *Code canadien du travail*) d'être le seul à pouvoir réclamer une accréditation dans le délai imparti (90 jours suivant l'aliénation ou la concession). Compte tenu des risques de collusion dans un tel syndicat, toutes les requêtes en accréditation devraient être considérées dès la date du transfert.

Quant à l'insertion d'un délai pour demander l'application de l'article 45 (article 45.1 du projet de loi 31 de 2001), cette nouveauté ne pose pas de problème sérieux aux organisations syndicales. La CSN aurait préféré une période plus longue aux 90 jours prévus, compte tenu de l'état du droit qui permettait, à l'époque, d'enclencher une telle démarche pendant neuf mois. Cependant, il ne s'agissait pas d'un irritant majeur. C'est plutôt autour de la problématique de la sous-traitance que les discussions ont été les plus vives.

Sur la proposition de modifier l'article 46, dans le projet de loi 182, en vue d'assouplir l'application de l'article 45 à la sous-traitance (voir la section 3.1.1. pour un rappel des dispositions introduites), toutes les centrales syndicales exigent le retrait de la disposition. Il est impensable, de leur analyse, de permettre aux parties de négocier la non-application d'une disposition d'ordre public. En clair, le maintien de l'accréditation ne peut être laissé à la négociation.

« ...on s'oppose à toute modification qui fait perdre à 45 son caractère public, et c'est ce qui est prévu dans votre projet de loi. (...) Chez nous, c'est clair : à peu près dans tous les secteurs d'activités, le monde regarde aller la réforme du *Code du travail* puis ils disent : Mieux vaut pas de réforme qu'avoir une ouverture béante, un cratère béant au niveau de

l'article 46 tel qu'on nous le suggère dans le projet de loi à ce moment-ci. »¹⁹⁵

« ...à l'article 46, des modifications qui affaiblissent considérablement l'article 45. Les accréditations, leur portée et, finalement, l'application de l'article 45 dans les cas de sous-traitance deviennent maintenant matière à négociation en vertu des dispositions de l'article 46... »¹⁹⁶

« Et enfin, le troisième alinéa de l'article 46 du projet de loi où il manifeste l'intention de circonscrire certaines situations qui sont peu fréquentes, où il y aurait eu des ententes avec des syndicats concernant une renonciation à l'article 45, nous, on pense que ce sujet-là, l'élément de la protection de l'accréditation, est trop important et on exige le retrait de cet alinéa-là. »¹⁹⁷

Trois grands risques sont associés à ces modifications: 1) les difficultés de négocier la sous-traitance, voire le chantage possible des employeurs; 2) les conflits de travail qui en découleraient; 3) la dilution des accréditations et, à long terme, la mort du syndicalisme, selon la CSN.

« ...lorsqu'on arrive pour discuter puis négocier des clauses de sous-traitance, c'est quasiment des grèves à tout coup, puis après des grèves de deux, trois, quatre puis cinq puis six mois, on sort avec des virgules. Les employeurs, sur la question de la sous-traitance, sont très rigides dans les conventions collectives. »¹⁹⁸

¹⁹⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 27 février*. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 11h40, p.3 sur 18; 11h50, p.7 sur 18.

¹⁹⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 27 février*. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 14h10, p.3 sur 52.

¹⁹⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 28 février*. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 17h10, p.4 sur 16.

¹⁹⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 27 février*. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 11h50, p.7 sur 18.

« ...le même employeur, avec une disposition comme ça dans le *Code du travail* reviendrait puis dirait : regardez, les petits gars, ça, là, cette partie-là, je vais la donner à la sous-traitance, si vous ne marchez pas, je ferme parce que mes coûts d'exploitation sont trop grands, c'est ça qui arriverait. (...) Ça n'aura pas de bon sens, ça va créer des tensions incroyables, et nous ce qu'on demande évidemment, c'est que ce troisième alinéa-là disparaisse. »¹⁹⁹

« Une vaste campagne d'épuration pourrait s'ensuivre. Un employeur pourrait, lors de prise à la retraite, ne plus afficher de postes, donner l'ouvrage à une sous-traitance et, à terme, se débarrasser du syndicat. Un autre pourrait, en vertu de la clause qu'on retrouve habituellement dans les conventions collectives, donner de l'ouvrage à la sous-traitance sans faire de mises à pied ou sans que cela ait pour effet d'empêcher au travail de salariés. (...) Un peu plus tard, lors de mises à pied, on ne pourra réclamer les postes et l'ouvrage, l'accréditation aura été purgée. Ce qui est devant nous doit être réfuté. À terme, c'est la mort lente, mais assurée du syndicalisme québécois. »²⁰⁰

La FTQ et la CSN ajoutent que les modifications prévues auraient pour effet de balayer la jurisprudence existante du revers de la main. Pour la CSN, on ne voit pas l'avantage de gagner une Commission des relations du travail, et un accès plus rapide à la syndicalisation, si c'est, en retour, pour vider les accréditations par l'article 46. Quant à la FTQ, elle qualifie le projet de loi « d'imbuvable » et renchérit en déclarant que « Sur l'article 45 et 46, nous, on s'oppose à toute modification qui fait perdre à 45 son caractère public, et c'est ce qui est

¹⁹⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 18h, p.16 sur 16 et 17h10, p.4 sur 16.

²⁰⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 14h10, p.3 sur 51.

prévu dans votre projet de loi. »²⁰¹ Une position sur laquelle elle reviendra à la lumière du projet de loi 31 du ministre Rochon.

La FTQ, la CSN et la CSD s'opposent de même aux nouveaux pouvoirs accordés à la Commission de régler toute difficulté découlant de l'application de l'article 45, de la façon dont elle estime appropriée, en vue de *faciliter la gestion de la main-d'œuvre et des conditions de travail ou d'assurer l'exercice ordonné du droit d'association*²⁰². À cette fin, elle aurait pu, entre autres, déterminer, modifier ou fusionner des unités de négociation, accorder, modifier ou révoquer une accréditation, accréditer une association de salariés parmi celles mises en présence par l'application de l'article 45 après avoir vérifié le caractère représentatif de cette association par tout moyen d'enquête qu'elle juge opportun, ou encore ordonner un vote ou déterminer l'application d'une convention collective ou de certaines dispositions et faire les adaptations qu'elle juge nécessaire lorsque plusieurs conventions collectives s'appliquent simultanément à un groupe de salariés²⁰³. On estime que ces pouvoirs sont beaucoup trop importants et qu'il y a un danger pour l'intégrité des accréditations. Le critère établi par la jurisprudence, soit la présence de difficultés réelles, sérieuses et insurmontables démontrées par l'employeur pour autoriser l'intervention d'un commissaire, semble disparaître dans ce nouveau libellé (régler toute difficulté de la façon la plus appropriée en vue de faciliter la gestion de la main-d'œuvre). L'impression est que l'on cherche à faciliter la gestion de la main-d'œuvre au détriment de l'exercice du droit d'association (Confédération des syndicats nationaux 2001a). Des inquiétudes sont de même soulevées à l'égard du maintien du pluralisme syndical qui existe dans le secteur de

²⁰¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 27 février*. Québec: Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 11h40, p.3 sur 18.

²⁰² *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 182, 1^{er} session, 36^e législature (Québec), art. 31.

²⁰³ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 182, 1^{er} session, 36^e législature (Québec), art. 31.

la santé par la FTQ et la CSN : « Et là aujourd'hui les pouvoirs qu'on donne ici sont tels que le commissaire pourra intervenir dès qu'un employeur se lève la main pour dire : On a quelques difficultés parce qu'il y a trop de syndicats, quand dans le passé ils les ont encouragés. ».²⁰⁴ On anticipait alors l'utilisation qu'auraient pu en faire les employeurs, mais surtout l'État-employeur. À coup de restructuration, ces derniers auraient été en mesure, selon la FTQ et la CSN, de susciter des confrontations entre les différentes unités de négociation et favoriser un syndicat plus qu'un autre (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec 2001a : 11; Confédération des syndicats nationaux 2001 a : 8)

L'assouplissement prévu à l'article 45, cette fois-ci au projet de loi 31 du ministre Rochon, a lui aussi été rejeté par les centrales syndicales, à l'exception de la FTQ. Pour cette dernière, le compromis était acceptable en échange de la révision du *Code du travail*, et particulièrement la création d'une Commission des relations du travail. L'analyse suivante est proposée, lors de nos entretiens, par l'intervenant de la FTQ sur les résultats de cette réforme.

« ...quand on dépose, on est accrédité assez rapidement. (...) le fait que ça pouvait aller beaucoup plus rapidement, parce que notre plus gros ennemi c'est le temps, le temps, le temps, le temps, ça coûte cher en frais juridiques...(...) Je dirais dans l'ensemble, c'est sûr que c'est pas la révolution du siècle, mais c'est pas ça qu'on cherchait non plus, c'est pas ça qu'on cherchait non plus. En Amérique du Nord, par les temps qui courent, juste conserver ce qu'on a c'est déjà une révolution.»

Et sur l'article 45, il ajoute :

« Mais finalement, ça clairait l'air puis même je trouve, y a du monde qui m'ont dit, ça avait même renforcée un petit peu l'application parce que là c'était clair que 45, si y avait pas de transfert de personnel puis rien, on peut

²⁰⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 12h20, p.16 sur 18.

ben prétendre que tout devrait être transféré, mais c'était pas. Là, ça le disait, les conditions de travail vont être là pour un an, la convention, l'accréditation va durer, on devra renégocier. Ça mettait les affaires claires. »

La CSN, la CSD et la CSQ, pour leur part, ont exigé d'une même voix le retrait de l'article 45.2 qui prévoyait que le nouvel employeur n'était pas lié par l'accréditation ou la convention collective lorsqu'une entente particulière portant sur cette concession comporte une clause à l'effet que les parties renoncent à l'application de l'article 45²⁰⁵. La CSN parlera d'ailleurs d'un « net recul » voire d'un « recul majeur ». On s'opposera d'abord pour une question de principe, l'accréditation étant sacrée, intouchable, fondamentale, non négociable. Il était impensable de mettre un terme, dans les circonstances, au caractère d'ordre public de cet article sacré aux yeux de ces centrales syndicales. C'est à l'essence même du *Code du travail* qu'on s'attaquait.

« Une accréditation ne se négocie pas, c'est un principe sacré. (...) Il faut bien réaliser que, par l'introduction de 45.1 et 45.2, c'est ce principe fondamental du droit au maintien des accréditations émises qui est en jeu. »²⁰⁶

« ...la protection de l'accréditation. S'il y a un intouchable, ça, c'est fondamental, fondamental. »²⁰⁷

²⁰⁵ *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 31 (adoption du principe le 5 juin 2001), 2^e session, 36^e législature (Québec), art. 31. Devenu la *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, c. 26.

²⁰⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : *Journal des débats*, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h10, p.4 sur 71.

²⁰⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats*, 30 mai. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 12h10, p.15 sur 19.

« Puis ça, à notre point de vue, c'est intouchable, et je pense qu'il y a des mécanismes de prévus à l'article 46, s'il y a des difficultés. »²⁰⁸

Les trois centrales vont également soulever, mais surtout la CSN et la CSQ, la problématique des travailleurs syndiqués plus vulnérables. Ces groupes feront vraisemblablement l'objet de pression de la part des employeurs pour signer une entente afin de se soustraire aux dispositions de l'article 45 « moyennant peut-être d'autres conditions de travail ou des menaces de fermeture, etc. »²⁰⁹ ou « les plus subtils choisiront le moment de leur concession partielle pour que l'expiration des délais coïncide avec une période plutôt difficile pour les salariés afin de faire passer la concession partielle et leur faire abandonner leur clause de sous-traitance. »²¹⁰ La CSN fait plus explicitement référence aux secteurs du commerce, de la restauration, de l'hôtellerie ou encore aux industries plus cycliques en raison de la nature de leurs activités. Un observateur nous faisait remarquer que pour certaines centrales syndicales, mais surtout la CSN, 45 c'est une question de principe, c'est sacré : « Alors 45, ça fait partie de l'héritage traditionnel en droit du travail, et on ne touche pas à cela, ne fut-ce que minimalement. » (Intervenant 8).

Quels seraient les effets anticipés de l'introduction d'une telle modification au *Code du travail*? La CSD souhaite le retrait de 45.2 afin que les négociations de la protection de l'accréditation n'entraînent des tensions ou des débats houleux au bout de quelques années. La CSN évoque également cette possibilité : « Ça fait qu'on va générer des conflits de

²⁰⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h, p.19 sur 44.

²⁰⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 29 mai.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h, p.19 sur 44.

²¹⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail: Journal des débats, 30 mai.* Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h10, p.3 sur 71.

travail majeurs sur ces questions-là. »²¹¹ et notamment dans le secteur public, puisque les syndicats seront en demande sur la question de la sous-traitance dans les prochaines négociations. Et l'effet sous-jacent sera une plus grande rigidité des conventions collectives relativement à la question de la sous-traitance : « Il n'y aura pas de sous-contrat, ça va être la meilleure façon de te protéger pour pas te faire désorganiser par des sous-contrats qui sont faits au moment où l'employeur choisit. »²¹²

Également, la CSN s'explique mal (bien qu'elle avait initialement donné son accord à cette proposition, comme nous le verrons plus loin), la décision du législateur de mettre un terme à la convention collective au plus tard 12 mois suivant le transfert de l'accréditation lors de concessions partielles soumises aux dispositions de l'article 45. À l'instar de la FCCQ, on invoque la liberté des parties, mais pour suivre une ligne de raisonnement tout à fait inverse. En entrevue, on précise que c'est la question du rapport de force qui est en jeu dans cette modification.

« Parce que l'avantage de la convention qui se transmet de façon pleine et entière, c'est que ça, tu as un rapport de force, t'es pas obligé de la changer la convention. Donc, ça force l'employeur à être plus raisonnable dans ses demandes, là tu peux faire des compromis. »

« À notre avis, les parties s'étaient entendues dans le cadre d'un processus de négociation sur l'aboutissement d'une convention collective. Celles-ci ont le droit à une paix industrielle équivalent à la volonté des parties de convenir du terme et de la durée de la convention collective. L'État ne doit pas s'ingérer dans les ententes intervenues entre les parties et permettre aux

²¹¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h20, p.8 sur 71.

²¹² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h20, p.8 sur 71.

employeurs de se délier de leur obligation et clause de sous-traitance librement consentie.»²¹³

Eu égard à la pérennité des accréditations, la FTQ n'interviendra que sur les dispositions de l'article 46 au nom de la liberté des travailleurs de choisir leur syndicat. On s'en prend particulièrement à la possibilité pour la Commission de fusionner des accréditations, des conventions collectives, sans faire la démonstration que les parties sont en présence de difficultés réelles, sérieuses et insurmontables conformément à la jurisprudence. On craint que dans le secteur privé, dans la grande entreprise, que des employeurs demandent de créer une seule accréditation pour l'ensemble de leurs établissements, sans qu'on soit en présence de difficultés réelles et sans interrelations entre le personnel de ces différents établissements. Dans le secteur public, cette disposition agaçait tout autant. La CSQ abonde dans le même sens et soutient également que c'est le droit à la syndicalisation qui en serait ébranlé.

Il est par ailleurs intéressant de noter que lors des entretiens, réalisés en 2004, certains syndicats qui s'opposaient au projet de loi du ministre Rochon, proposaient une interprétation plus nuancée avec le recul : « ...il fallait être capable d'aller chercher le maximum en ayant une CRT et puis, ce que Jean Rochon nous a donné, le maximum dans les circonstances. La réforme Rochon dans le fond, compte tenu de l'état dans lequel y a pris le dossier, ça été un grand succès, compte tenu de l'état. » L'expérience de la réforme Després, croyons-nous, a fort probablement contribué à cette réévaluation des positions de cet intervenant.

²¹³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 16h10, p.4 sur 71.

De fait, le projet de loi du ministre Després, en 2003, a suscité de vives réactions négatives de la part des syndicats. Et cette fois-ci, toutes les centrales s'opposaient aux amendements alors proposés à l'article 45. On parlera d'indignation à la CSN et de projet de loi destructeur à la CSD. La FTQ et la CSQ sont tout aussi opposées, à la différence qu'on demande au moins au gouvernement de prendre le temps pour discuter des problèmes.

« ...même si on s'y oppose à la FTQ...Mais, encore une fois, on dit toujours des affaires, des fois, qu'on peut travailler. (...) Habituellement, on est assez modérés puis on est assez tempéré. Puis on prend la peine de vous dire qu'on n'a pas le goût de discuter bien, bien de 45, il faut prendre le temps de regarder ces affaires-là puis il faut prendre le temps de débattre. »²¹⁴

« ...c'est évident qu'au niveau de la Centrale des syndicats du Québec on ne peut que demander, d'exiger le retrait de ce projet de loi là et d'inviter le gouvernement à plutôt s'investir dans un dialogue avec les organisations pour tenter, comme ses prédécesseurs le répètent, de constituer un nouveau consensus si effectivement des modifications sont nécessaires, mais un peu comme ça a été fait précédemment, dans un contexte où les gouvernements ont cherché un équilibre entre les travailleuses et les travailleurs, et les employeurs. »²¹⁵

La CSD est également d'avis que le gouvernement refuse d'exercer son rôle d'arbitre des revendications syndicales dans ce dossier et déplore qu'il semble avoir mis fin au dialogue social. Jamais le débat n'a été amené au CCTM. L'hypothèse suivante est d'ailleurs émise : « C'est comme s'il y avait une commande qui venait des lobbys patronaux, que vous êtes à

²¹⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 16h, p.36 sur 128.

²¹⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h20, p.87 sur 128.

la solde du patronat puis que vous décidez de nous faire la job. »²¹⁶ La CSN et la CSQ détectent aussi dans ce projet de loi les visées d'un État-employeur intéressé à céder des parties de sa mission, à privatiser davantage. Initiatives qui ne seraient pas sans déplaire au secteur privé : « On voit déjà, là, qu'on est en train de préparer un plat pour les entrepreneurs privés pour s'approprier, je dirais, ce qu'on appelle les services auxiliaires, qui sont perçus comme des services accessoires par le gouvernement actuel. »²¹⁷ Le lien est d'ailleurs fait avec le projet de loi 30 qui force la fusion des accréditations syndicales dans le secteur de la santé et des services sociaux dont un des effets est d'isoler des groupes liés aux services auxiliaires et de faire éclater de vastes syndicats généraux.

D'une façon générale, ce qu'on reproche au projet de loi, c'est le nouveau libellé de l'article 45 jugé trop sévère et exigeant pour le rendre applicable en cas de sous-traitance.²¹⁸ On s'en prend précisément au terme « la plupart des autres éléments caractéristiques » :

« Là, là, on va transférer juste la main-d'œuvre. C'est une des caractéristiques sur trois, quatre, cinq ou six. Ça, ça vient de mettre une bonne partie de nos sous-contractants complètement de côté. (...)...on pense qu'au moins le deux tiers des cas de sous-traitance qu'on a, échapperait complètement au *Code du travail*. »²¹⁹

²¹⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 20h40, p.77 sur 128.

²¹⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h20, p.87 sur 128.

²¹⁸ « Le deuxième alinéa ne s'applique pas dans un cas de concession partielle d'entreprise lorsque la concession n'a pas pour effet de transférer au concessionnaire, en plus des fonctions ou d'un droit d'exploitation, la plupart des autres éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée. ». *Loi modifiant le Code du travail*, L.Q. 2003, c. 26, art.2.

²¹⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h40, p.30 sur 128; 15h10, p.22 sur 128.

« Le projet de loi 31 en effet ajoute aux critères de l'entreprise organique l'exigence de la plupart des autres éléments caractéristiques de l'entreprise soient transférés. Un, c'est un critère supplémentaire, deux, c'est un critère qui est quantitatif, non plus qualitatif, et, c'est un critère qui peut s'avérer complètement absurde, puisqu'on pourrait voir une minorité d'éléments caractéristiques de l'entreprise transférés, mais que ce soit les éléments les plus signifiants, les plus cruciaux. »²²⁰

« Il faudra donc que l'employeur transfère la presque totalité de la partie de son entreprise visée par la concession pour que l'article 45 puisse trouver application... (...) Il deviendra à toutes fins pratiques impossible de prouver que suffisamment d'éléments caractéristiques de la partie d'entreprise visée par la concession ont été transférés pour que l'article 45 trouve application. »²²¹

« ...dans son libellé actuel, a pour effet effectivement d'éclater le 45 ou de le rendre à peu près inapplicable. (...) Dans son libellé même, quand on parle du transfert de la « plupart », donc « la plupart », comment ça se traduit, à quoi ça correspond? »²²²

Les impacts perçus du projet de loi sont nombreux. La liste est à peu de choses près la même pour l'ensemble des organisations syndicales. Essentiellement, le projet de loi est de nature à générer, estime-t-on, une diminution des emplois et des conditions de travail des salariés, un affaiblissement des institutions syndicales et une multiplication des conflits aussi bien de négociation que juridiques.

²²⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h30, p. 56 sur 128.

²²¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 20h20, p.72 sur 128.

²²² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h20, p.86 sur 128.

Il est tout à fait clair pour les organisations syndicales que le but premier du projet de loi, en dépit des déclarations du ministre du Travail, n'est pas de créer des emplois, mais plutôt réduire les coûts de la sous-traitance. Car la sous-traitance aurait plutôt pour effet de diminuer le nombre d'emplois.

« ...vous éliminez des emplois chez le donneur d'ouvrage ou à la ville, c'est mathématique. Autrement, il n'y a pas de raison de faire de la sous-traitance. Et souvent, vous éliminez des emplois de deux façons : vous éliminez parce que vous transférez des emplois existants ailleurs puis parce que le sous-traitant souvent va réduire ses effectifs. »²²³

Et la CSD, forte de son expérience dans le secteur du vêtement rappelle que lorsque les décrets de convention collective dans l'industrie du vêtement ont été abolis « on nous avait promis 8 000 nouveaux emplois, on ne les a jamais eus. »²²⁴ Le scepticisme est à son plus haut niveau quant aux prétentions du gouvernement et des associations d'employeurs relativement aux bienfaits de la sous-traitance.

Compte tenu de cette première évaluation, une crainte exprimée est la possibilité, voire la certitude, que l'affaiblissement des parois juridiques pour encadrer la sous-traitance favorisera le développement d'une main-d'œuvre de « cheap labor », pour reprendre l'expression communément utilisée dans le débat. Le risque est d'autant plus élevé pour les emplois moins bien rémunérés et qui exigent moins de formation et de scolarité. Pour la FTQ, « dans les emplois les plus vulnérables, on est convaincu que ce projet de loi-là va

²²³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h40, p.32 sur 128.

²²⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de Centrale des syndicats démocratiques, 20h40, p.78 sur 128.

créer des dommages assez importants. »²²⁵ L'exemple de Bombardier en 2003 qui a cédé en sous-traitance ses cuisines est fourni à titre d'exemple. Les salaires étaient alors passés de 17\$ à 12\$-13\$ de l'heure (Intervenant 13). Pour la CSN, « Vouloir soustraire une majorité de travailleurs à la protection de l'article 45, c'est condamner des centaines de milliers d'hommes et de femmes à ne plus gagner dignement leur vie... »²²⁶ L'analyse est la même pour la CSD qui croit que dans un tel contexte juridique, les conditions de travail des salariés se détérioreront.

Le problème se pose tout autant pour les employés syndiqués qui oeuvrent dans l'industrie de la sous-traitance. Fortes de leur expérience dans le domaine, la FTQ, la CSN et la CSD font valoir que la négociation collective chez les sous-traitants pose plusieurs difficultés qui seront encore plus manifestes avec le projet de loi proposé.

« Puis, dans les 175 000 employés qu'on a en sous-traitance à la FTQ, on en a dans l'entretien ménager, on en a dans le gardiennage, on en a dans les buanderies, on en a dans les cafétérias, même là, les emplois vont être en danger parce que, en enlevant tout garde-fou au *Code du travail*, on s'en va dans une spirale à la baisse où ce monde-là, parce qu'ils ont une convention collective, leur entreprise ne sera plus capable de soumissionner à des prix concurrentiels, puis là on va se faire rouvrir les conventions pour diminuer les conditions de travail. »²²⁷

²²⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h10, p.23 sur 128.

²²⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h21, p.54 sur 128.

²²⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h10, p.23 sur 128.

« Au Québec, présentement, le transport scolaire, sauf exception, est fait par les sous-traitants. Si on négocie une convention collective trop forte au goût du sous-traitant et qu'il y a grève, la commission scolaire va en appel d'offres, et on change le sous-traitant par un autre sous-traitant. Et la convention collective tombe, la grève est finie, les employés perdent leur emploi, puis il n'y a plus de convention collective. »²²⁸

« Plus, si on va chez le sous-traitant, il va dire : regarde bien, il va me l'enlever, le sous-contrat, puis il va le donner à un autre si vous venez vous mettre le nez là. »²²⁹

La CSN ajoute que la syndicalisation chez les sous-traitants est parfois illusoire dans la mesure où une fois l'accréditation obtenue, le donneur d'ouvrage change de sous-traitant : « On a déposé une requête en accréditation chez Consomat Alma. Il s'est avéré qu'il y avait six, six sous-traitants différents dans le magasin. Dans la nuit, il y en a deux qui ont fait faillite, quatre qui ont été transférés à 0084 Québec inc., puis il n'y avait plus de syndicat. »²³⁰ Fondamentalement, c'est le droit d'association qui est remis en cause, autant chez les sous-traitants que chez les donneurs d'ouvrage. Une fois la bataille de la syndicalisation gagnée dans un milieu de travail, l'employeur, selon l'interprétation de la CSD, n'a qu'à se retourner et donner une partie de ses activités en sous-traitance pour se débarrasser du syndicat dans la partie d'entreprise visée.

²²⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h50, p.60 sur 128.

²²⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 21h, p.82 sur 128.

²³⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h50, p.60 sur 128.

Les centrales syndicales font par ailleurs remarquer que ce ne sont pas toutes les conventions collectives qui disposent de clauses pour encadrer la sous-traitance (le chiffre de 50% est avancé). Et pour répondre au ministre du Travail qui leur suggère de résoudre le problème aux tables de négociation, on répond :

« Et vous savez que négocier la sous-traitance, c'est féroce, ça. (...)...quand on a des grèves sur la sous-traitance, là, puis quand il nous reste rien que ça à régler, là, c'est tough, c'est des longues grèves souvent. (...) C'est des droits de gérance, ils sont féroces là-dessus, féroces là-dessus. Ça fait que ne venez pas nous faire accroire que ça se négocie facile. (...) Quand on dit qu'il y a un petit danger pour la paix sociale, là, puis l'équilibre des relations de travail, là, ce n'est pas des menaces... »²³¹

« ...je pense qu'il va y avoir une volonté féroce, de la part des employeurs mêmes, de rouvrir les clauses de conventions collectives qui prévoient quelques balises en cas de sous-traitance. Alors, de ce côté-là, alors qu'on a une situation de paix, on va se trouver de façon éclatée, pour les 10 prochaines années, avec des conflits de travail qui vont nécessairement durcir parce qu'on joue sur des essentiels, la job du monde, le droit de se faire représenter, d'avoir un syndicat pour améliorer leur sort. »²³²

« Avec une application très exceptionnelle de l'article 45 aux cas de sous-traitance, les clauses de limitation, voire d'interdiction, de la sous-traitance deviendront l'enjeu d'un rapport de force entre les parties. Les milieux de travail où ces clauses n'existent pas ou encore là où ces clauses ne protègent pas efficacement contre le recours à la sous-traitance, des conflits majeurs surgiront dont l'enjeu sera le maintien du lien d'emploi. »²³³

²³¹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 16h, p.37 sur 128.

²³² Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 18h10, p.68 sur 128.

²³³ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 20h20, p.72 sur 128.

Toutes les organisations syndicales entrevoient donc des conflits éventuels liés au renouvellement des conventions collectives. L'insertion de clauses visant à limiter, encadrer, la sous-traitance devrait constituer un enjeu majeur, à un point tel que la paix industrielle au Québec serait possiblement ébranlée. D'autres types de conflits sont par ailleurs envisagés, essentiellement de nature juridique. L'ambiguïté du texte devrait, estime-t-on, donner lieu à des litiges considérables. On déplore du même souffle que le projet de loi a pour effet de balayer plus de 10 ans de jurisprudence. Il n'y a donc plus de sécurité juridique sur ce plan.

Enfin, les centrales syndicales font remarquer au ministre du Travail que si l'objectif était de ramener le Québec au diapason des autres législations canadiennes, la cible est manquée. Au contraire, les dispositions du projet de loi ont pour effet de glisser la province parmi les pires du pays eu égard aux protections en matière de sous-traitance. Désormais, aucune autre législation « n'est aussi facile à contourner que celle qui est proposée par le projet de loi no 31. »²³⁴

« ...la portée actuelle des codes du travail dans les autres provinces canadiennes conduit à des résultats identiques que ceux qu'entraîne le Code québécois dans sa mouture actuelle. En ajoutant des critères pour limiter l'application de l'article 45, et bien, on se range parmi les pires provinces canadiennes. »²³⁵

²³⁴ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats démocratiques, 20h20, p.72 sur 128.

²³⁵ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de Confédération des syndicats nationaux, 17h30, p.56 sur 128.

La FTQ, confrontée à cette volonté ferme du gouvernement d'aller de l'avant, adopte un ton plus conciliant ou plutôt négociateur. Elle demande à cet effet qu'on introduise au moins au *Code du travail* la notion d'employeur unique ainsi que des dispositions à l'endroit des pratiques déloyales en cas de sous-traitance.

« Alors, si on veut placer le Québec au diapason des autres juridictions au Canada, peut-être une question qui est discutable, mais, si on veut le faire, il faudrait à ce moment-là introduire dans le code la notion d'employeur unique (...) introduire des pratiques déloyales en cas de sous-traitance qui visent à affaiblir la capacité de représentation d'un syndicat et surtout aussi modifier la notion d'aliénation pour couvrir tous les transferts d'entreprises encore une fois comme c'est le cas ailleurs. »²³⁶

À l'appui de cette revendication, la FTQ ramène sur la table le rapport Mireault, lequel avait certes recommandé que l'article 45 ne s'applique plus à la sous-traitance de fonctions, mais en contrepartie de l'employeur unique et de la protection du lien d'emploi : « Si on ne fait pas ça, on peut vider les accréditations puis on peut vider la substance de représentation puis du droit de négociation des travailleurs, des travailleuses. Pas un maudit mot dans votre projet! »²³⁷

Autre source de frustration, la décision du législateur de mettre un terme à la convention collective dès la prise d'effet de la concession qui donne lieu à l'application de l'article 45. La FTQ estime qu'un compromis avait déjà été accepté à l'occasion du projet de loi précédent (la convention collective prenant fin au plus tard 12 mois suivant la concession

²³⁶ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 15h20, p.27 sur 128.

²³⁷ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, 16h, p.36 sur 128.

partielle) et comprend mal cette idée de ramener les parties à zéro. Pour la CSQ et la CSD, il est clair que cette situation aura pour effet d'exercer une pression à la baisse sur les conditions de travail.

Évidemment, et particulièrement dans le domaine des relations du travail, tout projet de loi contient son lot de contreparties visant à assurer un équilibre ou répondre aux craintes ou exigences des uns et des autres. Bien sûr, nous l'avons vu avec la réforme du *Code du travail* du ministre Rochon en 2001, de telles voies de passage sont rarement appréciées de la part des opposants. Ce fut d'ailleurs le cas lors de cette dernière révision de l'article 45. Le législateur avait prévu, à l'article 46, que la Commission des relations du travail, sur requête d'une partie intéressée, puisse ordonner l'application de l'article 45 ou encore déterminer que le nouvel employeur est lié par la convention collective jusqu'à la date prévue de son expiration si elle juge que la concession a été faite dans le but principal d'entraver la formation d'une association de salariés ou de porter atteinte au maintien de l'intégralité d'une association de salariés accréditée. Cette protection est jugée nettement insuffisante par les organisations syndicales du fait de son libellé. « On parle de poursuivre comme but principal. Quel employeur ne pourra pas invoquer avoir une quelconque intention économique? La preuve à fournir est irréaliste, inapplicable, et on se retrouve encore là en deçà de ce qu'on retrouve ailleurs avec, entre autres, des motifs ou des références comme interdiction de pratiques déloyales. »²³⁸ « Donc, le but principal. Si c'est un but secondaire, ce serait même excusable. »²³⁹

²³⁸ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h30, p.57 sur 128.

²³⁹ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Centrale des syndicats du Québec, 21h20, p.86 sur 128.

En somme, la réaction des organisations syndicales est vive dans la mesure où ce n'est pas seulement un aspect technique qui est remis en question, malgré le libellé et la nature hermétique des débats juridiques qui entourent l'article 45, mais les institutions du travail. On craint pour la pérennité des accréditations, des syndicats, des conventions collectives, voire même du droit d'association. Mais également la jurisprudence du travail, les tribunaux aussi. C'est la marge de manœuvre de la Commission qui est restreinte, notamment eu égard à la rédaction de l'article 46, mais également 45 avec l'ajout d'un critère plus quantitatif que qualitatif. En somme, c'est une attaque plus profonde qui est perçue par les organisations syndicales, plus que ne le laisse croire le débat à première vue. De plus, les organisations patronales et syndicales n'arrivent pas aux mêmes conclusions quant aux impacts potentiels, certes en raison de l'évaluation qui est opérée sur les bienfaits de la sous-traitance, mais également en raison des points de comparaison utilisés et de l'horizon mobilisé. Du côté patronal, l'argumentaire est fondé plutôt sur la sous-traitance spécialisée en minimisant l'importance ou l'ampleur de la sous-traitance des emplois plus vulnérables, alors que c'est la stratégie inverse qui vient appuyer les craintes émises du côté syndical. De plus, les associations d'employeurs, mais également le ministre du Travail dans la défense de son projet de loi, envisagent peu de conséquences négatives pour les syndicats dans la mesure où il existe des conventions collectives et que la négociation permettra de résoudre les différends. Et il est de même toujours possible d'aller syndiquer les sous-traitants. Le droit d'association demeure intact. Sans l'affirmer ouvertement, il s'agit là d'un horizon de court terme qui sert à seoir à cette série d'affirmations. Au contraire, c'est un horizon de long terme qui sert de toile de fond aux prétentions syndicales, comme l'illustre l'extrait suivant :

« Et bien, dans le cas d'un hôtel, suite à des départs volontaires, dans un contexte où les gens ont même une clause qui les protège (...) qui prévoirait qu'on ne peut pas procéder à de la sous-traitance si ça a pour effet d'entraîner des mises à pied – il n'y a pas de mise à pied quand il y a de l'attrition – alors on va tout simplement référer en sous-traitance un, deux, trois étages de l'hôtel, de l'école, etc.. Et, à ce moment-là, évidemment,

après leur avoir livré la recette, l'employeur sera soucieux de ne pas transférer une majorité des caractéristiques de l'entreprise et, en bonus, il pourra se débarrasser du syndicat. »²⁴⁰

L'impression qui se dégage chez les organisations syndicales est donc que le projet de loi s'attaque à l'institution syndicale, d'où l'évaluation négative qui en est faite. Quelle évaluation est faite aujourd'hui, plus précisément en 2004 lors de la conduite de nos entretiens, des conséquences de ce projet de loi? Voici les réponses offertes par nos intervenants :

« Et d'autre part, ce qu'on observe c'est qu'il y a eu une psychose dans les milieux de travail, puis y a toujours une psychose, une crainte concernant 45 lors des renouvellements des conventions collectives. Ça fait l'objet de beaucoup de discussions, de négociations, de préoccupations. Puis, évidemment, on leur a fourni au mois de février dernier une proposition de texte pour être capable de conserver les mêmes garanties qui existaient avant la modification de l'article 45. » (Intervenant 9)

« ...on a demandé de remettre en branle la machine sur d'éventuelles clauses types ou des façons d'approcher l'article 45 dans la négociation. On a demandé par secteur et par sous-secteur d'être proactifs et d'évaluer dans le cas de chacun des syndicats, est-ce qu'il ne faut pas chercher une entente complémentaire à la convention collective avant même son échéance. Alors, ce débat a pris énormément de place. (...) Et malheureusement, y a là quelque chose de plus menaçant pour la paix sociale ou la paix industrielle à tout le moins, parce que ces établissements, c'est au fil du renouvellement des conventions collectives, c'est boîte par boîte que les gens vont vouloir se mobiliser et avoir des conventions collectives les plus carabinées possible pour se protéger des effets de la sous-traitance. (...) quand je regarde les conflits de travail en cours, y a presque toujours un enjeu de sous-traitance. Dans ceux qui se rendent en grève là, ou en lock-out, y a presque toujours un enjeu de sous-traitance » (Intervenant 16)

²⁴⁰ Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale. Présentation de la Confédération des syndicats nationaux, 17h30, p.56 sur 128.

« ...notre monde sont plus vigilants aux tables de négociation. On a eu des grèves, on a pas eu des centaines, mais on a eu 5-6 bonnes grèves où les syndicats ont décidé de faire le trou qui avait été créé dans le Code. Les employeurs y savent que s'ils s'essayent on va gigoter passablement fort, faque sont plus tranquilles.» (Intervenant 13)

En somme, la vigilance, la prudence et la préparation était à l'ordre du jour des différents syndicats afin qu'ils puissent se prémunir des effets négatifs anticipés. Une étude des conventions collectives avant et après la révision de l'article 45 en 2003 permettrait certainement de brosser un portrait plus exact de l'impact de cette modification sur la rigidité des clauses de conventions collectives eu égard à la sous-traitance. Mais poursuivons, pour notre part, sur notre analyse des coalitions par l'examen des dimensions interdépendance et coordination.

3.3.2.2. L'interdépendance

Dans cette section, comme nous l'avons fait pour les organisations patronales, nous nous attarderons davantage aux perceptions des acteurs syndicaux quant à l'effet des actions d'un groupe sur un autre, ainsi que leur évaluation de l'efficacité de l'échange des ressources entre les centrales syndicales.

Premier constat, toutes les organisations reconnaissent la pertinence de s'unir ou de former des alliances intersyndicales dans certains dossiers, voire même des coalitions plus larges qui rassemblent des organisations communautaires.

« Oui, c'est efficace. L'unité intersyndicale c'est ce qu'il y a de plus efficace » (Intervenant 4)

« Bon à la centrale, on favorise les plus grandes coalitions possible, de façon générale. Ça, c'est notre première règle de base. Quand on peut le faire. » (Intervenant 9)

« On est d'accord avec des coalitions, des coalitions larges. » (Intervenant 13)

« Alors ce type de travail-là en coalition, chez nous, ça fait partie des mœurs, c'est naturel. » (Intervenant 16)

Mais la plupart admettent, cependant, tout en relatant les effets positifs, qu'une coalition formelle n'est pas la solution miracle à tout coup et qu'une telle démarche exige une rigueur procédurale. Cette forme de coordination comporte de même des limites qui lui sont inhérentes sans compter les impératifs intra et inter organisationnels qui s'imposent et conditionnent la réalisation de toute forme d'action concertée.

Évidemment, on ne pourrait parler de coalition si, à la base, la carte syndicale n'était pas configurée comme elle l'est présentement. Ce qui distingue en effet le Québec de ses voisins, est l'existence d'un pluralisme syndical. Quatre centrales syndicales se partagent en effet la représentation des travailleurs. Mais d'emblée, les interviewés reconnaissent une diminution des clivages entre les organisations syndicales, particulièrement depuis 1999 à l'occasion des discussions sur la réforme du *Code du travail*. Ces deux extraits sont représentatifs, nous semble-t-il, des propos de l'ensemble des intervenants syndicaux sur cette question.

« Encore là les préjugés, tout est tombé. Puis on travaille vraiment les quatre centrales syndicales sur plein de dossiers ensemble. (...) Donc, les quatre centrales ont travaillé beaucoup ensemble.» (Intervenant 9)

« On est allé loin assez loin dans les rapprochements (...). On était rendu à discuter d'une structure de coordination, d'appui mutuel aux luttes de chacune des organisations. » (Intervenant 4)

N'empêche que cette réalité du pluralisme syndical fait en sorte que chaque centrale se doit de représenter ses membres, ainsi que promouvoir des traits identitaires qui la caractérisent. Ainsi, à la faveur d'une conjoncture, une alliance pourra se nouer ou encore prendre des configurations plus ou moins stables dans le temps.

« Y a eu un travail en commun, mais chacun est représentatif aussi, représente des groupes différents, avec des réalités différentes, donc on va prioriser des éléments par rapport à d'autres groupes, y a une question d'être capable de prioriser des éléments. Y aussi toute la question identitaire, je veux dire y a pas quatre centrales syndicales au Québec pour le plaisir d'avoir quatre centrales ou pour le plaisir d'avoir quatre personnes à la présidence. Y a un niveau identitaire. Donc quand on parle d'identité, on parle de philosophie, on parle de conception de la société, conception qui est différente. (...) Ce que je veux dire c'est qu'on n'existe pas pour le plaisir d'exister, on existe. On peut la jouer en complémentarité comme on peut la jouer souvent en différenciation, puis on peut la jouer aussi parfois en opposition. » (Intervenant 9)

« Nous autres on sous-traitera jamais à qui que ce soit notre pouvoir de représentation. (...) on a des débats à mener chez nous, on a des positions qui sont pas nécessairement les positions des autres. Ça, on va continuer à défendre ça. (...) on se garde le pouvoir de ne pas partager nécessairement. Si on a une position qui est différente de la coalition, sur un élément, ben on va le dire » (Intervenant 13)

Un autre élément a été soulevé par quelques intervenants et qui aurait pour effet, dans ce contexte de pluralisme syndical, non pas d'empêcher la formation de coalition, mais certainement d'en limiter la portée d'une façon plus ou moins significative au gré des débats. Il appert en effet que le poids de chaque organisation n'est pas le même ne serait-ce qu'en termes de représentativité. Des personnes interviewées ont reconnu que la participation ou non de la FTQ à une coalition, ou son appui à un projet de loi, ou au contraire sa désapprobation, aura inévitablement un effet sur les autres joueurs tant syndicaux que politiques. Ce qui n'est pas sans conférer à cette dernière une certaine

autonomie qui peut parfois mener à des déceptions lorsque d'autres centrales souhaitent, pour une raison ou une autre, former une coalition d'appui ou d'opposition.

Toutefois, un des intervenants nous précise qu'il ne faut pas nécessairement interpréter cette réalité comme un affaiblissement du mouvement syndical en-soi, car ce serait davantage le pluralisme qui en ferait sa force au Québec en raison des avantages susmentionnés. Il s'agit de même d'une composante du débat démocratique et ça n'empêche pas pour autant la formation d'alliances ponctuelles entre les différentes centrales. La CSN et la FTQ se sont ralliées en 2005 pour les négociations dans le secteur public, la CSD a participé de concert avec la FTQ au forum des générations organisé par le gouvernement libéral en 2005, alors que la CSN et la CSQ l'ont boycotté. La CSN, la CSD, la CSQ, la FIIQ et le SFPQ se sont ralliés pour leur part en 2001 pour contester la modification de l'article 45 dans le projet de loi du ministre Rochon, etc. Nous reviendrons d'ailleurs dans la section suivante sur les différents mouvements de coordination qui se sont forgés à l'occasion du débat sur l'article 45.

Il reste que les coalitions les plus formelles demeurent ponctuelles et l'existence est liée à une conjoncture donnée. De plus, ces actions concertées ne s'improvisent point et elles exigent une rigueur en regard de la procédure au risque de faire échouer la démarche. Il y a notamment la notion de compromis qui revient et de « partage des micros », à l'instar de certaines prudences émises sur le sujet par les acteurs patronaux.

« Ça prend beaucoup d'humilité pour faire de l'intersyndical. Si tu penses que c'est toi qui a le pas dans la parade, t'iras pas loin. Faut que tu reconnaises les bons coups et les bons points dans les autres organisations. (...) Tu peux pas t'unir à quelqu'un si tu y laisses savoir ou paraître que c'est toi qui a le pas dans la parade. C'est pas trop bon. (...) C'est des facteurs de division qu'il faut que tu surmontes ça. Si on adopte une attitude (...) que c'est nous autres les plus gros et on « call » les shots, c'est pas ben ben bon. » (Intervenant 4)

« ...mais évidemment dans le monde syndical, une des premières règles, quand on veut faire une coalition, c'est qu'on demande à la personne de se joindre, on s'assoit ensemble puis on définit notre plan de match, ça c'est la première règle. » (Intervenant 9)

« ...quand on veut qu'une coalition dure, il faut que ça soit clair au départ. Si on embarque dans une coalition, pis ça se fait vite ces affaires-là, chacun sa position pis là faut se dépêcher. On crée un arbre de Noël, pis à un moment donné ça pas de sens. Faut arriver avec des positions communes qui se tiennent un peu plus. (...) Parce que c'est trop facile de se faire accroire en coalition, puis finalement à la fin, y en a un qui abandonne l'autre.» (Intervenant 13)

Il apparaît donc, aux dires des intervenants, que le travail de coalition doit suivre une démarche bien définie. Les priorités se doivent d'être fixées en commun, de même que la marche à suivre, toujours en évitant qu'un joueur ne prenne le dessus sur les autres. Et le plus souvent, tout doit être décidé dans un temps relativement circonscrit tel que précisé dans un des extraits précédents et dans ce qui suit.

« ...faudrait que je sorte mon agenda de l'année dernière là, je sais pas si on a décidé ça une semaine à l'avance (le plan d'action pour organiser les manifestations en décembre 2003 suite aux modifications de l'article 45). C'est pas des grands plans où on s'assoit puis on planifie des plans triennal ou quinquennal là. Puis je me souviens plus comment ça se fait, parce qu'on s'était pas rencontré pour ça. (...) Donc, on a fixé ça à quelques jours d'avis. » (Intervenant 9)

Par ailleurs, le temps entre en ligne de compte, mais cette fois-ci pour d'autres raisons dans la formation ou non de coalitions. Tout dépend de la lecture que fera une organisation quant à l'urgence ou non d'agir.

« Donc, on voyait venir et, y était toujours question de dépôt de projet de loi (modifiant l'article 45 en 2003), c'était retardé, retardé, retardé, et tout cela se déployait à la session de l'automne. Alors, on avait la ferme conviction

(...) qu'il fallait voir venir et moi je me souviens d'avoir discuté, avant même d'avoir annoncé publiquement ces événements-là, avec mes collègues des autres organisations syndicales en disant écoutez, c'est une session qui est courte, c'est un gouvernement qui a l'air parti dans une locomotive difficile à freiner, peut-être voudrait-il mieux commencer un travail de sensibilisation, d'information parmi nos rangs et voir à structurer, je sais pas moi, une activité de visibilité importante. Et pour nous, on s'est retrouvé seul, les autres me disant ha non, attendons le dépôt des projets de loi... »

Si les organisations ne partagent pas la même lecture stratégique des événements ou du moins du moment jugé opportun pour déclencher une action concertée, minces sont les chances d'arriver à former une coalition. Mais ce qui demeure, et sur ce point tous sont unanimes, c'est qu'en dépit des oppositions qui peuvent se manifester sur des dossiers particuliers, la communication entre les centrales est toujours maintenue. Comme l'affirme un de nos intervenants « Entre les présidents, y a vraiment un partage d'information » (Intervenant 9).

Quelles conclusions pouvons-nous tirer des propos précédents au chapitre de l'interdépendance? Il nous apparaît, à l'analyse des retranscriptions des entretiens réalisés et des éléments susmentionnés, que le sentiment d'interdépendance n'est pas perçu également entre les différentes organisations syndicales. S'il existe une trame de fond commune, c'est-à-dire qu'on n'exclut pas le travail en coalition à certaines conditions, il semble évident aux yeux des différents interlocuteurs qu'il existe une inégalité en termes de poids politiques entre les centrales. De ce fait, certaines apparaissent plus indépendantes ou autonomes dans leurs actions, sans pour autant exclure toute forme d'échange avec les autres centrales (échange d'information, de ressources, parfois formation de coalition). D'autres voient par ailleurs davantage de vertus aux alliances intersyndicales.

De plus, en termes d'interdépendance, il y a certainement un rapport de force qui se joue entre les centrales syndicales sur des questions de législation ou de réglementation.

L'accord d'une centrale importante dans un dossier peut faire pencher la balance, en dépit de l'opposition des autres organisations. On peut ainsi passer d'une interdépendance symbiotique sur certains dossiers à une de nature plus compétitive, dans la mesure où ce qu'acquiert un joueur n'est plus disponible aux autres. Cependant, et notamment sur l'article 45, un examen plus attentif des alliances et oppositions qui se sont tissées tout au long du débat nous amène à jeter un regard beaucoup plus précis sur la question.

3.3.2.3. La coordination

Nous allons maintenant examiner de plus près les actions concrètes qui ont été posées en regard de la coordination tout au long du débat sur l'article 45 entre les organisations syndicales.

À l'instar des associations patronales, les grandes centrales syndicales (CSQ, CSD, CSN et FTQ) ont travaillé à la réalisation d'un document concerté présentant les demandes de la partie syndicale à l'occasion d'une réforme envisagée du *Code du travail*.

« Et je dirais parmi tous les exercices qu'on a faits, au niveau de la réforme du *Code du travail*, le dernier élément qui a été le plus intéressant (...) pour tout le mouvement syndical, c'est la réflexion qu'on avait amorcée au CCTM en 1998, 1999, où on avait préparé en intersyndical une position commune de réforme du *Code du travail*. » (Intervenant 9)

« On a eu des travaux au niveau du CCTM (...) on est quatre centrales au CCTM. On s'est entendu sur un document. » (Intervenant 13)

Il y avait bien sûr des besoins communs qui ont facilité les rapprochements sur ce dossier. Il apparaissait évident pour l'ensemble des centrales qu'il y avait une certaine urgence en matière de syndicalisation et une des solutions envisagées était la création d'une CRT pour

accélérer les procédures et éviter les trop longs délais avant l'accréditation, de même que la révision du statut de salarié. Sur l'article 45, les demandes étaient relativement similaires (CEQ, CSD, CSN et FTQ 1999). Et à la faveur d'une jurisprudence estimée avantageuse, le statu quo était satisfaisant, bien qu'imparfait.

Au cours des discussions au CCTM en 1999, et des échanges avec la ministre du Travail, madame Lemieux, puis monsieur Rochon, les organisations syndicales ont tenu plusieurs réunions. Ces dernières ont eu lieu entre les spécialistes des centrales, notamment les avocats, et les présidents. L'objectif était d'échanger de l'information et aligner les stratégies, les mémoires, etc. Certains facteurs institutionnels semblent contribuer au rapprochement des parties, soit la présence du CCTM, ainsi que la décision du législateur de présenter un projet de loi.

« Oui, c'est un partage d'informations, s'assurer que nos mémoires tiraient dans la même direction, stratégie commune aussi de mobilisation. (...) Tout le monde est à la même table et ça se négocie. Finalement, ça, c'est plus les appareils qui négocient ça, les adjoints pis tout, pis quand c'est le temps de prendre les décisions politiques, à ce moment-là on se réunissait les présidences d'organisation et on tranchait les questions. » (Intervenant 4)

« Oui, je dirais au niveau des présidences, dans Rochon avec (la personne X) à l'époque on pouvait se parler des fois trois fois par jour (...). Avec (elle) c'était tissé serré.» (Intervenant 9)

« Bon, on a travaillé chacun dans nos organisations. C'est un dossier que ça fait 20 ans 25 ans qu'on est dessus, y avait pas grand nouveau là-dedans. Sauf qu'on a mis nos équipes de recherches, nos avocats ont travaillé ensemble là-dedans, essayé de voir quelle sorte de compromis on pourrait faire, comment on pourrait faire avancer ça. On a fait une couple de sorties publiques ensemble sur le *Code du travail*. Puis après ça, quand y a eu vraiment le projet de déposé, ben là y a eu le CCTM. Quand y a un projet qui est déposé, là on est capable de resserrer nos affaires parce que là on a un projet puis comment on le travaille. Là, on a travaillé de façon très concrète. Quand Rochon est revenu avec son projet de loi, ben là on, on a fait des

travaux ensemble. Y a toujours des discussions aussi je dirais un peu en privé là-dedans. » (Intervenant 13)

Ce qu'on peut aussi déceler dans les entretiens, tous milieux syndicaux confondus, et qui est confirmé par un observateur externe, c'est qu'à l'occasion des discussions préparatoires, voire privées, sur le projet de réforme du *Code du travail* du ministre Rochon, les grandes centrales étaient associées de très près aux négociations. Les liens étaient donc très étroits entre elles jusqu'à ce que survienne un revirement.

Dans le contexte des discussions avec le ministre Rochon, tout laissait croire à un appui syndical au projet de loi 31, puisque les centrales syndicales (FTQ et CSN) avaient participé activement aux négociations sur tous les sujets, y compris celui de l'article 45. Mais pratiquement à la fin du processus, la CSN a soudainement demandé au gouvernement de retirer son amendement à l'article 45. Le président de l'époque, Marc Laviolette, s'exprimait en ces termes le 12 juin 2001 dans une lettre adressée au Devoir :

« En pavant largement la voie, par ses modifications à l'article 45, à la sous-traitance et en permettant à un sous-traitant de renégocier les conditions de travail d'un groupe d'employés 12 mois après l'octroi d'une concession partielle, le projet de loi du ministre Rochon permettrait en effet à des employeurs d'obtenir autrement ce qu'ils n'ont pu obtenir lors de la négociation régulière de la convention collective. Confronté à de telles situations, il est permis d'envisager que les syndicats veuillent désormais s'armer de clauses de béton contre la sous-traitance. La concession faite ici au patronat constitue certainement une source de sérieux conflits de travail. De plus, selon le projet de loi, employeur et syndicat pourraient conclure une entente particulière pour ne pas se prévaloir de l'application de l'article 45 lors d'une concession partielle. Le projet de loi actuelle permettrait ainsi à des employeurs d'utiliser leur rapport de force pour tenter de fragmenter le syndicat. Il s'agit d'une autre source de conflits de travail. » (Laviolette 2001 : A7)

Par delà cette opposition, la CSN a bâti une coalition, à la toute fin, avec d'autres syndicats, notamment la CSD, la CSQ, la FIIQ et le SFPQ (Presse canadienne 2001). Il s'agissait moins d'un plan d'action ou de mobilisation autour de l'article 45, mais plutôt une campagne d'opinion menée dans les médias pour influencer le gouvernement afin qu'il retire son amendement à 45. Ce n'était d'ailleurs pas la première fois que la CSN prenait les devants sur la question de l'article 45. À la publication du rapport Mireault en 1997, la centrale « avait pris beaucoup de leadership dans cette affaire-là. Ils ont promené symboliquement Réal Mireault dans un cercueil noir dans les rues de Montréal. Il y a eu une levée de boucliers considérables.» (Intervenant 3) Pour sa part, la FTQ appuyait le projet tel que négocié. Compte tenu de cette division syndicale, on pouvait douter de la capacité de la coalition formée autour de la CSN d'atteindre ses fins. Et de fait, le projet de loi est passé et on a procédé aux modifications du *Code du travail*, y compris sur l'article 45.

La discussion qui précède n'a point pour objectif de porter un jugement quel qu'il soit sur les stratégies mobilisées par les différentes centrales. La réflexion doit plutôt porter sur la coordination des acteurs. Et à cet effet, il y a eu tout au long du débat une collaboration étroite entre la FTQ et la CSN qui a pris une autre forme à la toute fin du dossier. Pouvons-nous dans les circonstances parler de faible coordination? Sur la réforme du *Code du travail*, sans doute. Mais, nous sommes loin d'adhérer complètement à cette thèse pour l'instant. La suite des événements nous permet de nous positionner plus clairement sur cette question.

Suivant l'élection du gouvernement de Jean Charest, certains groupes de provenances multiples (communautaires, environnementaux, féministes et syndicaux notamment) se sont regroupés sous l'appellation du Réseau vigilance. La mission de l'organisme est de combattre les politiques du gouvernement libéral, principalement les projets de privatisation, de sous-traitance et de réorganisation des services publics, via différents

moyens de mobilisation (manifestation, information de la population, tenue de forums, etc.). La CSN, la CSD et la CSQ ont décidé d'adhérer au mouvement, mais non pas la FTQ. Son président justifiait son choix en ces termes :

« Nous ne faisons pas partie du Réseau de vigilance. On ne veut pas être dans une coalition si on n'est pas d'accord d'un bout à l'autre avec la stratégie. » (Leduc 2003b : A10).

La fédération préfère d'abord se positionner par rapport à ses propres effectifs avant d'initier toute action ou représentation publique. Ceci étant dit, la FTQ n'est pas pour autant coupée du Réseau dans la mesure où certains syndicats affiliés et des représentants dans les régions ont d'ores et déjà collaboré avec cette coalition élargie. Au plan national, une dizaine d'actions communes se sont réalisées. On ne participe cependant pas systématiquement à toutes les activités. La FTQ avait d'ailleurs refusé de se joindre à la manifestation organisée par le Réseau dans la semaine du 20 octobre 2003, préférant attendre les projets de loi que les Libéraux se proposaient de mettre de l'avant. À cette date, le ministre du Travail, Michel Després, n'avait toujours pas présenté sa révision de l'article 45, sinon qu'annoncé ses intentions de procéder à des modifications.

Au même moment, on sentait une plus grande hâte de la part de la CSN à passer à l'action. Elle oeuvrait d'ailleurs à mettre la dernière touche à son plan de mobilisation pour faire échec aux projets du gouvernement Charest.

« Ce que le gouvernement prépare, c'est une attaque frontale contre la syndicalisation et contre le mouvement syndical, comme on n'en avait pas vu au Québec depuis 40 ou 50 ans. (...) on se met en état d'alerte. Pour nous ce qui est capital, c'est de mettre en mouvement les membres de la CSN, pas seulement la couche militante. » (Presse canadienne 2003 : 26)

Plusieurs déclarations publiques laissent de même entrevoir la volonté de la CSN de construire les alliances les plus larges possible avec le mouvement syndical. Le 1^{er} novembre, la centrale tient un Conseil confédéral lors duquel un plan d'action est élaboré. Il est prévu que se tiendra le 29 novembre une grande manifestation à Québec devant l'Assemblée nationale, puis le 11 novembre, une journée de piquetage symbolique est planifiée. On dit alors souhaiter s'associer à d'autres syndicats pour établir un rapport de force (Morissette 2003 : A4).

Mais la coalition intersyndicale n'a pas eu lieu. La manifestation du 29 novembre n'a de fait rassemblé que des syndiqués CSN, alors que le 26 novembre se tenait un rassemblement sur la colline parlementaire de syndiqués FTQ, CSQ et CSD. Pourquoi n'y a-t-il pas eu coalition? Pourquoi tenir deux manifestations à quelques jours d'intervalle? Bien que des discussions aient cours entre la FTQ, la CSD et la CSQ, la CSN avait décidé unilatéralement de son plan d'action tout en invitant les autres à se joindre au mouvement. Les quatre centrales étaient prêtes à travailler de concert, mais en définissant préliminairement, en commun, la stratégie à adopter. Mais le plan de match de la CSN était déjà défini, laissant ainsi peu de place à des aménagements. Les trois autres centrales n'étaient manifestement pas en accord avec cette façon de procéder et c'est pour cette raison qu'elles ont négocié de concert leur propre coalition selon les modalités qui leur convenaient.

Il en fut de même lors de la journée de perturbation du 11 décembre. La concertation entre les trois centrales (CSQ, CSD et FTQ) s'est maintenue tout en préservant une liberté dans les actions que chaque organisation souhaitait entreprendre. Il avait été convenu d'une coalition qui miserait sur une multiplication des actions en lieu et place d'une grande manifestation. Résultat : 40 000 manifestants devant le bureau du premier ministre, des rues et routes bloquées, le transport en commun perturbé, une vigile, une marche du bâillon, etc.

(Castonguay 2003 : A1). La CSN avait, de son côté, planifié ses propres activités en dehors de cette coalition.

N'empêche que le 17 décembre, l'Assemblée nationale adoptait le projet de loi 31 du ministre du Travail Michel Després prévoyant la non-application de l'article 45 à la sous-traitance. De toute évidence, les centrales syndicales se sont fait imposer des modifications qu'elles ne voulaient pas.

3.3.2.4. Résumé

Pour conclure cette section sur les coalitions chez les organisations syndicales, nous synthétiserons les trois dimensions précédentes, soit les croyances, l'interdépendance et la coordination pour qualifier la structuration collective des syndicats selon la matrice de Fenger et Klok (2001).

Tout d'abord, du point de vue des croyances politiques, le nœud présumé des coalitions selon Sabatier et Jenkins-Smith (1999), elles sont apparues similaires pour l'ensemble des organisations syndicales : valorisation et protection des institutions collectives, nécessité d'élargir l'accès à la syndicalisation, urgence d'une réforme législative et importance de la régulation étatique. Les préférences politiques sont également similaires, soit la création d'une Commission des relations du travail, revoir la définition de salarié et d'employeur pour élargir et protéger l'accréditation. Ainsi, toutes partagent ces mêmes valeurs fondamentales. Cependant, nous avons vu qu'au niveau des croyances secondaires, à l'occasion du projet de loi 31 du ministre Rochon, il y a eu divergence entre la FTQ et les autres syndicats sur les modifications proposées à l'article 45. Est alors mis en cause un écart quant aux priorités accordées à certaines préférences politiques (la création d'une commission des relations du travail) ainsi qu'une approche différente quant à la protection de l'accréditation. Pour plusieurs syndicats, c'est une question de principe pure et simple :

« C'est une prise de position de politique syndicale de principes sans aucun égard à la rationalité de ce qu'il y a derrière ça. C'est simplement 45, pas touche. » (Intervenant 8). Ailleurs, on a accepté de fléchir sur certains principes pour ne pas faire couler le navire de la réforme du *Code du travail* une fois de plus. La FTQ s'opposait fermement à toute modification qui ferait perdre à l'article 45 son caractère d'ordre public, tel que déclaré lors de la commission parlementaire sur le projet de loi 182 (voir la section 3.3.1.1.3. – *Positions sur les propositions de modification de l'article 45*). Elle est revenue sur cette position avec le projet de loi 31 du ministre Rochon en remettant aux parties le soin de négocier l'application ou non de l'article 45.

Cependant, le compromis accepté demeurait dans les paramètres et la philosophie du régime des rapports collectifs. Pour expliquer ce dernier point, utilisons la voie de la comparaison avec le projet de loi 31 de 2003. Premièrement, dans les projets de loi 182 et 31 du ministre Rochon, il n'y avait pas d'objectif de modifier l'article 45 comme tel, sinon pour trouver un compromis. Dans cette perspective, la démarche consista à définir les problèmes concrets que pouvait poser l'article 45 et identifier des solutions correspondantes. En 2003, le raisonnement était plutôt qu'il fallait changer l'article 45, car cela constituait un frein à la sous-traitance.

Deuxièmement, le compromis proposé en 2001 par le projet de loi 31 proposait une solution de nature institutionnelle : « ...au lieu de jouer dans la notion d'entreprise, dans la transmission d'une entreprise, on a davantage regardé les effets qu'entraînaient 45 dans les cas de sous-traitance en disant 45 l'effet principal peut être pour celui qui est le sous-traitant, peut-être de se retrouver avec une convention collective inadaptée à sa situation. C'est que la responsabilité de régler le problème, les problèmes possibles repose sur les acteurs syndicaux et patronaux en disant vous pouvez convenir a priori d'une entente qui soustrait 45, qui soustrait le cas de sous-traitance à l'application de 45 parce que vous avez trouvé un terrain d'entente qui vous satisfait. La responsabilité repose sur les acteurs, le

patronat, les employeurs et les syndicats visés. » (Intervenant 3). En 2003, la démarche a plutôt été de nature juridique, à savoir jouer dans la définition de l'entreprise et balayer la jurisprudence précédente. En ce sens, il s'agirait moins d'une approche institutionnelle, de relations du travail, en comparaison à la précédente modification de l'article 45. C'est donc en ce sens que nous affirmons qu'en dépit des divisions syndicales, on ne peut parler de la formation de deux coalitions syndicales, puisque fondamentalement, dans les croyances politiques des centrales, la notion de préservation des institutions collectives et de l'esprit, de la philosophie, des relations du travail demeurent toujours prégnantes. Mais une fois de plus, on est à même de constater toute l'importance de cette disposition chez les acteurs syndicaux et la difficulté de changer, ne fut-ce qu'une virgule, de son libellé. Loin d'être une simple disposition technique, secondaire, elle est centrale au régime des rapports collectifs du travail.

En ce qui concerne l'interdépendance perçue, similairement à ce que nous avons observé du côté patronal, les organisations syndicales affirment l'importance des échanges pour aligner des positions et jouer de complémentarité. D'ailleurs, la communication entre les présidents de centrales est soutenue et régulière. Mais on a tôt fait de signaler les limites, sinon la rigueur et les compromis qu'exige une coalition formelle. Le pluralisme syndical au Québec signale de même des traits identitaires distincts qui induisent des contraintes inhérentes à la représentation des membres. Mais surtout, il est largement reconnu que toutes les centrales syndicales n'ont pas le même poids, ce qui altère la perception d'interdépendance chez les unes et les autres. À l'instar de ce que Lemieux affirme, les coalitions sont faites de relations de pouvoir dans la mesure où certains acteurs occupent des positions plus avantageuses que d'autres (2002 : 54). Cette situation privilégiée peut l'être en raison de la force du nombre, de ressources matérielles supérieures, de liens politiques privilégiés, etc. Une organisation dans cette position pourrait agir de façon beaucoup plus autonome par rapport à ses collègues. Mais reste que cette situation peut être

largement contextuelle et ainsi évoluer dans le temps. Pour cette raison, l'interdépendance peut parfois être qualifiée d'indépendante et à d'autres fois de plus compétitive.

Ainsi, lors du projet de loi 31 du ministre Rochon, la coalition naturelle, soudée autour de certains principes fondateurs, a abouti à des problèmes d'action collective en raison d'une divergence sur la façon de faire respecter ses principes et la capacité d'une centrale de faire avancer le projet en dépit de l'opposition des autres organisations syndicales. On s'est donc retrouvé avec un mouvement syndical divisé sur la question de l'article 45 avec la FTQ d'un côté et la CSN, la CSD et la CSQ de l'autre qui étaient allées chercher l'appui de la FIIQ et du SFPQ pour bloquer les modifications prévues à cette disposition. Avant cet épisode, la coordination était ni forte, ni faible, mais entre les deux : coordination et uniformisation des demandes syndicales, réunions, échange d'information, collaboration entre les spécialistes et avocats de chaque centrale, etc. Cependant, une fois de plus, la maturité du débat faisait en sorte que déjà des ressources avaient été partagées, les positions des uns et des autres étaient connues, le sujet avait été débattu à maintes reprises et ainsi, un apprentissage intracoalition avait diminué la nécessité d'une coordination dite forte. D'autant plus que chaque acteur institutionnel souhaitait conserver une autonomie représentative.

En 2003, certes, nous avons pu observer certains problèmes d'action collective. Cependant, nous n'attribuons pas l'explication de cette dynamique à une divergence au niveau des croyances ou une question de pouvoir au sein d'une coalition. Au contraire, les syndicats étaient plus que jamais en situation d'interdépendance symbiotique dans un contexte politique peu favorable. Aucune ne détenait une position privilégiée en regard de ses ressources et toutes s'opposaient farouchement au projet de loi du ministre Després. Les institutions collectives étaient visées et par le fait même des croyances politiques profondes. Normalement, nous aurions dû observer une coordination relativement serrée, même à court terme. Ce ne fut pas le cas. Le problème est davantage lié à la stratégie de

négociation de la coalition intersyndicale. Parce qu'il demeure que les actions des différentes centrales ne se sont pas opposées, elles allaient dans un même sens, mais selon des plans d'action quelque peu différents.

En somme, la coalition syndicale a connu différents épisodes qui ont altéré la force de sa coordination. Mais en raison des croyances politiques partagées par ses participants, une coordination, si faible soit-elle, demeure en filigrane des actions des différentes centrales au fil du temps.

Université de Montréal

**Le processus de régulation des politiques publiques du
travail : le cas de la réforme de l'article 45 du *Code du
travail* au Québec**

Volume 2 de 2

par

Lucie Morissette

École de relations industrielles

Faculté des arts et des sciences

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de Ph.D.
en relations industrielles

juillet, 2006

© Lucie Morissette, 2006



HD
4815
U54
2006
V.022
±.2

3.4. Troisième concept : L'apprentissage

L'apprentissage se définit comme une altération de la pensée ou des intentions qui résulte de l'expérience et/ou de l'introduction de nouvelles informations et qui, ultimement, vise l'atteinte ou la révision d'objectifs politiques (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 :123). Ce processus implique une compréhension plus fine des paramètres d'un problème et des causes associées. Chaque membre d'une coalition devrait, normalement, chercher à peaufiner sa compréhension d'un phénomène afin de défendre et pousser ses objectifs politiques. L'apprentissage à l'intérieur d'une coalition pose généralement peu de problèmes, mais davantage entre les coalitions. Néanmoins, s'il est effectif, il peut mener à des changements politiques, d'où l'importance de s'attarder à cet aspect.

La dimension principale de ce concept, outre la recherche, réfère à la présence d'un forum d'échanges qui serait susceptible de faciliter l'apprentissage entre coalitions. Ainsi, avant de nous pencher sur la perception de l'utilité et de l'efficacité des différents forums d'apprentissage qui existent, nous exposerons le fil des événements relativement aux discussions qui ont eu lieu au sein du CCTM eu égard à la réforme du *Code du travail* et de l'article 45. Ce dernier pourrait, de par son institutionnalisation et son rattachement à la structure politique, être source de rapprochement entre les acteurs.

Les premiers pourparlers devant mener à une réforme du *Code du travail* ont débuté en 1999 entre les acteurs socio-économiques. Siègent, à l'époque, au CCTM, les principales centrales syndicales (FTQ, CSN, CSQ, CSD) et du côté patronal, le CPQ et les MEQ. Les deux parties s'entendent alors pour admettre que le régime de rapports collectifs est désuet, mais pas pour les mêmes raisons. Quant à l'article 45, les positions sont d'ores et déjà cimentées : pour les syndicats, il faut fortifier cette disposition, alors que pour le patronat, il

fait nul doute sur la nécessité d'assouplir son application lorsqu'il est question de sous-traitance. Les autres points à l'ordre du jour : la définition de salarié et d'employeur, les délais d'accréditation, la négociation sectorielle (Normand 1999 : B4).

La FTQ et la CSN se montrent positives quant aux discussions en cours et prévues. Pour Henri Massé :

« À partir du moment où madame Lemieux s'engage ouvertement, a-t-il ajouté, je pense que ça donne plus de sérieux au travail du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre et les parties ont intérêt à faire le plus grand bout possible et à arracher le plus de consensus possible. » (April 1999 : B12)

Et pour Gérald Larose, alors président de la CSN :

« Déjà, a-t-il précisé, au Conseil consultatif, on s'est entendu en décembre sur un calendrier de travail pour accélérer le pas afin de tenir des réunions à tous les quinze jours. » (April 1999 : B12)

D'ailleurs, les porte-parole syndicaux et patronaux s'entendent pour dire que le dialogue est franc et honnête. La FTQ envoie d'ailleurs un message d'ouverture et se dit d'avis que des ententes partielles sont possibles à plusieurs égards avec les représentants des employeurs. Gilles Taillon, président du CPQ, estime également que l'atmosphère est favorable à des pourparlers constructifs. (Cloutier 1999 : A1). La CSN est plus prudente et avertit que des compromis sont possibles sur la syndicalisation, mais des reculs seraient inadmissibles. N'empêche qu'on est conscient que sur l'article 45, des oppositions sont à envisager et dans ce cas, de préciser Henri Massé, c'est le gouvernement qui sera appelé à trancher (Marsolais 1999a : A12).

Cette divergence d'opinions n'a pas tardé à se faire sentir dans les médias, notamment par l'entremise d'une lettre ouverte à la Presse rédigée par Gilles Taillon. Outre une critique portant sur l'excès de réglementation au Québec et rappelant le taux de syndicalisation élevé dans la province, il met de l'avant la principale revendication de son organisation :

« Les changements que souhaite le monde patronal sont, comme nous le disions plus haut, axés sur une plus grande flexibilité et une souplesse accrue. Nous souhaitons ardemment que le législateur intervienne pour modifier notamment l'article 45 du *Code du travail*, afin de faciliter le recours à la sous-traitance pour les entreprises privées et publiques, comme les municipalités, par exemple. (...) La sous-traitance est devenue une façon incontournable de faire des affaires si le Québec entend demeurer dans la course... » (Taillon 1999 : B3)

Et la CSN de répliquer, par la plume de son vice-président, Roger Valois :

« Ce que veut le patronat, c'est essentiellement étendre à la grandeur de la province des clauses orphelin. C'est faire en sorte que des emplois bien rémunérés soient perdus au profit d'emplois de sous-traitant. Jamais le syndicalisme n'acceptera cela! Si jamais le gouvernement se pliait à vos désirs, nous n'aurons d'autre choix que livrer bataille, usine par usine, lieu de travail par lieu de travail, afin de préserver nos emplois. Nous viserons à interdire dans les conventions collectives toute forme de sous-traitance puisqu'il n'y a aucun autre choix possible. (Valois 1999 : B7)

Des positions étaient campées, mais des discussions débutent néanmoins le 8 avril au CCTM. Il a alors été décidé de former trois comités de travail chargés de se pencher sur : 1) la sous-traitance, 2) les travailleurs autonomes et 3) les accréditations syndicales. L'objectif était d'arriver au début de l'été, en juin, à des recommandations précises à l'intention de la ministre. Il est rapporté à la Presse que la première réunion, d'une durée de trois heures, a failli tourner au vinaigre puisque le patronat tenait mordicus à discuter de l'article 45 et les syndicats de la définition de salarié (La Presse 1999 : A4).

Une autre difficulté survient lorsque l'une des organisations patronales, la FCCQ, émet publiquement une critique à l'endroit de la structuration des échanges qui ont cours au CCTM. La fédération est d'avis que les trois comités créés répondent essentiellement à un agenda syndical. Plus largement, on a l'impression qu'il n'y a pas d'équilibre dans ce gouvernement (du Parti québécois) pour permettre aux entreprises de faire état de leurs préoccupations. Monsieur Audet, alors président de la FCCQ, déclare à cette occasion :

« Nous sommes très inquiets de la façon dont le dossier est enclenché (...) Quand tu as un comité sur l'article 45, que tu en acceptes un sur la syndicalisation des autonomes, que tu veux faciliter l'accréditation syndicale de la PME, on a un problème. (...) La job du gouvernement est de créer les conditions favorables à l'emploi. Pas de maximiser les ressources des establishments syndicaux. » (Corbeil 1999 : A1)

Il dénonce également le fait que les discussions sur la réforme du *Code du travail* se font les portes fermées plutôt qu'en commission parlementaire. Il est notamment très préoccupé sur la question des travailleurs autonomes et leur absence dans les débats au sein du CCTM. Cet avis ne fut pas partagé par les autres organisations patronales, ou du moins elles ont senti le besoin de nuancer les propos de leur collègue. Les MEQ ont déclaré ne pas comprendre cette sortie « tonitruante et intempestive » sur le soi-disant agenda syndical. Le CPQ a présenté comme légitime les inquiétudes de monsieur Audet, mais du même souffle, précise que l'article 45 est un sujet au cœur de l'agenda patronal plus que syndical (Samson 1999 : B10). Il faut préciser qu'à l'époque, la FCCQ ne siège pas au CCTM officiellement.

Finalement, au mois de mai, les partenaires du CCTM sont arrivés à un constat d'impasse et ont décidé de mettre fin aux travaux des comités (Leduc 1999 : A17). Pour la CSN, c'est le patronat qui bloque la réforme en l'accusant d'avoir changé d'attitude. Après avoir fait preuve d'ouverture lors des premières réunions, selon Gérald Larose, le patronat aurait

durci la ligne (Marsolais 1999b : B4). La ministre a jugé opportun, dans les circonstances, de reporter la réforme du *Code du travail* à l'année suivante. Et puisque les parties n'ont pas réussi à s'entendre, elle proposera son propre projet. Les acteurs patronaux et syndicaux s'adressent alors au premier ministre. Monsieur Massé rappelle que la réforme du *Code du travail* « c'était un engagement très ferme, M.Bouchard était venu nous le dire. » (Lessard 1999 : B8). Marc Laviolette à la CSN soutient pour sa part « que le gouvernement cherche à diriger par consensus. Cela prend un courage politique pour réformer le Code et il ne paraît pas être trop présent jusqu'ici. »(Lessard 1999 : B8) Le patronat, pour sa part, ne démontre pas les mêmes signes d'impatience.

« Le patronat, c'est prévisible, n'est pas pressé de revoir le Code actuel. Les patrons, a-t-on appris, misent énormément sur une déclaration privée du premier ministre Bouchard, faite lors d'une rencontre au bunker à Québec, en juin dernier. Le premier ministre aurait alors assuré les patrons qu'il « n'y aurait pas de réforme du Code s'il n'y avait pas de consensus ». Or, si on se fie aux discussions au Conseil consultatif sur le travail et la main-d'œuvre, tout consensus paraît hautement improbable. Du côté municipal, le président de l'Union des municipalités du Québec, Mario Laframboise, souligne que les maires ont « reçu comme une douche froide » l'annonce d'un report. » (Lessard 1999 : B8)

En résumé, le CCTM n'arrive pas à se positionner comme forum d'échange et d'apprentissage sur le dossier de la réforme du *Code du travail*, et plus précisément de l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Il emprunte le caractère d'un forum fermé dans la mesure où il regroupe des décideurs qui souhaitent discuter de sujets de nature politique à l'abri des regards publics. Ce type de structure peut favoriser le consensus et l'apprentissage bien qu'il ne s'agit pas d'un forum dominé par des professionnels ou chercheurs en provenance des différentes coalitions (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b)²⁴¹. Il n'a pas ce statut scientifique qui est susceptible de ramener les parties sur des faits plus que

des impressions. D'ailleurs, la quasi-absence d'études ou de recherches sur la sous-traitance durant cette période n'a jamais permis de centrer les discussions et a plutôt donné lieu à une variété de positionnements et d'interprétations aussi plausibles les unes que les autres. De surcroît, la nature et l'intensité du conflit, qui atteindra son apogée en 2003, n'ont pas plus favorisé les rapprochements entre les groupes en présence. Bien que le cœur du litige porte sur un aspect secondaire, l'article 45 et son application à la sous-traitance, il s'attaque en réalité à des valeurs plus fondamentales, aux croyances politiques, voire profondes : « It is important to note that the analytical issues that become the actual focus of intense conflict may only reflect deeper disputes over core values. » (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b : 49). C'est en effet toute la question de l'accréditation, sa pérennité, et en conséquence la place de l'acteur syndical dans la société qu'on sent menacée du côté des organisations syndicales. Du côté patronal, c'est la liberté, la liberté de commerce fondamentalement, qui est perçue comme aliénée par les dispositions législatives en vigueur. Dans les circonstances, les études ou analyses, qui viendront plus tard, seront utilisées davantage comme ressources politiques, plutôt que pour favoriser le dialogue (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b : 49).

Examinons maintenant de plus près la perception des acteurs patronaux et syndicaux sur le processus d'apprentissage au cœur de la réforme du *Code du travail* et de l'article 45.

3.4.1. Chez les organisations patronales

Dans le dossier de la révision de l'article 45, les acteurs patronaux ont fait mention de l'existence de différents types de forums, le premier étant le CCTM, dont nous avons discuté en introduction.

²⁴¹ Bien qu'il est à noter que certains sous-comités sont animés principalement par des professionnels, mais dont les discussions peuvent être bloquées au niveau politique.

Du côté patronal, sans surprise, on s'entend pour constater l'échec des discussions qui ont eu lieu au CCTM portant sur la réforme du *Code du travail* et plus particulièrement la révision de l'article 45. Il y a eu quelques rencontres organisées à l'époque de madame Lemieux, relatées dans la section précédente, mais on est rapidement arrivé à un constat d'échec.

« Ça n'avait rien donné. Il était vite apparu qu'on était en opposition puis qu'il n'y avait pas de réconciliation possible. Donc, on a fait des débats pendant une journée ou deux là-dessus puis après cela on a décidé qu'il n'y avait rien à faire. On a dit à la ministre : tranchez parce qu'on n'arrive pas à s'entendre. » (Intervenant 2)

Même si certains reconnaissent que l'échange est fructueux sur certains dossiers, il semble que dans le domaine des relations du travail la réconciliation est improbable puisque, selon notre interprétation, des croyances profondes et politiques sont en cause. Les extraits suivants appuient cette proposition :

« Mais sur la partie *Code du travail*, LNT, c'est très difficile. On représente deux points de vue qui sont pas facilement conciliables à ce niveau-là. Dans l'entreprise, les intérêts des employeurs et des travailleurs peuvent être conciliés. À un niveau législatif, idéologique, c'est pas mal dur de concilier des intérêts, compte tenu qu'on représente des intérêts contradictoires. En négo, tu fais des compromis sur la façon de le faire, sur l'encadrement, c'est très difficile. (...) Sur les relations de travail, le CCTM ne s'est jamais entendu. » (Intervenant 2)

« Alors, on avait plusieurs comités au sein du CCTM qui traitaient des sujets particuliers, dont l'article 45. Y avait la CRT, l'article 45, le travailleur autonome, puis y en avait un quatrième, les modifications à l'accréditation, je crois. Et donc, on était vraiment, je vous dirai, dans des positions à ce point divergentes que là, y avait pas grand-chose de réconciliable » (Intervenant 17).

Certains affirment de même qu'une gestion trop participative dans un dossier comme la réforme du *Code du travail* ne conduit pas à des résultats très probants. Une gestion plus fermée du dossier, ce qui n'exclut pas la nécessité d'exercer, pour les différents acteurs, des représentations plus directes auprès de l'appareil gouvernemental, semble avoir donné des résultats plus concluants. Ainsi, les consultations formelles, notamment au sein du CCTM, aboutissent rarement à des résultats satisfaisants en la matière. Le processus décisionnel par consensus du CCTM constitue d'ailleurs un frein, pour certains, dans le contexte des relations de travail.

« Le CCTM doit fonctionner sur consensus et dès le départ si sur une question, il apparaît impossible d'avoir un consensus, elle est évacuée de l'agenda. Donc, ce n'est pas une recherche à outrance de consensus. Il n'y en a pas « that's it ». On arrête d'en parler. » (Intervenant 5)

Un autre problème est soulevé par un de nos interlocuteurs, à savoir que le CCTM demeure un organisme consultatif peut-être un peu trop à l'extérieur des cadres du ministère du Travail. De surcroît, le gouvernement n'a pas l'obligation de consulter l'organisme avant l'introduction d'un changement législatif. Si on reconnaît davantage ses apports dans les années 1970-1980, un questionnement semble s'élever au sein du monde patronal quant à l'orientation et aux objectifs futurs du CCTM. Cette réflexion ne se traduit cependant pas en une désaffectation des participants, au contraire. Parmi les organisations patronales qui ont obtenu récemment un siège officiel au Conseil, tous s'accordent pour admettre qu'il s'agit d'un lieu d'intervention stratégique qu'il est nécessaire d'occuper tant et aussi longtemps que sa survie est assurée.

« En matière de relations de travail, c'est clair que le CCTM c'était un organisme pour nous qui était très important parce que vous apportiez des lois au *Code du travail*, des modifications au *Code du travail*, à la *Loi sur les normes du travail*, à la santé sécurité au travail. Tout passe par là avant

d'aller au ministre donc c'était un endroit très stratégique et on pensait que c'était important d'y être. » (Intervenant 7).

« ... c'est un lieu d'échange et c'est un lieu d'information important » (Intervenant 14)

Le deuxième forum pertinent dans le cadre d'une réforme législative est celui des commissions parlementaires. Pour la plupart, on reconnaît l'aspect essentiel du processus qui permet de rendre public l'ensemble des points de vue. Pour le gouvernement, c'est une façon d'aller jauger le pouls des parties sur son projet de loi et ainsi apporter des amendements ou du moins vérifier jusqu'où il peut aller.

« Mais ça reste un processus qui sert davantage au gouvernement qu'aux parties qui présentent. Chacun y va avec son point de vue et le gouvernement arbitre entre les points de vue à partir de son projet original. » (Intervenant 2)

« Je pense que quand t'arrives en commission parlementaire, l'essentiel est déjà. Les dés sont déjà pas mal lancés. Quand le gouvernement sort un projet qui va dans le sens qu'on voudrait, on y va puis on l'appuie. Si ça va pas dans le sens qu'on veut, ben on y va pour donner des informations dans le but d'influencer. » (Intervenant 5)

« Parce que le meilleur lobby je vous le répète, c'est pas en commission parlementaire qu'on le fait. En commission parlementaire, il est trop tard. » (Intervenant 7)

Tous et chacun se font cependant la responsabilité de participer aux commissions parlementaires. D'ailleurs, à plusieurs reprises, on souligne l'importance, que ce soit du côté patronal ou syndical, de mobiliser les différents paliers institutionnels disponibles pour faire valoir son point de vue, assurer un contrepoids officiel et pour, en fin de compte, influencer la décision gouvernementale.

Mais un des principaux problèmes vécus par les organisations patronales dans ce dossier, a été la difficulté d'avancer des preuves concrètes pour appuyer leur argument pivot, à savoir que l'article 45 nuisait à la sous-traitance. Ce qui nous amène à nous pencher davantage sur les différents moyens à la disposition des acteurs pour convaincre les opposants ou interlocuteurs gouvernementaux du fondement de leur propos.

Pour défendre leur revendication de soustraire la sous-traitance de l'application de l'article 45, différentes études ont été mises à profit par les organisations patronales. Cependant, ce n'est que tardivement que cette coalition s'est enjoint d'une démarche plus rigoureuse pour soutenir la légitimité de ses prétentions. Les auteurs du rapport Mireault sont d'ailleurs à même de constater la fragilité de l'argumentaire patronal :

«Admettant d'emblée l'importance de la sous-traitance pour l'économie québécoise, aucun des groupements patronaux du secteur privé n'a été en mesure, malgré notre questionnement spécifique à cet égard, de nous faire part, données à l'appui, de dossiers où par suite de l'application – réelle ou potentielle – des dispositions de l'article 45 du Code, il en serait résulté des relocalisations d'entreprise, des pertes ou des abandons d'activités industrielles ou commerciales et par ricochet, des pertes d'emploi. (...) mais nous constatons néanmoins que les groupements patronaux ne sont guère plus documentés sur des cas précis qui leur auraient permis, en outre d'une argumentation de portée globale, d'étayer leurs revendications économiques au regard de la sous-traitance. » (Mireault, Bernier et Bessette 1997 :53)

L'absence de données sur la sous-traitance au Québec n'a certes pas aidé les parties, aussi bien patronale que syndicale, à étoffer leur discours. Ce n'est en fait qu'en 2000 que les premières recherches sur l'enjeu de la sous-traitance ont commencé à intervenir dans le débat.

La première étude à circuler et qui a été abondamment citée par les organisations patronales, lors de la commission parlementaire sur le projet de loi 31 du ministre Rochon, fut celle du professeur Alain Halley de HEC Montréal (Halley 2000). Ce rapport de

recherche a été réalisé pour le compte de la FCEI et les données ont été recueillies auprès des membres de cette organisation. « Près de 13 300 questionnaires ont été expédiés par télécopieur et courrier électronique (procédure d'échantillonnage non aléatoire). » (Halley 2000 : 8) Les principales conclusions, relatives aux entreprises québécoises de l'échantillon, suggèrent que 57,6% de celles-ci ont été créées suite à l'obtention d'un premier contrat de sous-traitance et que 71,5% n'auraient pu voir le jour ou survivre sans la sous-traitance. De plus, 63% ont indiqué que la réalisation de contrats de sous-traitance pour des donneurs d'ouvrage a eu des effets bénéfiques, à la fois sur le nombre d'employés oeuvrant dans leur entreprise et sur leur chiffre d'affaires. Les résultats révéleraient également que les entreprises québécoises seraient les plus insatisfaites en regard des lois du travail en vigueur au moment où l'étude a été réalisée, comparativement aux entreprises des autres provinces canadiennes. Ces résultats venaient certes conforter les croyances patronales en la matière.

Une deuxième étude a été réalisée par le professeur Marc VanAudenrode en novembre 2000 pour le compte de l'Ordre des conseillers en ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec. Cette décision avait été prise « Dans le but de faire avancer la réflexion entourant les modifications à l'article 45 du *Code du travail* (...). L'Ordre estime nécessaire d'étudier en profondeur l'effet que pourraient avoir les modifications possibles de l'article 45 sur l'emploi, d'autant plus qu'à sa connaissance, cela constitue une première dans le monde des relations du travail. En outre, l'Ordre croit essentiel, dans l'intérêt du public, d'apporter une vision et une perspective complémentaires ou différentes de celles des acteurs patronaux et syndicaux, d'où le financement de cette recherche. »²⁴²

Deux grandes conclusions ressortent de cette étude : 1) le recours moindre à la sous-traitance des services périphériques d'une entreprise dans les industries syndiquées est

²⁴² Site Internet de l'Ordre : http://www.rhri.org/travail/communiqu_e_article45.asp

causé exclusivement par l'inclusion de clauses restreignant les possibilités de sous-traitance dans les conventions collectives. Les entreprises syndiquées qui ne disposent pas de ces clauses dans leur convention collective ne recourent pas moins à la sous-traitance que les industries non syndiquées; 2) une réduction de 5% de la proportion des conventions collectives comprenant des clauses limitatives au recours à la sous-traitance permettrait la création nette de 13 000 emplois dans le secteur des services aux entreprises. Les salaires seraient alors de 4% inférieurs à ceux des emplois perdus. En cas d'augmentation de ces clauses, il faudrait s'attendre à la perte de 13 000 emplois.

Les organisations patronales ont bien sûr repris les principales conclusions de ces études pour appuyer leurs revendications. Plus particulièrement, elles les ont mobilisées pour donner du poids à l'affirmation que favoriser la sous-traitance, c'est favoriser la création d'emplois. Cependant, elles n'ont pas réussi à convaincre le gouvernement en 2001, lors de la réforme Rochon, et encore moins les organisations syndicales. À la rigueur, elles venaient renforcer un des arguments avancés par la partie adverse, c'est-à-dire que ce sont les conventions collectives qui encadrent, voire limitent, la sous-traitance et non pas l'article 45.

Le CPQ, en réaction à une étude commanditée par la FTQ et réalisée par le professeur Jalette (2003) sur la sous-traitance dans le secteur manufacturier au Québec et en Ontario, a produit, en octobre 2003, un portrait statistique de la sous-traitance dans le secteur des services. La réplique s'est ainsi opérée au plan méthodologique, dont l'effet a été somme toute de camper plus fermement les positions adverses plutôt que de favoriser l'échange et la discussion. Selon cette étude, réalisée à l'aide des données publiées par Statistique Canada, l'emploi dans les secteurs des « services professionnels, scientifiques et techniques » et dans la « gestion d'entreprises, services administratifs et autres » peut servir d'indice quant à l'importance et la tendance de la sous-traitance et de l'impartition au Québec et dans le reste du Canada (Conseil du patronat du Québec 2003b : 3). À l'examen

des données, on constate que 1) les services professionnels, scientifiques et techniques ont diminué, au Québec, en pourcentage du total de l'emploi entre 1998 à 2003, et 2) ils sont significativement moins importants qu'en Ontario, province dans laquelle l'importance de ce secteur a augmenté depuis 1998. Cette évolution amène le CPQ à conclure que l'impartition serait bloquée au Québec par rapport à l'Ontario.

D'autres données ont été avancées, ici et là, par les différentes parties pendant le débat sur la réforme du *Code du travail*, mais comme en témoigne cet extrait, elles portaient sur un tout autre registre, des sondages d'opinion, et appuient une stratégie argumentaire selon laquelle les perceptions sont tout aussi importantes, sinon plus que les faits.

« ...l'article 45 et les obstacles à la sous-traitance étaient mentionnés par plus de 90% des entreprises. Et on a sorti ce chiffre-là en commission. (...) On entre pas dans ces chicanes d'économistes, nous c'est un sondage qu'on a fait et voici ce que cela a donné comme résultat. Dans le domaine des relations de travail, l'impression devient la réalité. Pour les investisseurs, c'est l'impression, il est impossible d'aller vérifier sur place toutes les conditions d'un environnement d'affaires. Finalement, qu'est-ce qui va prévaloir? C'est l'impression que. Il y a dans la tête de l'investisseur, est-ce que son risque est assez calculé ou non. S'il l'est pas, s'il y a de l'incertitude, il n'investit pas. Aussi simple que ça. Aussi simple que ça. Pis l'incertitude liée aux relations de travail, ici, au Québec, que ce soit dans les grands projets ou bien donc quand tu prépares des travaux d'entretien majeur, ou bien donc dans le cadre de conventions collectives par des lois qui appuient beaucoup l'establishment syndical, fait que ça devient prévisible dans la conduite de tes opérations ou dans la conduite de ton rendement, dans les années qui viennent, et bien t'investis pas. (Intervenant 5)

Plusieurs des interlocuteurs, tant du côté patronal que syndical, s'entendent pour admettre que le débat est resté et demeure idéologique. Chacun exprimait son point de vue sans qu'il y ait de véritables discussions de fond. Certains acteurs admettent d'ailleurs que l'étude de Jalette en 2003 a été une bonne occasion de relancer le débat sur des bases plus solides et a du même coup facilité et clarifié l'explication des enjeux.

« Le rôle de ces études-là a été plus marquant, je pense, que les gens le pensent. Moi je le vois de l'intérieur. Mais je pense que ça été assez significatif. » (Intervenant 2).

Il est vrai par ailleurs que ces propos proviennent d'un interlocuteur du monde patronal après que le projet de loi du ministre Després ait été sanctionné. La perception est probablement plus positive à la faveur d'une conjoncture jugée favorable. Cependant, un de nos interlocuteurs ajoute, au terme de la discussion sur l'importance de l'apprentissage, que la mobilisation de leviers de recherche supplémentaires sur le dossier de l'article 45 aurait probablement aidé à faire avancer davantage les positions de son organisation. Pour cause, les recherches réalisées sur le dossier de la machinerie de production semblent avoir contribué à alimenter le débat, mais surtout, et une fois de plus, dans une perspective de pouvoir, plus que d'échange entre les parties.

« Dans le dossier de la machinerie, ce qui nous a aidé aussi c'est les études que Pierre Fortin a faites avec les projections puis, etc. Qu'il a fait à compte d'auteur d'ailleurs et il a travaillé pour nous, y a travaillé de son propre chef. C'est sûr qu'on lui a donné beaucoup de données, puis on l'a alimenté. Puis y est allé chercher, c'est quand même important de le mentionner, y est allé chercher ses informations ailleurs aussi. Alors, les études qu'il a sorties, puis Jean Sexton ont fait un papier là-dessus, à un moment donné, avec Pierre Fortin, sur le dossier de la machinerie. Ils avaient publié un article dans la Presse. Mais ça, ça avait aidé un peu. Mais du côté de l'article 45, peut-être qu'on a pas réalisé qu'on aurait eu peut-être (besoin) d'autres leviers. » (Intervenant 17)

Un autre élément qui a été soulevé par un de nos interlocuteurs relève cette fois-ci de la crédibilité des études et de la légitimité accordée aux responsables et porteurs de ces dernières. Notamment, le fait de mobiliser des chercheurs du milieu universitaire qui ont acquis une reconnaissance pour leurs qualifications, aurait pour effet d'accorder un statut particulier aux rapports de recherche, même s'ils sont réalisés pour le compte d'un groupe

clairement identifié. L'objectif étant de neutraliser un tant soit peu les biais et de solidifier les positions défendues à l'aide d'une caution de nature scientifique.

Néanmoins, la plupart des personnes interviewées admettent que les conséquences prévues du retrait de l'application de l'article 45 à la sous-traitance sont plutôt difficiles à démontrer. C'est davantage sur le long terme qu'on arrivera soit à faire la preuve de l'impact positif sur l'économie du Québec de la modification de l'article 45 en 2003 ou encore l'effet néfaste sur les travailleurs. La démonstration hors de tout doute, pour paraphraser un de nos interviewés, est loin d'être facile à faire, avec pour effet de fragiliser, pendant plusieurs années, la position patronale. En somme, on se rapporte à des croyances sur les vertus du marché plus qu'à des faits.

« ...notre prétention c'est que 45 va ouvrir la porte à des investissements, etc. Mais comment veux-tu faire une étude sur des investissements qui ont pas eu lieu (...) c'était pas évident, honnêtement, de trouver une façon scientifique de quantifier les problèmes, enfin, les pertes d'emplois que 45 pouvait entraîner ou qu'une modification pourrait favoriser. C'est loin d'être évident. » (Intervenant 14)

« Être capable de rentrer dans chacune des entreprises, puis répertorier toute la sous-traitance qu'ils font, qu'ils pourraient faire et qu'ils font pas, c'est un travail de moine. Quand on dit au gouvernement ça va faire perdre des emplois, puis ça va empêcher d'en créer. Mais comment faites-vous pour aller calculer combien (...) d'emplois (seront créés) dans ce type de sous-traitance là puis ce type de sous-traitance là, puis qui ferait peut-être pareille, puis, etc. Alors, la difficulté de mesurer les impacts nous fragilisait. » (Intervenant 17)

Dans ce contexte, les parties appuyaient le plus souvent leurs revendications sur des cas particuliers qui avaient été vécus par leurs membres. Dans le débat sur la révision du *Code du travail* et de l'article 45 en 2001, sous le ministre Rochon, on avait eu recours, du côté patronal, à des cas et des exemples pour convaincre le législateur du fondement de leurs

revendications, avec les avantages et les limites que ce type de stratégie argumentaire comporte.

« Mais le fait est qu'on avait pas mesuré l'impact sur l'emploi effectif, y avait des cas, on citait des exemples. Moi je me rappelle, dans le dossier 31 on avait sorti 9 cas d'empêchement. C'était 9 cas, ce n'était pas un impact général sur l'économie. » (Intervenant 2).

« Alors que nous on avait notre exemple de (tel cas) pis d'autres comme ça... »(Intervenant 5)

« ...et on va donner un exemple concret où est-ce que ça n'a pas diminué les conditions de travail des travailleurs, que ça les a améliorées. » (Intervenant 5).

« Et c'est un peu comme ça qu'on défendait ça quand on allait rencontrer les gens, les ministres, les fonctionnaires, regardez telle situation, telle autre situation. » (Intervenant 14).

Un autre problème avec ce type de démonstration, pour les organisations patronales, tient à la difficulté de citer des exemples concrets du fait de la grande discrétion des entreprises et leur souci de ne pas faire les manchettes sur la place publique. Plusieurs intervenants soulignaient ainsi qu'ils étaient bien informés de cas concrets et d'impacts réels de l'article 45 sur la sous-traitance, mais sans possibilité de les publiciser aux fins du débat. Ce qui semblait poser un problème à certaines associations patronales dans la mesure où la mise en évidence de situation réelle aurait permis de convaincre davantage les représentants gouvernementaux des différents paliers. D'ailleurs, dans le dossier de la machinerie de production, la coalition patronale n'a pas éprouvé ce problème et la mobilisation de plus d'une vingtaine d'entreprises a facilité une rencontre privée au bureau du premier ministre.

« Le défi que nous avons toujours comme organisation patronale, c'est la crainte des entrepreneurs, la crainte des entreprises de se faire citer publiquement. Ce sont des gens qui sont très discrets et qui ne veulent pas se

mettre à dos leurs employés pour x raisons ou qu'ils ne veulent pas se mettre à dos le gouvernement pour telle autre raison, etc. et qui ont tendance à être très réservés. » (Intervenant 7)

« ...le problème là c'est de rendre public des exemples et y a pas beaucoup de monde qui sont friands de se mettre sur la place publique puis dire regarde j'ai pas investi à telle place parce que 45 se serait appliqué. (...) Des exemples y en avait, y en avait beaucoup, mais qu'on pouvait pas mettre sur la place publique. » (Intervenant 14).

« Un des gros problèmes que nous avons eu du côté de nos troupes, c'est que on était pas capables de donner des exemples des impacts, de l'application connue à l'époque de 45. J'avais fait un moment donné une liste de cas types que j'avais, des cas réels, que j'avais bien évidemment non seulement dénomalisés, mais expurgés, dont j'avais expurgé tous les détails permettant d'identifier les entreprises pour le sous-ministre en titre. Mais n'on était pas capable d'avoir d'employeurs qui viennent nous l'expliquer que y avait ouvert une usine en Ontario pour être capable de sous-traiter là-bas... » (Intervenant 17)

Les organisations patronales ont eu recours à une autre forme d'apprentissage pour alimenter leur perspective. Elles ont mobilisé l'expérience juridique des autres provinces canadiennes. En somme, elles ont eu recours à la comparaison. Il suffit d'ailleurs de relire les différents mémoires pour s'en convaincre. L'utilisation de cette source d'information était d'autant plus pertinente que l'ouverture des marchés légitimait, du point de vue patronal, l'examen des législations limitrophes. Un des intervenants impliqués dans la rédaction de mémoires, nous résume la façon de rédiger les documents à l'intention du gouvernement.

« On travaillait beaucoup aussi à la faveur de la comparaison des législations avec les autres provinces parce qu'on parle de compétitivité, on parle de capacité des entreprises québécoises de jouer, selon les mêmes règles que les autres qu'elles affrontent sur les marchés avec lesquelles elles sont directement en compétition. » (Intervenant 17)

La comparaison a d'ailleurs alimenté largement la proposition de renouvellement de l'article 45 présentée par la plupart des organisations patronales. En effet, elle est largement inspirée du libellé qu'on retrouve dans le *Code du travail* de la Nouvelle-Écosse. Non seulement répondait-elle aux attentes des associations patronales, soit exclure la sous-traitance de l'application de l'article 45, mais en plus, elle permettait de répondre à la principale objection syndicale, soit la crainte d'un recours abusif à la sous-traitance pour se débarrasser des syndicats. Le texte prévoit de fait la possibilité pour les syndicats de contester les décisions de l'employeur si elles se révèlent effectivement des stratégies de contournement ou d'évitement syndical, le fardeau de la preuve reposant sur les épaules du syndicat. Sur ce dernier point, on s'inspirait de même des dispositions sur les briseurs de grève dans le *Code canadien du travail*. On était conscient que cette exigence serait extrêmement difficile à rencontrer pour les syndicats, ils le savaient d'ailleurs très bien, mais en même temps on jouait le jeu de la négociation. Bien que cette proposition ait eu peu de succès à l'époque du gouvernement du Parti québécois, elle a bénéficié d'une grande réceptivité auprès du gouvernement libéral. Fondamentalement, on cherchait à ramener les deux parties, disait-on, sur le même pied d'égalité en éliminant le caractère d'ordre public de l'article 45 à la sous-traitance pour faire jouer la négociation.

« On se disait, au moins si les deux parties sont sur un pied d'égalité, négociez-les avec les mêmes règles, les mêmes armes, comme tout le monde ailleurs dans les autres juridictions. Puis laissez à l'employeur la possibilité, s'il vous la donne, d'aller chercher d'autres choses en échange. Là, tu rentrais vraiment dans le jeu de la négociation. » (Intervenant 17)

Enfin, il ne faudrait pas omettre l'idée que les débats juridiques au fil des ans ont été une source d'apprentissage, d'expérience, pour les deux coalitions. Un des intervenants du monde patronal nous faisait d'ailleurs remarquer que son organisation n'avait pas produit de rapports, d'études ou d'enquêtes, sans en nier la pertinence, en raison du fait « qu'on

avait notre jurisprudence. » (Intervenant 15). D'ailleurs, deux décisions de la Cour suprême, *Sept-Îles* et *Ivanhoé*, ont fourni des arguments au patronat dans leur bataille pour modifier l'article 45. Bien que la position non interventionniste de la plus haute cour du pays n'ait pas conduit à modifier l'interprétation de l'article 45 à la faveur des employeurs, la discussion menée tout au long du jugement venait en quelque sorte soutenir certaines prétentions du patronat; en fait, elle faisait ressortir des anomalies dont le maintien devenait difficile à justifier du côté syndical et gouvernemental. Par exemple, le transfert de la convention collective au sous-traitant sans transfert d'employés.

« Toute la cause de Sept-Îles donnait au patronat un bon cheval de bataille. Parce que, la décision de la Cour suprême a éclairci bien des choses, entre autres sur le fait qu'on n'était pas obligé de transmettre la convention collective en transmettant l'accréditation. Ça été une décision de la Cour suprême qui est venue une fois que la loi était en débat. » (Intervenant 3)

Enfin, ce qui semble ressortir du discours patronal au chapitre de l'apprentissage, est que l'information est davantage mobilisée pour influencer les décideurs que pour convaincre les opposants. L'extrait suivant en fait preuve.

« Et moi je crois que les groupes qui sont les mieux organisés, qui sont capables d'arriver avec de la documentation sérieuse auprès des fonctionnaires, auprès des ministres. Ils ne demandent rien de mieux ces gens-là que d'être alimenté. Et là, à ce moment-là, vous êtes capables d'influencer les politiques publiques et de faire en sorte que les politiques soient adaptées. » (Intervenant 7)

En résumé, le CCTM et les commissions parlementaires ne se sont pas avérés des lieux d'apprentissages fructueux pour les raisons suivantes. Premièrement, comme discuté précédemment, le conflit est trop profond, faisant état d'une rupture idéologique entre les parties. On est en plein débat paradigmatique. Deuxièmement, ces lieux d'échanges ne sont

pas définis comme des centres décisionnels ou de pouvoir par le gouvernement. Ce faisant, les parties ne se retrouvent pas au sein d'une dynamique de négociation avec les incitatifs associés. Les structures institutionnelles de concertation demeurent en marge de l'appareil politique avec une influence plus ou moins grande. Les décideurs politiques se préservent ainsi une marge de manœuvre et un droit de veto.

Quant à la fonction recherche, quelques ressources ont été investies par la FCEI et le CPQ dans la production d'études. Les données avancées par la FCEI n'ont pas été suffisantes pour convaincre le gouvernement et les syndicats de la nécessité d'exclure l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Une ouverture a été suggérée, mais non pas justifiée sur la base des résultats de l'enquête. Les chiffres avancés par le CPQ en 2003, ne sont pas non plus à l'origine du projet de loi 31. Elles ont permis, au plus, d'empêcher l'étude de Jalette (2003) de trop affaiblir la position du législateur. D'ailleurs, les études de Halley et VanAudenrode ont été abondamment reprises à cette même époque, par les organisations patronales, afin de soutenir la stratégie du gouvernement de Jean Charest. L'extrait suivant d'un article du journal *Le Soleil* révèle à ce propos que le ministre du Travail n'allait pas emprunter la voie de l'apprentissage pour résoudre la question, les jeux étaient déjà faits :

« Le ministre du Travail, Michel Després, ne commandera pas d'études sur l'impact d'une modification à l'article 45 du *Code du travail* et compte sur la commission parlementaire à venir pour faire le tour du sujet. Le ministre du Travail n'a aucunement l'intention de trancher entre les études de la FTQ et du CPQ avec une étude gouvernementale. « Il y a déjà eu des études, des comités, c'est maintenant l'heure de passer à l'action et d'enlever les irritants qui nuisent à la prospérité du Québec » a jouté l'attaché de presse du ministre, André Ménard. Il n'a toutefois pas voulu préciser à quelles études ou à quels comités il faisait référence. » (Boivin 2003 : A11)

Ce positionnement est particulièrement fréquent lorsque les conflits mettent en jeu des croyances profondes : « when asked whether he (one congressman) weighed scientific advice in arriving at policy positions, responded : 'We don't. That's ridiculous. You have a

general posture, you use the scientist's evidence as ammunition...» (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b : 49).

De plus, les études proposées présentent certaines faiblesses méthodologiques reconnues par tous : échantillons non aléatoires, difficultés de généraliser, absence de données compilées sur la sous-traitance, recours à des hypothèses théoriques, etc. (Conseil du patronat du Québec 2003b, Halley 2000; VanAudenrode 2000). Les données laissent également lieu à plusieurs interprétations selon le chiffre utilisé et l'angle d'analyse qu'on veut bien lui fournir. Commentant l'étude de Halley, Jalette constate que « Pour ce qui est des différences entre le Québec et le reste du Canada, le portrait révélé par les données factuelles de cette étude reste assez ambivalent. Alors que pour plusieurs des sept activités étudiées, le Québec compte souvent moins d'entreprises recourant à la sous-traitance, cette province n'en demeure pas moins celle où le nombre de contrats accordés en sous-traitance est le plus élevé au cours des trois années sur lesquelles a porté l'étude. » (Jalette 2003 : 7).

En somme, il est difficile de démontrer les liens de cause à effet et encore davantage les conséquences positives ou négatives. Le plus souvent, on s'est donc rabattu sur une stratégie argumentaire fondée sur les cas, mais sans possibilité de généralisation. La comparaison a ainsi servi d'assise pour mettre en relief le désavantage présumé des entreprises québécoises et proposer des alternatives. Bref, très peu d'apprentissage entre les coalitions. L'information a plutôt été mobilisée comme ressources de pouvoir pour convaincre le gouvernement du bien-fondé des revendications des organisations patronales.

3.4.2. Chez les organisations syndicales

Les études sont arrivées tardivement, comme nous venons de le voir, dans le débat de l'article 45, malgré qu'on en discutait depuis fort longtemps. Le rapport Mireault, en 1997, avait certes permis de faire la lumière sur une réalité, particulièrement dans le secteur municipal, mais rien pour trancher la question. L'article 45 nuisait-il véritablement à la

sous-traitance? Quelques études et sondages ont été réalisés à partir de 2000 du côté patronal. Chez les syndicats, c'est en 2003 que la FTQ a souhaité clarifier la problématique. Les motifs invoqués par l'intervenant rencontré à la Fédération se résument ainsi :

« Ben c'était un peu pour contrecarrer le discours patronal qui disait que le Code était un élément nuisible pour l'économie du Québec. Ça les empêchait de sous-traiter, alors que nous autres, par instinct on a toujours pensé qu'on sous-traitait autant ailleurs qu'ici. C'était justement pour démontrer sur la place publique puis démontrer au gouvernement que c'était faux (le discours patronal). »

L'objectif était principalement de convaincre le gouvernement de ne pas aller de l'avant dans sa réforme de l'article 45 en 2003, et ce, en s'attaquant à la base aux prétentions de nature économique. La FTQ a donc appuyé la réalisation d'une étude produite par le professeur Patrice Jalette de l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal. Essentiellement, on souhaitait évaluer la pratique de la sous-traitance dans les entreprises québécoises et la comparer avec ce qui se fait en Ontario (Jalette 2003 : 7). Les données ont été recueillies auprès de 845 entreprises manufacturières de ces deux provinces par enquête téléphonique. L'auteur dégage trois grands constats des résultats obtenus : 1) il n'y a pas de différence significative entre la pratique de la sous-traitance au Québec et en Ontario; 2) les écarts entre les établissements syndiqués et non syndiqués sont faibles au Québec, comme en Ontario. Le recours à la sous-traitance est plus fréquent dans les établissements syndiqués que non syndiqués, alors que ces derniers se positionnent le plus souvent comme sous-traitants; 3) les motifs invoqués par les établissements recensés pour ne pas recourir à la sous-traitance sont plutôt liés à des facteurs opérationnels et stratégiques (utiliser les compétences disponibles, plus simple, plus rapide et facile de conserver les activités à l'interne...). En fait « ...l'importance des motifs de « non-sous-traitance » liés à la réglementation du travail – convention collective, *Code du travail* et normes du travail – reste marginale dans les deux provinces et pour toutes les activités. » (Jalette 2003 : 23).

Forte de cette étude, la FTQ a fortement martelé, lors de la dernière commission parlementaire, la conclusion voulant que la réglementation du travail, nommément l'article 45, n'aurait pas un impact significatif sur le recours à la sous-traitance par les entreprises québécoises. Le gouvernement n'a cependant démontré aucune réceptivité à ces résultats. Le CPQ s'est également empressé de répliquer par ses propres analyses, plongeant le débat dans une guerre de chiffres et d'interprétations. Les études de Halley (2000) et VanAudenrode (2000) restaient, pour leur part, bien campées dans le décor, ajoutant aux envolées chiffrées.

Quant aux autres organisations syndicales, elles n'ont pas réalisé d'études semblables. Un des intervenants évoque le fait qu'il existait déjà des études (Halley, Jalette) et en conséquence, le besoin ne s'est pas fait sentir pour en entreprendre de nouvelles. Le dossier apparaissait suffisamment documenté. Il va sans dire que les syndicats, tout comme les employeurs, ont développé au fil des ans une connaissance propre de la réalité de la sous-traitance. Et toutes les centrales ont plaidé des cas relatifs à l'article 45. La stratégie argumentaire a ainsi, principalement, été soutenue par des exemples particuliers.

« On disait sur 45, y en a pas de problème, parce que, tous les jours on négocie des sous-contrats. Et c'est pour ça qu'on disait au gouvernement, pas besoin de toucher à ça, c'est un discours idéologique, y a rien de pratique dans ce qu'il nous mette de l'avant. (...) Sur 45, le débat était plus idéologique. Le patronat prétendait que ça l'empêchait d'avoir des sous-contrats. Nous autres on disait c'est pas vrai y en a plein tous les jours. » (Intervenant 4)

« Parce que de la sous-traitance y s'en est toujours faite au Québec, y s'en est faite en masse, on s'est tué à le dire (...) Je pense que c'est normal, on a axé plus notre développement, notre économie sur la PME. Y a pas un employeur au Québec qui peut dire que 45 l'a empêché de sous-traiter. Y a eu quelques cas, y avait (telle personne) qui se promenait toujours avec un cas où y avait eu une entente avec le syndicat, puis finalement le syndicat était revenu sur sa décision après, puis tout ça. D'ailleurs, c'était un

amendement qu'on avait amené dans le Code, parce que c'était d'ordre public ça. (...)Y a eu quelques cas de même au Québec. Mais c'est des affaires ben ben à la marge. Y se servaient de ça. » (Intervenant 13)

Sur la deuxième dimension de l'apprentissage, les centrales syndicales en arrivent au même constat que les organisations patronales, c'est-à-dire qu'il a été impossible de dégager un consensus au sein du forum d'échange qu'est le CCTM.

« C'est que le CCTM, le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre, là où se faisaient les débats sur la réforme du *Code du travail*, n'a pas été capable de dégager un consensus sur la réforme du Code. » (Intervenant 4)

Certaines organisations syndicales, forcées d'en arriver à cette conclusion, voyaient tout de même, à la démarche entreprise au CCTM, des aspects positifs.

« Oui, c'est ça y avait eu une réflexion au CCTM puis ça avait été un moment fort intéressant. Donc, ça, je pense, que ça avait été un moment intéressant pour le mouvement syndical québécois. Malheureusement, on a pas été capable d'entreprendre des débats politiques avec les représentants patronaux qui jugent de toute façon que le taux de syndicalisation est beaucoup trop élevé au Québec, qu'on n'est pas compétitif. Alors, c'est une conception complètement différente de la nôtre, du fonctionnement d'une société. » (Intervenant 9)

« Ça n'a pas été complètement inutile, mais ça n'a pas été très très utile, à cause de la position des parties. Quand la partie patronale avait sorti son débat idéologique sur 45 en disant la réforme on est prêt, mais faut que vous acceptiez au départ. Les débats ont porté beaucoup plus sur les assouplissements à 45 que sur le reste. Ils mettaient ça comme monnaie d'échange. Bon y a eu quelques bons échanges pareil sur, toute la question de la judiciarisation. Sur le fond de la réforme, ça a permis quand même de voir qu'il avait des points de vue communs entre les employeurs puis nous autres. Tant qu'on touchait pas au bout de l'article 45, mais pour être capable, le CCTM, généralement, on essaie de présenter une position au ministre unanime ou la plus unanime possible. Mais là, 45 était tellement,

c'était tellement teinté par les amendements que l'employeur voulait à 45, c'était impossible. » (Intervenant 13)

Pour ces intervenants, les discussions ont permis quelques points de jonction d'une part, entre tout le mouvement syndical dans la mesure où ce fut l'occasion d'entamer une réflexion d'envergure entre les grandes centrales syndicales : « On a planché, on a travaillé pendant plusieurs mois. Y a eu de multiples groupes de travail pour être capable d'harmoniser nos différentes revendications et d'avoir un projet qui à mon humble avis était fort intéressant. » (Intervenant 9). D'autre part, si ce n'avait été de l'article 45, les échanges sur la réforme du *Code du travail* auraient pu évoluer de façon plus fructueuse eu égard aux autres points à l'ordre du jour. Mais positionner l'article 45 dans la négociation, l'effet ne pouvait être qu'un blocage des discussions. Ce point de vue apparaît plus positif que celui des organisations patronales qui laissaient davantage entendre qu'une conciliation des revendications sur le *Code du travail* semblait pratiquement impossible.

Dans les explications proposées par les différents intervenants syndicaux, il y a bien sûr cette idée que les positions étaient cristallisées, particulièrement sur la question de l'article 45. On mentionne également que l'objectif d'une des associations patronales semblait se limiter à restreindre, voire diminuer, la représentation syndicale. De plus, une des personnes interrogées suggère, comme hypothèse, à l'explication de ces difficultés au CCTM, la reconfiguration de l'acteur patronal sur la scène des relations du travail. On observerait un réaligement vers la droite du patronat qui ne favoriserait pas les rapprochements entre les deux groupes d'acteurs.

« Le CPQ, tout en défendant les positions patronales sous Ghislain Dufour, avait des liens de confiance avec le monde syndical. En général et plus particulièrement avec la FTQ. Et ça c'est beaucoup brisé avec l'actuel président du CPQ. La pensée de droite radicale a pénétré profondément, je dirais pas le monde patronal des entreprises, parce que je pense qu'il y a un hiatus important entre ce que véhiculent les associations patronales et ce qui

se passe sur le terrain des entreprises. Mais il y a eu une radicalisation vers la droite marquée et une politique que j'appelle la terre brûlée, c'est-à-dire qu'on refuse le moindre changement aux lois du travail. (...) C'est parce que là, y a plusieurs joueurs qui interviennent en même temps, pis là, y a plus d'arbitrage à un niveau central. Comme je vous le dis, un élément, je me répète, mais qui est non négligeable, c'est que dans une telle situation où y a plusieurs joueurs, celui qui tient les positions les plus extrêmes, à tout le moins pendant un certain temps, fini par être celui qui impose son point de vue, en tout cas, il tire tout le monde de son côté. Oui, ça crée un durcissement du discours et c'est assez frappant comme je vous dis. (Intervenant 3)

On souligne de même que le CCTM aurait été plus efficient, surtout sur la question de l'article 45, si le gouvernement avait d'abord campé une position pour ensuite consulter les membres et les inciter à trouver un consensus. En dépit de dégager une entente mutuellement satisfaisante pour les membres, il reviendrait au gouvernement de trancher.

« Mais si on tranche, y a des fois on sait que sur telle affaire, nous autres, ça fera pas notre affaire, puis le patron y sait que sur telle autre, ça fera pas leur affaire. Ben ça amène une forme de discussion, puis je dirais de négociation au sens large. Tu fais avancer les positions. On n'a pas eu ça dans la réforme du Code. » (Intervenant 13).

Sur la réforme du Code et de l'article 45, le CCTM ne fut consulté qu'à l'occasion de la réforme Lemieux, décision qui a d'ailleurs déplu à deux intervenants en particulier (4 et 16) qui auraient de loin souhaité un débat au sein du Conseil lors du projet de loi 31 de 2003.

« Un des épisodes noirs de cette période-là, y avait même des forums qui existaient depuis nombre d'années, qui étaient appropriés pour discuter notamment de l'article 45, je pense, au CCTM. Jamais le CCTM a été convoqué durant cette période-là. C'était assez clair et ça démontrait assez les tensions qu'il y avait. (...) C'est ça, le ministre voulait nous inviter hors CCTM à un souper échange, là on avait dit non. Assez c'est assez. On avait tous été solidaires de cette stratégie, mais le résultat pratique, (c'est que) les

lieux formels de débats, d'échanges, de discussion (n'ont pas été utilisés), alors que c'était un semestre important sur la législation, 7, 8, 30, 31, y en avait du stock sur lequel on aurait pu échanger, puis qui est l'objet propre du CCTM. Jamais. (Ces lieux ont été) complètement complètement contournés de l'ensemble de ces débats-là. » (Intervenant 16)

Outre cette latitude laissée à la discrétion du ministre du Travail de consulter ou non le CCTM, certains déplorent, en plus, le problème de financement et le manque de ressources. D'autant plus que la présidence du Conseil est vacante depuis nombre de mois, voire environ deux ans. En somme, la qualité du fonctionnement du CCTM est en quelque sorte tributaire de certaines décisions gouvernementales. À ce stade, la plupart des organisations syndicales estiment qu'il y a place à l'amélioration, surtout qu'on tient de façon unanime et sans équivoque au maintien de cet organisme.

«Au-delà des trucs statutaires, le CCTM a toujours sa place pour, selon moi, deux grandes sections. La première est de tenter de développer et de maintenir un dialogue social, puis à cet égard-là, je dois dire que depuis quelques années, c'est excessivement difficile, c'est excessivement pénible. (...)Mais d'autre part, le CCTM devrait, selon nous, toujours être capable de faire plus des recherches, plus de recherches, pour être capable de mieux comprendre la réalité structurelle, puis d'adapter nos législations puis nos actions dans ce cadre-là. » (Intervenant 9)

«Dans les années 70, il y avait des améliorations aux lois du travail. La SST puis des améliorations de toutes sortes, puis c'était pas juste au Québec, c'était au Canada, c'était en Amérique du Nord, c'était en Europe. En Amérique du Nord, par les temps qui courent, c'est pas mal plus compliqué. Y a sa pertinence pareille (le CCTM), on a quand même réussi à faire des compromis. » (Intervenant 13)

« Ça, l'utilité du CCTM c'est clair. Évidemment, dans le temps, y est plus utile, moins utile, mais pour rien au monde je voudrais remettre en cause cette structure-là. » (Intervenant 16)

Mais il est vrai, aux dires de certains, qu'il existe actuellement une multiplication des lieux de concertation qui ne facilite pas la tâche du CCTM qui doit se redéfinir en parallèle aux nouveaux forums de discussion.

« Mais ce n'est plus le lieu que ça a déjà été, de concertation. Parce que les autres, sur des grands enjeux de société, ben t'as les sommets qui se sont développés depuis ce temps-là. Donc, c'est pour ça que le CCTM se cherchait là. » (Intervenant 4)

« L'autre questionnement sur le CCTM c'est que quand s'est créée la SQDM, puis après ça qui est devenu la CPMT avec Emploi-Québec, c'est que tout le bloc de la main-d'œuvre a été transféré à la CPMT. Bon, moi je siége aux deux conseils d'administration, et parfois ce qu'on sent c'est que la CPMT s'accapare de mandats, dans ses initiatives, ce qui est pas mauvais en soi, qui débordent parfois le cadre, le cadre de son mandat et qui se recoupe avec le CCTM. On aura toujours, tant et aussi longtemps que la CPMT et le CCTM vont exister, y aura toujours des problèmes de découpage de mandats. Et comme le CCTM est moins outillé parce qu'il y a eu aussi des coupures budgétaires, ils ont beaucoup moins de ressources que la CPMT qui elle a évidemment Emploi-Québec à son soutien aussi pour les alimenter. » (Intervenant 9)

Mais en dépit de ces difficultés, plusieurs ont de même soulevé les réalisations de l'organisme au cours des dernières années.

« Je prends, par exemple, l'avis qui a été émis au CCTM sur la retraite progressive, sur la conciliation travail-famille, sur le vieillissement de la main-d'œuvre. (...) (Sur le dossier de la retraite progressive) le comité interministériel travaille à partir de l'avis du CCTM. Et donc, toute la machine gouvernementale est là-dessus. Sur la conciliation travail famille, j'ai rencontré Claude Bécharde récemment sur ce dossier-là, évidemment c'est à partir aussi de l'avis du CCTM. » (Intervenant 9)

« Dernièrement là, on voit sur la place publique, y a tout un débat pour allonger l'âge de la retraite par exemple. (...) Là-dessus on a eu un consensus (au CCTM). » (Intervenant 13)

En résumé, il est évident, en regard des informations précédentes, que l'apprentissage entre les intervenants patronaux et syndicaux a été inexistant. C'est davantage à une guerre de chiffres qu'on s'est livrée de part et d'autre à l'apogée du conflit en 2003. La FTQ, souhaitant aller au-delà de ses intuitions sur l'importance de la sous-traitance, a investi des ressources pour financer la réalisation d'une étude qui ferait la lumière sur la question (Jalette 2003). Était-ce suffisant pour convaincre les adversaires? Certainement pas. Pour convaincre le ministre du Travail? Pas d'avantage. Le problème soulevé par tous, c'est l'absence de données claires sur le sujet. Ni l'Institut de la statistique du Québec, ni Statistique Canada ne publient des chiffres sur la situation de la sous-traitance au Québec. Chacun y va donc de ses propres stratégies de recherche qui demeurent contestées par les uns et les autres (sondage, enquête, échantillonnage, le secteur ciblé, etc.). Bien que le recours à des chercheurs universitaires assoie la crédibilité des études, ce n'est toujours pas suffisant. Tous admettent d'ailleurs que leur étude est un pas en avant, mais que d'autres analyses sont nécessaires. C'est justement cet apprentissage scientifique, et de nature économique, qui n'a pas eu lieu, sinon qui n'a fait que débiter que très récemment, malgré que les débats s'animent depuis plus de 40 ans. L'apprentissage a été plutôt de nature juridique tout au long de ces années, puisque c'est au sein des tribunaux qu'on a tenté à plusieurs reprises de régler le conflit. D'ailleurs, la stratégie argumentaire des parties, patronale et syndicale, s'appuyait, le plus souvent, sur des cas tirés de la jurisprudence.

Quoiqu'il en soit, il n'est pas toujours certain que la disponibilité d'études plus mûries sur le sujet aurait permis au processus d'apprentissage d'évoluer vers un consensus entre les parties. Le débat, tant au niveau de la perception syndicale que patronale, est demeuré fondamentalement idéologique. Une des explications possibles tiendrait à la reconfiguration de l'acteur patronal dans le domaine des relations de travail. On sait que pendant plusieurs années, cette scène a été principalement occupée, du côté des employeurs, par le CPQ. Aujourd'hui, et nous avons pu le constater dans le dossier de l'article 45, plusieurs joueurs

interviennent avec pour effet, une multiplication des voix. L'impact n'a pas été une diversification des points de vue, mais plutôt un éloignement des positions plus centristes vers la droite. L'impression laissée est à l'effet que la dynamique d'arbitrage a été délaissée au profit d'une dynamique de négociation. D'ailleurs, certaines organisations syndicales n'ont pas apprécié la stratégie adoptée par le monde patronal qui consistait à placer leurs revendications sur l'article 45 en échange de la réforme du *Code du travail*.

À ce propos, les débats au CCTM ont également été perçus comme infructueux de la part des organisations syndicales. Outre l'intensité du conflit en jeu, les syndicats soulèvent également le rôle et la responsabilité du gouvernement à l'égard de ce forum. L'absence de poids décisionnel du Conseil serait un handicap. Le fait, d'ailleurs, que l'organisme est utilisé ou non au bon vouloir du législateur crée certaines frustrations. Il a été également soulevé que le gouvernement manque parfois de leadership lorsqu'il amène des dossiers sur la table pour consultation. Il fait cependant nul doute que toutes les centrales tiennent mordicus au maintien de ce forum de discussions, peut-être davantage que les organisations patronales. Ces dernières souhaitent sans aucun doute y participer, tant et aussi longtemps qu'il existe. Mais il est loin d'être certain que son existence même les anime autant que les représentants syndicaux. D'ailleurs, pour ces derniers, les discussions sur la réforme du *Code du travail* au sein du CCTM, même si elles n'ont pas abouti à un consensus, ont été perçues comme une occasion privilégiée pour échanger entre elles et se rapprocher. En fait, nous concluons que s'il y a eu apprentissage, il s'est manifesté non pas entre les coalitions, mais à l'intérieur de celles-ci. Ce forum a été l'occasion de faire avancer l'analyse et les positions à l'intérieur d'un même groupe, voire d'un même paradigme.

Autre hypothèse relative au statut du CCTM, puisque les forums de concertation se sont multipliés (commission des partenaires du marché du travail, sommets socio-économiques...), il est possible qu'il soit désormais plus difficile d'arriver à des consensus dans la mesure où l'enjeu du travail est débattu ici et là. On peut difficilement, aujourd'hui,

concevoir les relations de travail avec une lorgnette étroite, sans l'intégrer à la problématique plus large de l'emploi et du marché du travail. Si ces mêmes enjeux étaient discutés autour de la même table, la crédibilité du CCTM en serait rehaussée et, possiblement, que les débats arboreraient une perspective plus large, englobante, qui favoriserait les arbitrages. Mais cette hypothèse demeure à vérifier.

3.5. Quatrième concept : Le pouvoir d'influence

Rappelons que pour évaluer ce concept, nous avons proposé deux dimensions, soit les ressources de pouvoir ainsi que les stratégies mobilisées. Nous cherchons dès lors à mettre en évidence les ressources matérielles, politiques, de mobilisation et discursives, à la disposition des acteurs pour matérialiser leurs préférences politiques, leurs croyances. Cette dynamique sera colorée par les stratégies privilégiées par ces derniers.

Cependant, à la lumière de l'analyse de nos entretiens, nous avons combiné dans une même section la capacité de mobilisation et la capacité discursive. Ces deux notions sont en effet apparues intrinsèquement liées dans la mesure où la formulation du discours, étroitement associé aux croyances, servait une fin de mobilisation. L'objectif étant de donner une dimension particulière au conflit afin d'attirer l'attention sur une série de conséquences, positives ou négatives, qui sensibiliseront les membres, mais plus largement la population et le gouvernement.

3.5.1 Chez les organisations patronales

3.5.1.1. Les ressources matérielles

Cette dimension a trait à la mobilisation des ressources matérielles et humaines des organisations pour l'atteinte des objectifs fixés. Sur ce point, tous les intervenants du monde patronal ont émis un avis identique, c'est-à-dire qu'ils doivent fonctionner avec peu de ressources en comparaison aux organisations syndicales.

« Nous si on met ensemble les quatre associations patronales, toute notre permanence, on a tout ça bout à bout, combien tu penses que ça fait de monde? Trente personnes peut-être. (...) avec le peu de ressources que nous avons, on est pas mal bon. » (Intervenant 5)

« C'est une question de timing, puis on a des ressources limitées dans nos organisations. Je dirais qu'on est pas les syndicats. » (Intervenant 7)

« Mais vous avez dû vous rendre compte à quel point les ressources sont limitées dans ces petites organisations-là. (...) Les gens nous croyaient pas quand on leur disait ça, parce que tout le monde a toujours le sentiment que parce que c'est des employeurs on est bien riche, on a bien des ressources, c'est tout le contraire. On a beaucoup moins de ressources qu'une organisation syndicale. » (Intervenant 17)

Cette situation poserait certains problèmes, pour un intervenant, en matière de paritarisme au Québec.

« Quand tu as des géants syndicaux face à des nains patronaux : 30 permanents versus plusieurs milliers de permanents syndicaux, le monde patronal ne fait plus le poids dans la préparation, l'analyse et la défense des intérêts de l'économie. Et ça, je pense que c'est, ça met le gouvernement dans une situation où est-ce que le rôle de conciliation devient de plus en plus difficile. Y ont pas tous les éléments. Pis si t'ajoutes à ça une longue période où est-ce que le gain syndical a été constant et que les interventions du monde patronal ont été pas très bonnes, on était, on a pas eu d'impact, d'influence, ben ça affaiblit davantage cette partie-là du paritarisme » (Intervenant 5)

Pour d'autres organisations, cette réalité rend impossible une participation soutenue sur l'ensemble des tables de concertation à moins de fonctionner avec de très petites équipes. Ainsi, le plus souvent, ce sera toujours la même personne qui devra siéger sur plusieurs des institutions paritaires. Alors que du côté syndical, nous fait-on remarquer, les interlocuteurs

différent d'un forum à l'autre ou d'une fois à l'autre, preuve du moins d'une plus grande capacité en termes de ressources humaines.

Par ailleurs, certaines associations patronales ont été en mesure de tisser des liens et construire un réseau avec différentes ressources externes qui ont apporté une expertise sur divers dossiers, dont celui de l'article 45. À cet effet, la collaboration avec des avocats spécialistes en relations du travail a contribué à alimenter l'analyse et les représentations sur les différents projets de loi.

« Et, moi, je me fais accompagner, à ce moment-là, des avocats patronaux qui défendent ces dossiers-là dans le concret, qui défendent les entreprises à tous les jours. » (Intervenant 2)

« Ben c'est évident qu'on a des membres qui sont des avocats, on a travaillé avec certains avocats. On a travaillé avec certains groupes, on a consulté certains groupes. Des gens qui connaissaient, qui étaient ferrés sur la question de 45... » (Intervenant 7)

« Je peux vous dire que l'ensemble des avocats en droit du travail ont été mobilisé au Québec à ce moment-là (...) compte tenu de nos ressources très limitées, on allait chercher l'expertise là où elle était. (...) ça été une expertise extrêmement précieuse. » (Intervenant 17)

Des collaborations ont de même été réalisées avec des représentants du milieu universitaire, tant du côté syndical que patronal, si l'on pense aux études des professeurs Halley et Jalette.

Au chapitre des revenus, des possibilités existent, du moins sur certains dossiers ponctuels, d'amasser des fonds supplémentaires auprès des membres pour le financement d'activités de représentation. C'est du moins ce qui s'est produit dans le dossier de la machinerie de production où un fonds spécial fut créé pour l'occasion. Mais toujours est-il qu'il s'agit de source de revenus non récurrente pour assurer le fonctionnement quotidien des

organisations. Le problème du financement n'est d'ailleurs pas nouveau si l'on remonte un peu dans l'histoire du CPQ.

3.5.1.2. Les ressources politiques

Il en a déjà été fait mention dans la section sur la perception de l'environnement, mais il est important de rappeler, à cette étape-ci, que le contexte politique, avant l'élection du gouvernement libéral en 2003, a été perçu par tous les acteurs du monde patronal comme plus ou moins favorable aux employeurs. Ce qui se dégage le plus souvent des propos, c'est l'impression d'un dialogue fermé avec le gouvernement dont les positions étaient d'ores et déjà campées, avec peu de possibilités d'influence, malgré un travail de lobby. De fait, si la communication était maintenue, plusieurs s'entendent pour dire que les échanges n'aboutissaient pas à des résultats concluants.

« ...on a fait notre lobby, mais déjà les positions étaient campées pour elle [la ministre Diane Lemieux]. Sa position était campée. » (Intervenant 2)

« Pis si t'ajoutes à ça une longue période où est-ce que le gain syndical a été constant et que les interventions du monde patronal ont été pas très bonnes, on a été, on a pas eu d'impact, d'influence... » (Intervenant 5)

« ...on nous écoutait, mais d'une oreille. Combien on a eu de rencontres avec les politiciens, bien sûr avec les gens du ministère du Travail. Les commandes étaient claires. Lui y nous écoutait sur les détails, les aspects techniques (...) mais sur les principes on était, sur les principes de base là, non non regarde, c'est là qu'on s'en va. » (Intervenant 14)

« Alors, ils se sont, je dirais pas peu soucieux, mais ils se sont passés de l'appui patronal à ce moment-là. (...) on s'est débattu parce que c'est ton membership, tu peux pas baisser les bras. Mais, on le savait qu'on allait nulle part, on avait des positionnements publics, etc., mais on avait des rencontres privées puis on savait bien que ça allait nulle part. » (Intervenant 17)

Est-il nécessaire de souligner, néanmoins, que l'article 45 a été mis officiellement à l'ordre du jour dès le projet de loi 182, mais de façon encore plus certaine avec le projet de loi 31 du ministre Rochon en 2001. Nous y reviendrons au chapitre suivant, mais retenons pour l'instant que la mise à l'agenda d'un sujet traduit la capacité d'un groupe préoccupé par des questions particulières de marquer l'activité politique.

Malgré tout, ce constat d'impuissance vis-à-vis les volontés du gouvernement du Parti québécois à l'époque ne se pose pas seulement à l'égard de la réforme du *Code du travail* et de la révision de l'article 45, mais également sur les dossiers tels que la *Loi sur l'équité salariale*²⁴³, la *Loi sur les normes du travail*²⁴⁴ et le Règlement sur la machinerie de production²⁴⁵. D'ailleurs sur cette dernière réforme réglementaire, où la mobilisation du monde patronal a été très forte (collecte de fonds spéciaux, coalition des associations patronales, rencontre avec le premier ministre et une vingtaine de grands chefs d'entreprises, activités politiques dans toutes les régions du Québec, etc.) les intervenants parlent d'un demi-succès chez les plus positifs et d'un échec chez les plus critiques. D'autant plus, aux dires de quelques-uns, qu'il s'agissait d'un dossier ciblé, sectoriel et non pas d'une loi sociale visant la protection de l'ensemble ou d'une bonne partie des travailleurs. De fait, le projet de modification fut adopté avec, pour paraphraser un de nos interlocuteurs, du « contrôle de dommages ».

« Puis je vous dirais, ils ont adopté quand même le règlement, mais ça été un règlement qui a été beaucoup moins je vous dirais difficile à supporter pour les entreprises, beaucoup moins rigoureux. Ha oui! Ça c'est clair!»
(Intervenant 17)

²⁴³ L.R.Q., c. E-12.001.

²⁴⁴ L.R.Q., c. N-1.1.

²⁴⁵ *Règlement d'application de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (L.R.Q., c. R-20), (2003) 11 G.O. II, 1471.

La stratégie alors était de nouer des alliances avec l'opposition de l'époque, soit le Parti libéral. C'est dans cette institution politique que l'on retrouvait le plus d'appui et qu'on a tenté d'influencer le programme lors d'une éventuelle élection qui le mettrait au pouvoir, comme ce fut le cas en 2003.

« On talonne le nouveau gouvernement en puissance. Vous devez mettre dans votre programme une modification de 45. Ce qui apparaît dans le programme libéral à un moment donné. (...) Donc, ça fait partie d'un ensemble de politiques libérales que nous on a poussé. (...) Pis on a pas lâché M.Charest comme chef de l'opposition, on militait, on lâchait pas. ». (Intervenant 2).

« ...dans le cheminement dont on vient de discuter pendant 10 ans, dont l'article 45, dont la modification du *Code du travail*, 45 à l'époque de madame Lemieux et de monsieur Rochon, notre allié, c'était l'opposition libérale. Et l'opposition libérale avait pris un engagement de modifier 45, c'est dans son, vous avez tout ça dans son programme. (...) on avait quelques personnes qui étaient en charge des dossiers de relations du travail qu'on allait s'assurer d'avoir leur approbation. Y a eu M.Gobbé (...) et par la suite y a eu, bien on a travaillé beaucoup avec M. Tranchemontagne. » (Intervenant 14)

Certains précisent, cependant, qu'il faut prendre garde à confondre le Parti libéral avec les associations patronales. Le gouvernement, qu'il soit d'un côté ou de l'autre, ne peut pas s'aliéner complètement une partie de la population ou, du moins, les groupes représentatifs de cette dernière. Il y a toujours un équilibre relatif à opérer et ce faisant, une apparence de proximité trop étroite entre le gouvernement et les organisations patronales n'est jamais bien perçue dans la population. C'est pour cette raison qu'on rappelle qu'un gouvernement a ses intérêts propres et qu'il doit faire preuve de prudence dans l'impression qu'il peut véhiculer d'entretenir des liens trop étroits avec un groupe plus qu'un autre.

Ainsi, la victoire du Parti libéral, aux élections de 2003, a certes contribué à la mise en place de la réforme de l'article 45 telle que réclamée depuis plusieurs années par les associations patronales. Il est également raisonnable de penser que la présence de Michel Audet, ancien président de la FCCQ, au sein du Conseil des ministres, a permis de relayer les préoccupations du monde patronal au sein du gouvernement. Cependant, il n'est pas garanti qu'il y aura toujours une proximité dans les intérêts comme sur le dossier de l'article 45, en raison, notamment, de cette nécessité pour le gouvernement de maintenir l'équilibre, aux dires de plusieurs intervenants. Selon un de nos interlocuteurs, un des risques de pousser trop fortement ses points de vue dans l'opinion publique est celui de provoquer une distance avec le gouvernement qui ne souhaite pas être associé trop visiblement à un groupe de pression ou un lobby particulier.

« C'est clair que nos alliances étaient davantage avec l'opposition à ce moment-là. Mais quand même, je veux dire c'était pas, les libéraux c'était pas le CPQ ou la Chambre. Ils jouaient leur rôle parce qu'ils avaient aussi des préoccupations en politique, puis ils avaient des préoccupations de répondre aussi aux attentes des travailleurs et des syndicats. » (Intervenant 17)

« Maintenant, depuis ce temps-là, le gouvernement nous le fait un peu payer. Dans le fond, on l'a un petit peu poussé à bout. Et, là, il tente de s'éloigner du patronat. Donc l'accalmie est aussi une volonté du gouvernement de distancer un peu des positions qui auraient trop l'air, dans le fond, patronales. » (Intervenant 2)

« À partir du moment où l'employeur se rapproche du gouvernement, on accuse immédiatement le gouvernement de se, de coucher avec les employeurs, on accuse le gouvernement de se radicaliser, de s'en aller vers la droite. » (Intervenant 7)

Les ressources politiques ne découlent pas uniquement des liens que l'on tisse avec un parti ou un autre. Il n'est pas garanti que les décisions d'un parti politique au pouvoir, même s'il est plus proche idéologiquement d'un groupe de pression, répondront systématiquement

aux volontés de ce dernier. De fait, quelle que soit la couleur du gouvernement au pouvoir, la capacité d'influence d'une organisation sera d'autant accrue si elle maintient sa présence dans les principales instances décisionnelles.

Le premier lieu d'intervention qui a été mobilisé par toutes les organisations, sur le dossier de l'article 45, est bien sûr celui du ministère du Travail. Des rencontres (une ou plusieurs) ont ainsi eu lieu avec les différents ministres du Travail (madame Lemieux, monsieur Rochon et monsieur Després) pour expliquer le point de vue de l'organisation et les demandes sous-jacentes (de fond ou plus technique) relativement aux projets de réforme envisagés. Des rencontres ont également été tenues avec les sous-ministres. Dans ce type de démarche, le plus important, c'est d'arriver avec de la documentation sérieuse pour alimenter le personnel politique et influencer les politiques publiques. Mais comme nous en avons discuté plus haut, les associations patronales éprouvaient des difficultés à l'époque du gouvernement du Parti québécois à convaincre ce dernier de modifier l'article 45 faute de preuves tangibles, de cas suffisamment documentés ou d'entreprises qui acceptent de témoigner. Ce qui ne fut pas le cas à l'arrivée au pouvoir du Parti libéral, dans la mesure où l'on était d'emblée convaincu des bienfaits de l'exclusion de la sous-traitance à l'application de l'article 45.

Il peut arriver, à certaines occasions, qu'on convoque une réunion avec le premier ministre. Une telle démarche ne pourra cependant être valide si toutes les représentations inférieures n'ont pas été épuisées. Il y a une hiérarchie à respecter. De plus, si le ministre a clairement obtenu l'assentiment du premier ministre, il y a de fortes chances qu'une discussion avec ce dernier n'apporte pas les résultats escomptés. Dans le dossier du *Code du travail*, les associations patronales ont réclamé et obtenu la tenue d'une telle rencontre. Par ailleurs, plusieurs nous ont signalé l'importance de maintenir le contact avec la couche politique permanente, soit les fonctionnaires.

« Le meilleur lobby que vous pouvez faire c'est en travaillant avec les fonctionnaires. Parce que n'oubliez jamais une chose, la caravane passe et le chien aboie, la caravane passe. Et les ministres passent, que ce soit les gouvernements qui passent, mais que ce soit également les conseils des ministres, mais la fonction publique demeure. Et c'est avec la fonction publique qu'il faut travailler vos dossiers. (...) Donc, il faut travailler avec les élus, il faut travailler également avec la machine. Il faut travailler avec deux niveaux, je crois, dans tout, si tu veux faire ton travail au niveau des relations gouvernementales, il faut travailler à deux niveaux. Des fois, la machine va convaincre le ministre, des fois le ministre va convaincre la machine. » (Intervenant 7).

« Je pense qu'il est toujours très important de travailler à la fois l'aspect fonctionnaires, puis l'aspect politique, ça m'apparaît. Il faut que t'aies une stratégie qui travaille les deux en même temps. Donc, faut pas que t'aies de problèmes techniques dans ton dossier, et y a toujours des problèmes techniques. (...) Donc, malgré qui ait une volonté politique, tu te rends compte que si t'as pas l'aval des fonctionnaires, ça avance souvent pas au rythme que tu voudrais que tu avances. » (Intervenant 14)

En intervenant auprès de ces multiples niveaux, les organisations arriveraient à gagner une vision plus prospective des projets à venir, permettant ainsi une meilleure préparation.

Mais il y a d'autres leviers politiques qui sont mobilisés, particulièrement les ministères à vocation économique. Le rôle du gouvernement étant de faire la conciliation entre les différentes préoccupations de la société, il est de la responsabilité des parties de faire valoir leurs intérêts respectifs aux décideurs concernés. On s'assure ainsi que les revendications et inquiétudes du monde patronal seront transmises au Conseil des ministres via plusieurs canaux de communication. Il arrive également que des représentations se font au Secrétariat à l'allégement réglementaire, mais, semble-t-il, que l'impact de cet organisme ait été très faible sur la question de la révision de l'article 45 : « ...le bureau sur la déréglementation qui regardait ces projets de loi-là, mais y avait pas un poids très important par rapport. » (Intervenant 14)

« Pour des questions comme ça, systématiquement, on rencontre d'abord des ministres qui doivent défendre nos secteurs. Comme dans notre cas, nous, le ministre de l'Industrie du commerce (...). On a besoin d'un contrepoids à l'intérieur de n'importe quel gouvernement, peu importe leur tendance, les péquistes, que ce soit les libéraux, ça n'en serait d'autres, c'est la même chose. Y a toujours des intérêts divergents qui doivent être conciliés à quelque part. Et dans un premier temps, il faut que les intérêts des uns et des autres soient bien représentés à l'intérieur de l'équipe gouvernementale. Puis là, en Conseil des ministres, ils font la part des choses, puis y essayent de prendre une décision éclairée. (...) c'est très important qu'on puisse comme ça intervenir auprès de ministres qui sont sensibles à nos argumentations pour qu'ils puissent les apporter à l'intérieur de l'enceinte plus privilégiée du Conseil des ministres. » (Intervenant 5)

« Puis, dites-vous une chose, c'est que quand c'est arrivé au Conseil des ministres, plus vous avez des ministres qui sont bien informés, bien avisés de vos dossiers, plus vous avez de chance qu'il y ait une discussion autour de la table. Si les ministres ne sont pas renseignés, y ont jamais été informés, les chances sont que ça, ça passe beaucoup plus comme une lettre à la poste. » (Intervenant 7)

Un des intervenants ajoute, sur ce point, qu'en dépit de la nécessité de faire des représentations dans les autres ministères, en principe plus sensibles aux questions de nature économique, pendant plusieurs années, il n'y a pas eu beaucoup de ministres qui se levaient pour défendre l'entreprise et qui pouvaient être reconnus comme des alliés inconditionnels du monde patronal. La situation a changé avec l'élection du gouvernement libéral, mais auparavant, les associations d'employeurs n'avaient pas l'impression qu'il y avait un contrepoids au sein de l'appareil gouvernemental. On a certes apprécié le travail de M. Landry alors qu'il était ministre de l'Industrie et du Commerce comme en témoigne cette déclaration de Michel Audet dans les journaux, à l'époque, président de la FCCQ.

« Il y a, dans ce gouvernement, des ministres économiques, comme M. Landry, mais ils sont trop peu nombreux. Vous me permettrez à cet égard de regretter qu'on ait pas un ministre de l'Industrie et du Commerce à temps

plein. Actuellement, c'est un ministère qui est en chute libre. Je le dis sans aucune amertume à l'endroit de ce qui a été mon alma mater. C'est malheureux parce qu'au gouvernement, si on veut donner l'image que le secteur privé est important, il faut que ce ministère montre son importance. (...) Il y a un manque d'équilibre pour permettre aux entreprises de faire état de leurs préoccupations. Le ministre du Travail est essentiellement un ministre de préoccupations syndicales. C'est normal. Ça prend un contrepoids pour parler des gens qui sont en affaire. Et le gouvernement reçoit alors un éclairage équilibré. Cela ne peut être toujours le même ministre qui fait la bagarre. » (Corbeil 1999 : A1).

De surcroît, comme nous l'avons relaté précédemment, les nouvelles fonctions de premier ministre de M.Landry l'ont dirigé vers des priorités d'une autre nature, à la défaveur des intérêts patronaux.

Il semble par ailleurs que la personnalité du ministre en question ou du moins son influence réputée dans le cabinet ministériel soit aussi un élément important pour exercer son pouvoir. En ce sens, le premier ministre envoie un message dans le choix des personnes qu'il assignera à des ministères particuliers. Choisira-t-il un ministre gestionnaire ou de projet pour un portefeuille ou un mandat donné? Donne-t-on plus de poids aux ministères à vocation économique qu'au ministère à vocation sociale, ou l'inverse? Les institutions prennent la place qu'on veut bien leur donner dans la mesure où elles sont tributaires de choix politiques.

3.5.1.3. La capacité de mobilisation et capacité discursive

Pour certaines organisations, un des éléments qui a été significatif, en regard de la mobilisation, a été la capacité de maintenir, au fil du temps, les revendications initiales, et les relayer, malgré les changements de présidence. On voit de même à inscrire, dans le

programme de l'institution, les revendications prioritaires tout en s'assurant de « maintenir l'action là-dessus », pour paraphraser les propos d'un de nos interlocuteurs.

Les moyens de mobilisation des membres sont divers et subordonnés aux structures et modes de fonctionnement des organisations étudiées. Certaines tiendront des colloques à l'attention des membres pour présenter la position officielle de l'association. Ces discussions serviront de base pour la réalisation d'un mémoire. Divers moyens de communication seront de même mobilisés pour promouvoir et défendre la position de l'association et solidifier les effectifs autour de l'objectif souhaité (Internet, bulletins). D'autres, pour capter l'opinion de leurs membres, convoqueront des réunions pour discuter de la problématique, dans ce cas-ci la révision de l'article 45, permettant ainsi de mesurer le degré de mobilisation et cerner le degré de priorité accordé par les entreprises à cet enjeu. La méthode des sondages est également utilisée, ainsi que l'activation des réseaux d'affaires partout en région. Dans ce dernier cas, il est dès lors possible d'envoyer des kits du parfait intervenant un peu partout au Québec, notamment pour sensibiliser les députés de toutes les régions. On organise aussi, à l'occasion, des déjeuners avec les membres et des journalistes.

Mais comme mentionné précédemment, la mobilisation des membres fut plutôt variable d'une organisation à l'autre comparativement au dossier de la machinerie de production, pour lequel il y a eu une pression considérable des entreprises afin que leurs représentants réagissent fortement à la modification envisagée du règlement. Dans le dossier de l'article 45, dans certaines associations, le taux de participation aux activités de mobilisation a été plutôt faible : il n'y a pas eu de collecte de fonds spéciaux, comme dans la machinerie de production, les dirigeants des organisations patronales avaient du mal à s'adjoindre la participation d'entreprises qui ne souhaitaient pas être exposées sur la place publique, etc. D'ailleurs, quelques interlocuteurs perçoivent que la mobilisation est plus difficile pour les organisations patronales que syndicales.

« On est pas [telle ou telle centrale] qui descend, qui descend une journée dit à ses travailleurs : là, vous travaillez pas aujourd'hui, vous embarquez dans les autobus puis on descend à Québec. Tu descends pas les patrons d'entreprises. Tsé la mobilisation est très différente chez nous. » (Intervenant 7)

Un autre intervenant ajoute qu'il est également parfois difficile d'attirer l'attention des dirigeants d'entreprises sur les conséquences futures d'un projet de loi. Ce sont des personnes très occupées dans l'immédiat et donc très prises par la gestion quotidienne de leur entreprise. Il faut être capable de leur faire voir les impacts éventuels sur leur fonctionnement. C'est vrai pour les grandes entreprises, mais encore plus pour les petites. Leur réalité, pour reprendre les propos de notre interlocuteur, est tellement contraignante, qu'il faut animer le milieu, les faire lever.

Un autre phénomène nous est signalé par un des intervenants, qui aurait pour effet de compliquer le travail de mobilisation, est la multiplication des réseaux d'employeurs et l'arrivée de nouveaux joueurs.

« Les entreprises ont senti le besoin de se regrouper par secteur. C'est un phénomène dont la force de frappe a acquis une vitesse de croisière, je vous dirais depuis les 10-15 dernières années seulement. Y en a de plus en plus. (...) Bon l'autre chose aussi qui est entrée en ligne de compte, c'est toute la création des lobbys privés, les firmes privées de lobby. Ça n'existait pas ça. Ça aussi c'est un phénomène qui a, qui est venu diversifier la représentation. (...) Alors, ça affaiblit si vous voulez, ça diminue peut-être l'intérêt pour certaines entreprises d'être très actives auprès de leurs organisations et, à ce moment-là, le joueur a moins, le joueur patronal a moins de voix. En tout cas, sa voix est moins, est moins forte parce que l'entreprise est là, mais est moins là parce qu'elle-même fait son lobby. » (Intervenant 17)

Le deuxième aspect de la capacité de mobilisation relève du soutien qu'une organisation est en mesure de décrocher dans la population pour appuyer sa cause ou sa revendication. De fait, la plupart des interlocuteurs patronaux nous ont fait mention qu'il y avait eu, sur le dossier de l'article 45, des représentations dans les médias afin d'exposer et expliquer les positions soutenues. Il arrive également qu'on participe à des colloques ou événements grand public, comme ce fut le cas en 2001. Mais ces activités ne visent pas nécessairement le grand public, mais servent plutôt à assurer une réplique aux propos des opposants et rectifier le tir sur certaines perspectives qui étaient lancées par les syndicats. On le fait également pour les membres. Encore une fois, l'objectif relève davantage de la nécessité d'occuper les lieux d'intervention possibles et ne pas laisser un terrain vide à l'adversaire. D'autant plus que dans le dossier de l'article 45, le débat est de nature technique et, donc, pas nécessairement accessible à l'ensemble de la population. Ce point de vue est partagé par plusieurs intervenants qui ajoutent la difficulté de rallier l'opinion publique lorsque le temps est venu de défendre l'entreprise.

« On considère ça (la mobilisation de l'opinion publique) comme une guerre perdue. L'opinion publique n'est pas pour l'entreprise. L'opinion publique est pour l'entrepreneur, par exemple. » (Intervenant 5)

« On démontre énormément la situation, la relation que le gouvernement peut avoir avec les employeurs. Alors que les employeurs, ce qu'on semble oublier, ils sont là en grande majorité pas pour faire des profits et remplir les poches des actionnaires (...). Et ça, là, la fibre de l'entrepreneur on est fier de ça au Québec comme c'est pas croyable. Mais en même temps on a tendance à voir aussi les entrepreneurs comme des gens qui se retrouvent à la facture ou à JE... » (Intervenant 7)

« Apparition publique de notre président, communiqués de presse, ce genre de chose-là. Mais tsé, enfin, au Québec, le discours syndical a plus d'appui dans la population que le discours patronal, là. » (Intervenant 14)

« ...on connaissait tous les mouvements de gauche, (ils) avaient démonté l'économie, l'économique, les patrons, etc. les entreprises dans les années

1970. Mais ce qui a été ma grande découverte, c'est de constater que cet esprit-là persiste chez bien des acteurs... » (Intervenant 17)

Bref, les organisations patronales reconnaissent l'importance de s'investir sur la place publique, mais en étant conscientes des limites de telles interventions. Il demeure que tout le discours patronal autour de l'article 45 a été forgé de façon à donner au conflit une dimension positive. L'attention a été portée sur des effets bénéfiques, non pas seulement pour les entreprises, mais aussi les travailleurs, l'économie, la population. Chaque coalition, patronale ou syndicale, cherchera à manipuler la valeur symbolique d'un enjeu. Cette démarche s'est réalisée, chez les employeurs, en martelant fortement l'idée que la sous-traitance est source de création d'emploi et de prospérité, comme nous l'avons vu dans la section précédente. Plutôt que de se replier sur les aspects purement techniques du débat et en restreindre l'auditoire, au contraire, on a cherché à ouvrir la problématique pour que se sente concernée toute la société et pour que le gouvernement y voie un avantage. Évidemment, pour minimiser les impacts négatifs soulevés par les adversaires, la discussion a le plus souvent été recentrée, du côté patronal, sur la sous-traitance de spécialisation, utile à aller chercher une expertise particulière (par opposition à la sous-traitance visant l'utilisation d'une « main-d'œuvre à bon marché »).

3.5.1.4. Le temps comme ressource

Une ressource de pouvoir que nous n'avons pas initialement introduite dans notre modèle, mais qui nous ait apparue, dans ce dossier politique, d'une importance notable est celle du temps. La capacité de réagir en temps opportun, de saisir une fenêtre d'opportunité, tel que le suggère Kingdon (1984). Fenêtre, rappelons-le, qui s'ouvre, mais souvent que pour un court laps de temps.

« Parce que vous savez, quand vous vous attaquez comme le gouvernement à une vache sacrée, faut que vous soyez être prêt à faire face à la tempête. (...) Tout est une question d'opportunité, politique et de timing. Y a certaines fois où vous avez des dossiers qui sont, qu'on pense qui sont mûrs, etc. Mais y a d'autres dossiers qui deviennent plus prioritaires, etc. Et y a un agenda législatif qui fait en sorte que le gouvernement peut ou ne peut pas. » (Intervenant 7).

De même, à la faveur d'une conjoncture, un geste posé peut contribuer à maintenir la direction ou la perdre. Comme nous le rappelle un de nos interlocuteurs « Des fois, c'est un petit événement anodin. Si on l'avait pas fait, je suis pas sûr que le dossier n'était pas cuit » (Interlocuteur 2). Ces petits gestes, posés au bon moment, peuvent faire la différence ou du moins maintenir le contrôle d'un dossier politique, éviter d'être déstabilisé, affaibli. C'est ce qui amène certains interlocuteurs à affirmer que dans l'étude des processus, plusieurs facteurs sont en jeu et pas nécessairement que des facteurs de fond, mais tout autant de forme.

3.5.1.5. Résumé

Dans l'ensemble, les associations patronales font une évaluation relativement sévère et critique des ressources à leur disposition. Du point de vue des ressources matérielles, tant monétaires qu'humaines, on fait difficilement le poids en comparaison aux organisations syndicales. Elles seraient ainsi désavantagées, en regard de leurs opposants, du point de vue de la préparation des dossiers politiques et de la représentation dans les instances consultatives. Certaines lacunes seront par ailleurs comblées en s'adjoignant l'assistance de ressources externes (avocats, chercheurs). En regard de la sphère politique, on estime de même que le pouvoir d'influence fut relativement minime avant l'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral en 2003. Les ministères à vocation économique, estime-t-on, n'avaient pas suffisamment de poids dans l'appareil étatique à l'époque du règne du Parti

québécois. Ce gouvernement, perçoit-on, avait, à maintes reprises, choisi de s'aliéner le milieu patronal au profit d'arrangements institutionnels autres. On noua alors des alliances avec le parti à l'opposition (le Parti libéral) qui rapporteront les gains espérés en 2003. Mais bien que des moments de jonctions soient davantage possibles avec ce dernier gouvernement, il n'en demeure pas moins qu'il maintiendra, selon les représentants patronaux, une distance raisonnable et une marge de manœuvre nécessaire à son fonctionnement, et sa réélection.

La mobilisation interne et externe possède de même son lot de difficultés pour les organisations patronales rencontrées. La nature même de ces groupes et les membres qui les animent, obligent souvent à conduire des actions plus sobres et discrètes, puisque les manifestations publiques sont peu appréciées et la confidentialité demeure un impératif. Sans oublier un phénomène plus récent, le lobby privé, qui individualise la représentation plutôt que de la collectiviser. Quant à la mobilisation du public, les associations patronales demeurent lucides quant à leur capacité d'aller chercher des appuis massifs de ce côté. La perception est qu'il demeure dans la société québécoise des croyances, affirmons-nous, profondes sur l'économie et les entreprises qui inciteraient à la méfiance.

Dans les ressources mobilisées, les organisations patronales évaluent positivement leur capacité d'avoir maintenu l'action politique sur la revendication de l'article 45 au fil des ans. Et même si les résultats ne sont pas évalués comme concluants à l'époque du Parti québécois, il faut tout de même mettre en évidence leur capacité à avoir mis à l'ordre du jour politique la révision de l'article 45 lors de la réforme du *Code du travail*. Les appuis étaient suffisamment importants et la pression assez forte pour forcer le législateur (réformes Lemieux et Rochon) à retirer le caractère d'ordre public de cette disposition. Ajoutons à cet effet, que la multiplication des voix sur ce dossier, c'est-à-dire la participation plus active d'organismes comme la FCCQ et la FCEI dans le champ des relations du travail, a fort probablement modifié la dynamique sociale. La pression

provenait ainsi de plusieurs représentants du monde patronal, avec une relative cohérence dans les demandes et le discours.

3.5.1.6. Les stratégies

Au chapitre des stratégies, il est possible d'en dénombrer quatre qui ont été utilisées par les organisations patronales tout au long du débat sur l'article 45. La première en est une de contrôle de l'ordre du jour politique, la deuxième en est une de négociation politique, la troisième de soutien politique et la quatrième, de contestation juridique. Certaines de ces stratégies étaient planifiées, souhaitées, d'autres furent plutôt émergentes.

La pérennisation des revendications est l'une des premières stratégies dont l'objet est de maintenir l'action sur des revendications particulières. Cette dernière revient surtout au CPQ qui depuis sa formation n'a cessé de réclamer la non-application de l'article 45 à la sous-traitance (Dufour 2000). Cette demande a toujours été réitérée dès qu'un débat ouvrait la porte sur cette problématique. Mais il est également vrai que les autres organisations patronales, même celles qui sont arrivées plus tardivement dans le débat, ont maintenu, dans le discours du moins, la nécessité de modifier cet article du *Code du travail*.

« On a maintenu l'action là-dessus. » (Intervenant 2)

« Sauf que, je pense que ce qui a par ailleurs probablement servi, en fait, qui a fini par donner un résultat, la durée historique de la demande et de la préoccupation patronale qui a fini par percer. » (Intervenant 17)

« L'article 45 revenait à chaque fois. Donc, c'était pas la première fois qu'il (le gouvernement) en entendait parler. (...)...c'est la théorie des petits pas, tu tapes sur le coup, tu jettes la première pierre dans la marre, puis là tu sèmes. » (Intervenant 15)

Cet intervenant reconnaît du même souffle que l'élection du gouvernement libéral, partageant les mêmes croyances sur la question de l'article 45, a certainement aidé, de même que la conjoncture économique. Cependant, la persévérance des acteurs n'est certainement pas à évacuer comme facteur ayant contribué à l'atteinte de cet objectif législatif. Cette action doit s'accompagner d'une mobilisation politique qui vise à mettre à l'ordre du jour du ministre concerné les priorités qui interpellent un groupe ou une association.

« Bon, puis, faut que le ministre concerné, faut que tu le mettes en tête de liste de l'agenda du ministre. C'est assez fondamental. » (Intervenant 14)

La deuxième stratégie fut celle de la négociation politique, laquelle s'est intensifiée avec le projet de réforme du *Code du travail*, à l'époque de la ministre Lemieux. Ce jeu de négociation comporte deux facettes, une plus ouverte, publique, et l'autre, fermée, privée. Le premier aspect tourne autour de la participation aux commissions parlementaires, la rédaction de mémoires et l'ensemble des outils de communication qui gravitent autour de ce mémoire (comités de presse, lettres ouvertes dans les journaux, rencontres avec les journalistes, etc.). Le deuxième aspect relève d'une communication en réseau fermé mobilisant tous les paliers institutionnels pertinents (CCTM, fonctionnaires, sous-ministres et ministres du Travail et tous les autres susceptibles de transmettre les préoccupations patronales au Conseil des ministres). Autour de ces deux facettes, les acteurs défendent et mettent en évidence leurs croyances, ce que discuté précédemment.

La troisième stratégie qui s'est révélée à l'occasion de l'élection du gouvernement libéral et de l'annonce de son intention d'exclure l'application de l'article 45 à la sous-traitance, en fut une de soutien. Les extraits suivants en font foi.

« Et nous, évidemment, fort de cet engagement du premier ministre, on a un processus, on a très fortement insisté, martelé l'opinion publique qu'il fallait faire la réforme. » (Intervenant 2)

« On était pas dans ce cas-là particulier dans une stratégie de négociation avec le gouvernement, pas comme dans le cas de la machinerie, pas du tout. La machinerie de production on était plus en négociation. Alors que là, pour l'article 45, on était plutôt un soutien. Ça change pas mal la dynamique. » (Intervenant 5)

« Mais je crois que le gouvernement était déjà convaincu en temps de pouvoir. Ce n'était pas difficile des convaincre. » (Intervenant 7)

Une tactique émergente, à la faveur d'une conjoncture donnée, est venue porter renfort au soutien politique octroyé par les associations patronales auprès du gouvernement. En effet, l'annonce par la FTQ de la sortie imminente des résultats de l'étude de Jalette sur la sous-traitance, à l'automne 2003, à l'occasion d'une émission de télévision, a été saisie par le CPQ. En travaillant à la production d'une contre-étude en quelques jours, on a de fait tenté de neutraliser le coup de semonce que s'apprêtait à porter la Fédération. D'autant plus que les conférences de presse ont été tenues à une heure d'intervalle. Si on ne peut prédire quel aurait été le résultat en l'absence d'une telle réponse, on s'entend de part et d'autre pour admettre que l'impact de la première étude a été quelque peu amoindri, non pas dans sa pertinence scientifique, bien que des critiques ont été émises sur les méthodologies utilisées, mais davantage dans l'effet qu'on a voulu produire en introduisant des doutes quant à la légitimité des prétentions de la partie patronale et du gouvernement. Suffisamment, semble-t-il, pour faire au moins tergiverser les décideurs politiques.

Mais cette stratégie de soutien puise sa source bien avant ces événements. Des solutions de rechange avaient été proposées avec l'introduction d'un compromis stratégique. Le CPQ, dès juin 2001, et la FCCQ, également en 2001, ont formulé clairement une alternative appuyée sur une disposition qui existe dans le *Trade Union Act* en Nouvelle-Écosse :

« Cette disposition a été étudiée par certains auteurs québécois et a le mérite de répondre à une préoccupation syndicale, soit de sanctionner le recours à la sous-traitance pour évincer le syndicat. » (Chambre de commerce du Québec 2001b : 6). L'article confère à l'employeur le soin de prouver que le recours à la sous-traitance est fondé sur des raisons d'affaires.

« (2) Where the Board is satisfied that an employer contracted out or agreed to contract out work regularly done by his employees to avoid obligations under this Act, the Board may direct that this Section applies as if the employer had transferred or agreed to transfer part of his business or the operations thereof

(3) For the purpose of subsection (2), the onus of proving that there has been no contracting out or agreement to contract out work regularly done by employers to avoid obligations under this Act shall be upon the employer... » (Chambre de commerce du Québec 2001b: 6-7)

On souhaitait ainsi pousser une préférence politique en permettant au gouvernement de jouer le rôle de médiateur. Pour les employeurs, cette alternative permettait de prouver qu'ils étaient prêts à démontrer que les raisons d'utiliser la sous-traitance étaient de nature économique, tout en protégeant les syndicats de manœuvres antisyndicales (Conseil du patronat du Québec 2001a : 10). Les autres organisations patronales allaient dans le même sens en militant pour le retrait de l'application de l'article 45 à la sous-traitance, assorti d'une exception dans un contexte où l'objectif est de se départir de son syndicat.

Par ailleurs, l'inspiration de ce compromis de la Nouvelle-Écosse est survenue à la relecture du rapport Mireault, notamment la section sur les dispositions législatives qui existent ailleurs au Canada sur l'encadrement de la sous-traitance :

« Et, je suis tombé là-dessus, et je me suis dit pourquoi on l'essaye pas. Moi à ce moment-là, la proposition que je faisais c'était que le fardeau de la preuve soit sur les épaules du syndicat. (...) Puis je m'inspirais aussi, un peu des dispositions antibriseurs de grève dans le *Code canadien du travail* où la partie, enfin, le fardeau de démontrer que l'employeur a utilisé des briseurs

de grève repose sur les épaules du syndicat. De fait, je vous dirais que c'était un peu une position de négo, parce que tous les avocats avec lesquels je travaillais, qui faisaient beaucoup de droit fédéral, me disaient que c'est un fardeau de preuve qui est quasiment impossible à rencontrer pour les syndicats. (...) Mais je me disais, faut qu'on parte de quelque part, faudrait se positionner. » (Intervenant 17)

Et de fait, c'est, à peu de choses près, la proposition de la Nouvelle-Écosse, comme on l'appelle dans le milieu patronal, qui a finalement été acceptée. C'est-à-dire que si l'entreprise fait de la sous-traitance pour contourner le *Code du travail* ou pour agir au détriment du syndicat, alors l'article 45 devra s'appliquer.

Une autre stratégie a par ailleurs été mobilisée par le secteur privé, mais surtout municipal, soit celle des contestations juridiques.

« Le patronat, et c'est bien important d'avoir en tête quand on parle du patronat plus particulièrement les unions municipales qui avaient soutenu la ville de Sept-Îles financièrement dans la cause pour l'amener en Cour d'appel et en Cour suprême. Les unions municipales insistaient beaucoup sur la possibilité de faire davantage de sous-traitance pour réduire les coûts et faisaient des pressions importantes sur le gouvernement, relayées par le CPQ. » (Intervenant 3)

En contestant des décisions du Tribunal du travail, à l'époque, les municipalités souhaitaient mettre à jour des anomalies, au sens Kuhnien du terme, pour déconstruire le rationnel de l'argumentaire syndical. Notamment, malgré que dans l'affaire *Sept-Îles*²⁴⁶ la Cour suprême ait décidé de ne pas intervenir dans la décision du Tribunal du travail (qui avait autorisé l'application de l'article 45 dans un cas de sous-traitance), la juge Arbour fait ressortir les difficultés liées au transfert de conventions collectives, particulièrement lorsqu'il n'y a pas de transfert d'employés.

²⁴⁶ *Sept-Îles (ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, 2001 CSC 48

« Le transfert à des sous-traitants des conventions collectives généreuses négociées dans le monde municipal peut comporter certains désavantages. D'une part, il pourrait limiter la possibilité de recourir à la sous-traitance pour la municipalité en décourageant les futurs soumissionnaires. D'autre part, il pourrait s'avérer difficile à mettre en application dans le cas d'entrepreneurs employant un nombre restreint de salariés. (...) Lorsque, comme en l'espèce, des protections contractuelles ont été négociées en faveur des salariés, qui ne subissent aucun désavantage à la suite de la concession en sous-traitance, le commissaire peut examiner l'ensemble des difficultés entraînées par l'application de l'art.45 et, s'il le juge approprié, il a le pouvoir de refuser le transfert de la convention collective. »²⁴⁷

Mais dans ce cas particulier, le Tribunal du travail avait opté pour le transfert de la convention collective. La juge admet que cette solution comporte des inconvénients, mais sans être suffisants pour justifier une révision judiciaire. En somme, « toute la cause de *Sept-Îles* donnait au patronat un bon cheval de bataille. » (Intervenant 3). La décision permettait de mettre en relief, pour les organisations municipales et plus largement le patronat, les effets pervers de l'application de l'article 45 tel qu'interprété par le Tribunal du travail. Et, selon l'interprétation d'un des intervenants du milieu municipal, cette cause, *Sept-Îles*, est un des facteurs qui a incité le gouvernement à légiférer : « Dans le fond, ça été ça aussi qui a fait en sorte que le législateur à légiféré. Ça l'a aidé. »

Ce dernier point illustre bien la dynamique entre les acteurs et l'environnement. Ces premiers étant en mesure de saisir une contrainte pour la transformer en opportunité. La décision de la Cour suprême, dans le cas de la ville de *Sept-Îles*, a été de ne pas intervenir dans les décisions du Tribunal du travail, ne les jugeant pas manifestement déraisonnables. Mais les acteurs patronaux ont opéré une relecture du jugement pour promouvoir leur préférence politique comme en font foi les extraits suivants :

« ...mais le juge, il vient de dire : regarde, quand y a pas de transfert d'équipement, puis y a pas de transfert d'employés, l'article 45 ne

²⁴⁷ *Sept-Îles (ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, 2001 CSC 48,13.

s'applique pas. Le gouvernement, il va falloir qui mette ses culottes, puis qui, c'est le tribunal de la plus haute instance qui vient de dire là que ça s'applique pas. » (Intervenant 15).

« Puis ça, nous on faisait toujours la nuance, on disait toujours attention, la Cour suprême, les deux, surtout la dernière fois, Ivanhoé et Sept-Îles, la Cour suprême, n'a pas sanctionné nécessairement l'application, dans les faits ça peut être la même chose par exemple, mais elle a dit que c'était pas manifestement déraisonnable ou à ce point déraisonnable qu'il faille intervenir. » (Intervenant 17)

Il demeure cependant un phénomène qui semble ressortir du discours patronal. Pour plusieurs, force était d'admettre que les institutions patronales étaient davantage en réaction dans le domaine des relations du travail. Et tel que susmentionné, pendant le règne du Parti québécois, non seulement fallait-il réagir, mais davantage subir.

« Bien peu vont admettre le fait qu'on a actuellement des associations patronales qui sont faibles. » (Intervenant 5)

« ... en matière de relations de travail, on a toujours été en réaction. (...) Donc qu'est-ce qu'on aurait, dans le fond on a jamais proposé au gouvernement de faire des modifications ni au *Code du travail*, ni à la *Loi sur les normes du travail*. À partir du moment où y avait des réformes, on disait ben regardez, y me semble que vous devriez regarder ces aspects-là, puis ne pas, faire attention, ça va avoir des conséquences importantes. » (Intervenant 14)

« Mais je pense qu'il va falloir qui prenne, le milieu économique prenne l'approche très très proactive... » (Intervenant 17)

En somme, les organisations patronales se sont définies en réaction sur le terrain des relations du travail. N'empêche qu'elles ont maintenu la revendication sur la modification de l'article 45 pendant de nombreuses années, spécialement au CPQ. Avec cette persistance, elles ont réussi, néanmoins, à exercer un contrôle sur l'agenda politique. Mais pour cela, elles ont également dû mobiliser tous les paliers institutionnels à leur disposition

pour maintenir le dialogue et tenter de négocier des arrangements acceptables de leur point de vue. Avec un gouvernement fermement décidé à revoir l'encadrement juridique de la sous-traitance, une simple stratégie de soutien suffisait.

3.5.2. Chez les organisations syndicales

Nous n'avons pas réussi à dégager des informations significatives eu égard aux ressources matérielles des organisations syndicales. Nous savons par ailleurs qu'elles disposent d'un personnel professionnel pour les assister dans les dossiers, dont celui de l'article 45. Par exemple, les centrales étaient accompagnées, en commission parlementaire, de leurs avocats qui avaient travaillé sur les projets de loi et étaient ainsi en mesure d'émettre des avis juridiques. Elles ont été, du moins la FTQ, en mesure d'investir dans la recherche, notamment en finançant une étude sur l'état de la sous-traitance au Québec et en Ontario (Jalette 2003). En fait, il ne semble pas que cet aspect ait été perçu, par les syndicats, comme une contrainte majeure, autant que chez les acteurs patronaux, dans l'évaluation de leur pouvoir d'influence.

3.5.2.1. Les ressources politiques

Les organisations syndicales poussaient depuis maintes années pour une réforme du *Code du travail*, après quelques tentatives avortées dans les années 1980. D'ailleurs, avant même l'élection en 1994, « ...dans son programme, le PQ, son programme sur la réforme du *Code du travail*, c'est textuellement toutes les revendications du mouvement syndical. » (Intervenant 4). L'intervenant de la FTQ rappelle d'ailleurs qu'il y a eu un travail important à la fédération pour aligner le gouvernement sur une réforme du *Code du travail*.

« Ben nous, durant la campagne électorale, on avait fait un enjeu majeur à la FTQ. Puis c'est la FTQ, c'est la FTQ qui a poussé le plus sur la réforme. C'est Clément Godbout qui était là (...) qui avait commencé à pousser passablement là-dessus. (...) y était très préoccupé par la baisse du taux de syndicalisation. Et il faut rappeler que Clément venait du syndicat des métallos, un syndicat nord-américain. Un syndicat qui avait un million deux cent mille membres y a 25-30 ans, qui était rendu à six ou sept cent mille. (...). Et Clément était très inquiet là-dessus, pis à juste raison. Y avait vu le déclin du mouvement syndical aux États-Unis vraiment de l'intérieur, de l'interne. Et on a commencé à travailler là-dessus, on a fait une des priorités, la syndicalisation. »

La FTQ a ainsi travaillé à décrocher des promesses au Parti québécois durant la campagne électorale, puisque leur analyse de la situation politique suggérait qu'il avait de très fortes chances d'être élu. Le Parti s'est de fait commis sur l'engagement d'entamer une réforme du Code, mais n'a cependant entrepris les démarches qu'à l'occasion de son deuxième mandat « ...parce que le premier mandat ça été tout, bon y ont commencé à dire oui oui oui, puis toujours une bonne raison pour mettre ça de côté. » (Intervenant 13). Auparavant, le référendum sur la souveraineté et l'atteinte du déficit zéro avaient mobilisé l'agenda politique.

La réflexion s'est donc entamée lors du deuxième mandat avec Diane Lemieux comme ministre du Travail. Il s'en est suivi un débat au CCTM, un document d'orientation et finalement, après maintes tergiversations, un projet de loi, 182. Ce dernier n'arrive cependant pas à rallier les troupes syndicales. Comme nous l'avons vu précédemment, la stratégie, pour les centrales syndicales, se résumait à appuyer le projet de loi avec beaucoup de réserves, tellement de réserves qu'il s'agissait davantage d'un appui de principe à la réforme du *Code du travail* que d'un appui de contenu à ce qui était suggéré. Autrement, les risques étaient importants de tuer le projet de loi, d'autant plus que les employeurs tiraient dessus à boulets rouges.

Certes, les organisations syndicales avaient réussi à arracher un engagement au Parti québécois pour entamer une réforme, mais compte tenu de la nature du dossier, la tentation était forte pour le gouvernement de jouer de procrastination et repousser la réalisation de ses promesses. D'autant plus que le projet de loi risquait d'avoir des conséquences sur l'État en tant qu'employeur, en plus de s'aliéner une partie de l'électorat. Du point de vue syndical, il est clair que le gouvernement, même à l'époque du Parti québécois, est plutôt réticent à améliorer les lois du travail compte tenu de la pression patronale et de la stratégie de désengagement de l'État. De fait, pour un des intervenants, le remplacement de Diane Lemieux comme ministre du Travail par Jean Rochon a immédiatement été interprété comme la mise à mort du projet, surtout qu'on était à deux ans des élections. De toute évidence, ce n'est pas le genre d'initiative qu'on entame à l'aube d'une campagne électorale. De fait, quelques intervenants ont fait mention d'un coup de téléphone reçu par M. Rochon pour annoncer que la réforme du Code serait reportée à une autre session et qu'il faudrait y revenir pour regarder cela un peu plus tard. Nous étions alors en mars 2001.

L'appui du Parti québécois à une réforme du *Code du travail* n'était donc pas à toute épreuve. Il a donc été nécessaire, aux dires des intervenants, d'exercer une forte pression pour obliger le gouvernement à poursuivre la démarche entamée.

« Mais pour nous, on disait une autre tentative avortée là, mais on lâchait pas à faire nos pressions. (...) Mais les pressions ont continué à se faire, ce qui fait que le ministre Rochon a repris ça. » (Intervenant 4)

À la question : Y avait-il un risque politique dans les circonstances que la réforme soit oubliée? La réponse a été : « Ha absolument, absolument, absolument. » Sans la pression syndicale? « Jamais, jamais, jamais, jamais, jamais, jamais. » Il n'y aurait pas eu d'initiative gouvernementale? « Jamais, jamais, jamais, jamais. Y aurait rien fait. On leur avait promis la guerre totale, ça, c'était clair, c'était très très très clair. » Y a-t-il eu des engagements pris

à cet effet? « Y avait eu des engagements à deux reprises puis, bon, c'était le temps que ça aboutisse. On a fait des pieds et des mains puis on était tout le temps sur la place publique, on a fait un travail énorme là-dedans, énorme là-dedans. Bon c'est clair qu'y aurait rien fait. » (Intervenant 13)

Les pressions ont porté fruit, puisque le gouvernement est revenu sur sa décision pour finalement proposer un nouveau projet de réforme, sur de nouvelles bases, pour la session qui était en cours. Un observateur externe nous fait remarquer, suivant ces événements, que :

« 182 était difficile à reprendre puis, l'abandon, ça aurait été vu comme, en tout cas, ça aurait été perçu probablement comme une, entre guillemets, une victoire partielle du monde patronal. Et ça aurait ouvert, ça aurait probablement ouvert à des pressions assez fortes pour qu'on reprenne, pour qu'il n'y ait pas de nouveau projet de loi. Politiquement, ça aurait été un petit peu délicat, là. » (Intervenant 3)

Il faut comprendre que le moment était critique. Les échéances étaient extrêmement serrées pour passer le projet de loi dans la session qui était en cours, compte tenu de toutes les procédures et étapes que doit suivre un projet avant d'être promulgué à l'Assemblée nationale. Il restait peut-être deux semaines pour reformuler une nouvelle mouture du *Code du travail*. Il faut donc comprendre, dans les circonstances, que pour aller de l'avant il fallait décrocher l'aval du premier ministre lui-même. Les dirigeants des quatre grandes centrales syndicales avaient d'ailleurs rencontré le premier ministre pour lui faire comprendre la nécessité de poursuivre la réforme du *Code du travail*.

« Si Jacques Parizeau et Lucien Bouchard sont parvenus à s'esquiver, l'actuel premier ministre Bernard Landry devra livrer la marchandise, soutiennent les grandes centrales syndicales, CSN, FTQ, CSQ et CSD. Leurs dirigeants, Marc Laviolette, Henri Massé, Monique Richard et François

Vaudreuil, l'ont fait comprendre au premier ministre lors d'une rencontre privée, à Québec. » (Hébert 2001 : A9)

C'est donc sans surprise qu'on apprend, à l'instar des associations patronales, que pour faire avancer un projet de la sorte, un travail de lobby sur le terrain est impératif. C'est du moins la réponse qui revenait à la question sur les leviers politiques utilisés pour faire avancer la position de l'organisation.

« Oui le lobby, le lobby, les campagnes de presse pour influencer la politique, c'est surtout ça. (...) Si y avait vraiment des problèmes politiques, à ce moment-là, on parlait directement au premier ministre. Mais ça, ça dépend comment ça chauffe. Parce que normalement c'est avec le ministre responsable que tu vas discuter. Mais quand ça accroche, à ce moment-là, on passe par le bureau du premier ministre. » (Intervenant 4)

« Oui oui oui, des rencontres avec le ministre du Travail à de nombreuses reprises, avec Bernard Landry aussi pour le sensibiliser à la question. Euh, ouf, tous les parlementaires. Puis, c'est toujours la même chose, c'est le même modèle, tous les parlementaires qu'on connaît, souvent les anciens ministres qu'on sait qu'ils ont de l'influence dans le cabinet ou au niveau du parti, on le fait puis, c'est la même chose aujourd'hui définitivement. » (Intervenant 9)

« Tout le monde, le ministre du Travail, le premier ministre, même les ministres à vocation économique, parce qu'il faut pas les oublier eux autres, là. C'est eux autres qui la plupart du temps qui bloquent parce qu'ils disent bon ben y ont la pression des employeurs, y ont plus de contacts avec les employeurs puis tout ça. Faque faut pas, faut pas les négliger. Ça c'est clair, c'est un travail de lobbying intensif puis y faut expliquer, puis ré-expliquer, puis bon discuter. Faire pression sur la place publique, conférence de presse de temps en temps. Mais c'est un travail incessant, parce que les pressions sont continuelles, ça lâche pas ça. » (Intervenant 13)

Il est intéressant dans ce dernier extrait de constater, que même du côté syndical, il y a une préoccupation à ne pas négliger les ministères à vocation économique pour justement

empêcher que les projets de loi souhaités par le mouvement syndical ne soient pas freinés par des considérations d'ordre économique. On reprend de même l'importance de maintenir des liens avec les parlementaires qu'on sait favorables ou du moins susceptibles d'endosser la cause défendue, qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition. On revient de même sur le respect de la hiérarchie. On ne consulte le premier ministre qu'en cas de blocage important.

Le style du ministre, d'après un des intervenants, peut de même teinter le débat, les discussions et ainsi la recherche de solutions. Le style plus directif de la ministre Lemieux aurait corsé les relations, alors qu'avec le ministre Rochon, et c'est d'ailleurs l'avis de plusieurs des représentants syndicaux, on a senti une grande écoute de sa part et son travail fut particulièrement apprécié. Comme nous le fait remarquer cet interlocuteur, « N'importe quel ministre, quand un ministre n'écoute plus, je veux dire c'est problématique. » (Intervenant 9).

Évidemment, dans l'évaluation du pouvoir politique des organisations syndicales, tout dépend de quel côté elles se situaient en 2001, comme en font foi ces extraits.

« Ben, c'est un jeu d'influence. Des fois c'est efficace, d'autres fois ce ne l'est pas. Dans le cas de la réforme du PQ, ça l'a pas été pour l'article 45, pour nous, parce que la FTQ, c'était tout le temps l'argument qu'on rencontrait tout le temps dans le lobby, la FTQ est pas de votre côté, pourquoi? Essayez de vous entendre. Et si on s'était entendu, moi je pense que ça aurait penché en notre faveur. Mais pourquoi la FTQ, je suppose qu'ils évaluaient eux autres qu'ils pouvaient pas aller plus loin compte tenu, sans mettre en danger, d'échapper la réforme. »

« Là, on réussit à améliorer nos affaires un peu, mais là c'est pas la grande réforme. Allez en faire une grande réforme si vous êtes capables, moi je pense qu'on est pas dans un temps. On peut continuer. (...) Puis je regarde ça ces deux réformes-là, encore une fois c'est pas, la réforme du *Code du travail* qu'on a eu, moi je pense qu'est avantageuse pour nous autres. »

Autre raison mentionnée, qui en quelque sorte modérerait le pouvoir d'influence politique des syndicats, notamment à l'égard du Parti québécois, est le fait que ce dernier serait axé sur la concertation et le consensus social. Il se préoccuperait donc de maintenir un certain équilibre. Il était nécessaire d'arriver à un projet de loi qui est gérable tant du point de vue patronal que syndical. Un intervenant soulevait, par ailleurs, qu'il était plutôt difficile de soutenir la thèse que l'ouverture introduite à l'article 45, lors de la réforme du ministre Rochon, constituait une attaque frontale du gouvernement, dans la mesure où la partie syndicale obtenait plusieurs des revendications qu'elles proposaient (retrait de l'exception de vente en justice, transfert de juridiction, sans compter la création de la Commission des relations du travail). D'autres représentants du milieu syndical portent à leur défaveur la direction conservatrice du Parti québécois sous la direction de Lucien Bouchard entre 1996 et 2001.

« Ce que le monde se rappelle, c'est de Bouchard puis du déficit zéro, puis y a, ils ont frappés et ça fait des dégâts. » (Intervenant 4)

« Alors avec Diane Lemieux, (...) on sentait que c'était le courant du PQ qui, qui un peu comme le Parti libéral, on trouvait que les syndicats en avaient trop, puis les syndicats en faisaient trop, puis qu'il fallait donner de l'air un peu aux employeurs, on le sentait. » (Intervenant 9)

De plus, il en a été mention dans un extrait précédent, en politique on ne peut faire fi de la représentativité des différentes centrales syndicales : « C'est pour cela qu'on aura beau dire, on aura beau faire, ce qui fait la force d'une organisation en bout de compte, politiquement, c'est la force du nombre. Son idéologie c'est intéressant, mais pour les politiciens, c'est la force du nombre. » (Intervenant 4).

Sans grande surprise, les organisations syndicales font par ailleurs une évaluation plutôt négative de leur pouvoir d'influence politique à l'arrivée du gouvernement libéral en 2003.

Différents facteurs sont pris à contribution pour expliquer les nouveaux jeux politiques alors en cours.

Tout d'abord, plusieurs soulignent le contexte politique entourant l'ascension au pouvoir du Parti libéral. Il y avait cette volonté de marquer le changement. Pour un de nos observateurs externes, il s'agit essentiellement d'un « ...processus de décision politique qui est purement associé à un changement de gouvernement. » (Intervenant 3). De plus, lorsqu'un gouvernement vient d'être élu, s'applique la fameuse théorie des 100 premiers jours pendant lesquels il possède une très grande marge de manœuvre. C'était donc l'occasion de passer dans le sillon une série de projets de loi qu'on savait impopulaires.

« Bon, essentiellement, après son bâillon, Jean Charest avait été en Angleterre et puis là y avait déclaré qu'il fallait frapper fort dans un début de mandat. Alors, c'était vraiment une attaque à notre intelligence, à notre sens des responsabilités. » (Intervenant 9)

« Ça, c'est tout le contexte politique. Le gouvernement s'est fait élire en disant on va, on va aller de l'avant. Puis c'est la première cuvée des projets de loi Charest. Y avait ça, y avait les accréditations dans les hôpitaux. Y avait d'autres projets de loi qui touchaient d'autres groupes de la société. Dans le bâillon, y avait 6-7 projets de loi. » (Intervenant 13)

« Ha c'est bien avant, avant de dire, bien avant, suite à cela, parce que je vais vous dire, on avait assisté au discours inaugural du gouvernement au mois de juin. Il ne se cachait pas de sa volonté dès la première session parlementaire d'agir sur l'article 45, rappelant que c'était dans son programme d'ailleurs. (...) Il faut dire que le gouvernement a ajouté gaffe par-dessus gaffe dans tous les secteurs d'activités. Première fournée, y avait les garderies, y avait 7,8, les garderies, 25, 30,31. Y avait les fusions municipales, y avait le développement régional. Alors, y avait toute une fournée, puis, bon, y a continué à faire des gaffes importantes qui a amené un durcissement des plans d'action, dans les premiers mois de 2004... » (Intervenant 16)

Évidemment, dans ce contexte, les canaux de communication ont été quelque peu effrités et les lieux de consultation passablement ignorés. Si certaines centrales font mention de rencontres préalables avec le ministre du Travail, le constat est qu'elles n'ont donné guère de résultats.

« Alors, le ministre nous a jamais convoqués pour discuter de ça, aucunement, aucune centrale syndicale. Y a déposé son projet de loi et le seul débat qu'on a eu c'est en commission parlementaire et ce qu'on pouvait observer en commission parlementaire, c'est que le ministre avait une cassette, il partait la cassette qui essentiellement disait qu'on était des bons négociateurs, qu'on savait négocier puis c'est aux parties de définir, point à la ligne. Bon alors évidemment c'était la cassette puis y avait rien à faire, rien à faire, y avait pas de dialogue, puis on sentait pas que ça évoluait, alors. Ça prend un ministre pour être capable de régler un dossier. » (Intervenant 9)

« Nous, en commission parlementaire on avait quand même suggéré quelques amendements, pis le ministre du Travail avait pris la peine pour nous rappeler pour voir si y avait moyen de. Puis, finalement, y ont pris la décision de rien changer puis d'aller de l'avant directement avec ce qui avait pour montrer que c'est un gouvernement solide puis fallait que ça passe par là. » (Intervenant 13)

« Et, ça, moi, j'y ai participé à cette rencontre avec le ministre du Travail, offrant notre collaboration. On lui a dit qu'on avait vu cela dans le programme, qu'on avait une longue expertise sur l'article 45, bien avant le dépôt des projets de loi et qu'on souhaiterait se rendre disponible pour les échanges de fond là-dessus. (...) Y a pas changé un iota. Si y avait écouté la majorité, l'immense majorité des points de vue qui ont été exprimés là, y aurait été forcé de considérer un certain nombre d'amendements. C'était le blocage total. » (Intervenant 16)

Manifestement, le pouvoir d'influence des centrales syndicales n'était pas à son meilleur. Mais il y a aussi des contradictions dans ce gouvernement comme nous en avons discuté dans une section précédente. Sur certains dossiers, les gains ont été supérieurs à ce qu'on pouvait s'attendre, du moins aux yeux d'un des intervenants. « Et pis ça, c'est une des contradictions, parce que dans des, on a obtenu avec ce gouvernement-là, le gouvernement

libéral, des choses qu'on était pas capable d'obtenir avec le PQ, des dossiers sectoriels. » (Intervenant 9).

Malgré cela, à la lecture des entretiens, le mouvement syndical se sent davantage en réaction par rapport au gouvernement qu'il ne l'était dans les années 1990.

3.5.2.2. La capacité de mobilisation et capacité discursive

Pour les grandes organisations syndicales, avant le débat de 2003, on admet que la mobilisation des troupes sur l'enjeu de l'article 45, ou plus largement la réforme du *Code du travail*, n'était pas toujours facile. De plus, les avis ne sont pas nécessairement unanimes entre les syndicats au sein d'une même centrale. De fait, tous ne se sentaient pas concernés de la même façon par la question de la sous-traitance qui affectait un secteur plus qu'un autre. Le débat prenait alors des connotations un peu abstraites aux yeux des travailleurs moins concernés par la problématique. Les perceptions diffèrent également entre les syndicats accrédités auprès des donneurs d'ouvrage et ceux qui le sont auprès d'un sous-traitant. Pour les instances intermédiaires, les officiers, les négociateurs, l'enjeu était cependant bien compris. Mais il a fallu attendre à 2003 avant de percer vraiment toutes les couches du mouvement syndical.

« Tsé, le monde accrochait pas là-dessus. Pas un enjeu perçu pour eux. Ceux qui sont aux opérations, les négociateurs, les officiers, l'appareil qu'on appelle, eux autres c'était clair. Notre membership là, non. De la bouillie pour les chats, ça cette affaire-là. C'est important, mais c'est de la bouillie pour les chats pour eux autres. » (Intervenant 4)

« Je dis pas qu'on a réussi à mobiliser autant qu'on peut le faire pour d'autres enjeux qui les frappent. Puis, demain matin, le gouvernement déciderait de couper les bénéfiques de la CSST de façon appréciable. Ben t'as toujours du monde sur des accidents de travail qui sont autour de toi ou tu risques toi aussi. C'est plus clair, c'est plus facile. (...)C'est pas que 100%

de nos membres étaient mobilisées au bout, mais la première responsabilité qu'on a c'est de mobiliser dans nos structures, dans nos structures intermédiaires puis tout ça. Mais effectivement mobiliser autour d'une loi c'est pas mal plus difficile que de, il faut le répéter, le dire au monde. (...) Il faut que le monde y croie parce qu'autrement le gouvernement y bouge pas. » (Intervenant 13)

« Mireault avait beaucoup contribué à consolider dans les rangs les plus éveillés au niveau syndical que certaines fonctions étaient beaucoup plus vulnérables à la sous-traitance que d'autres. Alors tout ce qui n'était pas le cœur, le « core business ». Alors, y avait des groupes qui se sentaient plus concernés, moins concernés. » (Intervenant 16)

Les organisations syndicales ont tout de même utilisé des méthodes traditionnelles pour mobiliser les membres et les instances. Notamment, des colloques, photos-romans, des publications syndicales, des réunions du personnel pour fournir de l'information, des rencontres dans les régions, etc. Il faut par ailleurs reconnaître que les grandes centrales syndicales ont tout de même tenu le fort pendant plusieurs années avec cette revendication de réforme du *Code du travail* et de façon plus intensive pendant les cinq, six dernières années, particulièrement avec l'objectif d'accélérer les procédures en accréditation, une nécessité pour assurer la vitalité du mouvement syndical. Malgré la tâche plutôt difficile de mobiliser sur des lois du travail, à la FTQ, on a pris soin de lier le débat à la diminution du taux de syndicalisation, tout en faisant des parallèles avec les États-Unis. La problématique du recrutement touchait viscéralement tous les syndicats mobilisés autour de l'organisation. Ces derniers vivaient au quotidien les délais d'accréditation et ils saisissaient bien les enjeux des revendications syndicales.

En outre, dans les débats sur la révision de l'article 45, avant 2003, plusieurs intervenants ont précisé que les discussions se voulaient plutôt de nature technique, alors que pour mobiliser les membres et l'opinion publique, les enjeux doivent être perçus et présentés en termes concrets (Intervenants 4, 9, 13). « Mais ce qui était, ce qui est difficile dans 45, c'est

que c'était, on se perd dans la conjoncture. C'est tellement, il faut éviter d'embarquer dans le juridique, parce qu'on se perd dans la conjoncture, puis je pense que c'est l'article, pas je pense, c'est l'article du Code qui était le plus difficile à interpréter parce que de toute façon, on le lit et ça ne veut rien dire, il faut regarder la jurisprudence. C'est à y perdre son latin. » (Intervenant 9)

Il est cependant apparu évident qu'en 2003, la mobilisation des rangs a été de loin beaucoup plus facile, puisque le débat avait pris une tout autre connotation. La modification proposée par le gouvernement libéral a fait craindre, sans conteste, l'ouverture à la sous-traitance de « main-d'œuvre à bon marché ». Un discours qui semble avoir rallié davantage les travailleurs, mais aussi la population en général.

« Ha ben là c'est parce que la connotation politique là-dedans aussi. C'était une attaque. Le monde entendait le patronat dire que c'est de la musique. Parce qu'ils ont fait des erreurs le patronat qui dit c'est de la musique à nos oreilles, le patronat qui dit on a été dans l'opposition, astheure on est au pouvoir. Oups, c'est une loi pour les boss. Faque le discours syndical c'est que ça va entraîner le cheap labor, dans le secteur public, ils vont se débarrasser, ils vont privatiser. Donc là, ça levait. C'était perçu comme étant une attaque de la part du gouvernement et du patronat. Tandis que l'autre réforme était perçue comme étant quelque chose qui nous donnait puis qui fallait, qui rencontrait nos revendications, mais y avait des petits compromis qui fallait qu'on fasse. » (Intervenant 4)

« Mais on a tenu un discours, toute la bataille, contre. Le gouvernement Charest s'est pas fait de capital politique avec ça là. Et nous autres on a toujours tapé le marteau sur, rivé le clou sur la sous-traitance de cheap labor. Puis en donnant des exemples... » (Intervenant 13)

« Ce thème-là de la sous-traitance, évidemment, tu fais pas avec la population un débat juridique là-dessus, pas l'histoire de l'article 45 depuis 1961. L'idée du cheap labor, oui on est beaucoup intervenu dans l'opinion publique. (...) Euh, non je pense que dans l'histoire, ça été une grande occasion de rendre plus accessible au plan public les enjeux derrière. (...) » (Intervenant 16)

La FTQ précise que l'activité de mobilisation envers la population s'est de même concrétisée avec l'étude du professeur Jalette et également, en prenant soin de ne pas tenir un discours anti-sous-traitance lors des sorties publiques. Il y a beaucoup d'employés dans le secteur de la sous-traitance et plusieurs sont syndiqués FTQ. On a ainsi pris les précautions nécessaires pour marquer les nuances qui s'imposaient.

La mobilisation interne et externe, malgré qu'elle n'ait pas réussi à faire reculer le gouvernement, est évaluée très positivement par les différents acteurs qui y voient une demi-victoire ou du moins, on sent qu'il en est ressorti des effets bénéfiques.

« Sur 45, y a quand même eu de la mobilisation là. (...) Le monde était en maudit. Ç'a brassé en cibole. (...) Je pense qu'on a marqué des, je pense qu'on a marqué des points dans l'opinion publique. Parce qu'encore une fois, Charest, son gouvernement, après ces lois-là y a pas été très très populaire. Moi je pense qu'on a gagné une partie de la guerre publique. Bon, on l'a pas gagné là-dessus. » (Intervenant 13)

« Ç'a été le grand détonateur, cette fois-ci. Je pense que d'abord, toutes ces manifestations-là, toutes ces activités de mobilisation, tout ce plan d'action a été peut-être, de l'histoire des 25-30 dernières années (...), le plan d'action le plus unitaire pour toutes les composantes de la centrale. (Intervenant 16)

« Je pense que les gens ont réalisé l'importance de leur vote, l'importance de participer à des débats démocratiques. Puis, je parle pas de partisanerie politique, mais y a un éveil à cet égard, y a un éveil. Donc ça, c'est des éléments nouveaux qui font en sorte qu'au niveau des stratégies, au niveau des mobilisations, il faut agir différemment. On réussit pas toujours bien, mais y a plein d'activités qui se font qui ne se faisaient pas y a à peine deux ans ou trois ans. » (Intervenant 9)

Deux commentaires sont émis sur l'utilité et les fonctions de la mobilisation externe dans ce type de dossier.

« C'est pour l'opinion publique, c'est pour tenter d'influencer l'opinion publique pis le gouvernement est sensible à ça. » (Intervenant 4)

« Faque non, c'est sûr qu'il faut essayer d'aller chercher l'opinion publique le plus possible, expliquer nos affaires le plus possible. Maintenant, les fois qu'on a pas nécessairement l'opinion publique, on est capable de réussir pareil là. Ça dépend des forces qu'on a. » (Intervenant 13)

En somme, d'aller chercher l'opinion publique en sa faveur peut être bénéfique pour mettre de la pression sur le gouvernement, mais c'est loin d'être la seule ressource de pouvoir. Son absence ne signifie pas nécessairement qu'il est impossible d'avoir gain de cause.

3.5.2.3. Résumé

Pour résumer, il est peu surprenant que les intervenants syndicaux proposent une lecture pessimiste de leur pouvoir d'influence politique dès l'arrivée au pouvoir du gouvernement de Jean Charest : il y a une ferme volonté de mettre de l'avant des modifications inscrites au programme électoral, le mandat est clair au ministère du Travail, le dialogue est rompu et, il y a toujours la question du temps qui revient, puisqu'on est en début de mandat. Cependant, la capacité de mobilisation a été supérieure à cette époque compte tenu d'une perception par la base qu'il y avait une attaque du patronat, alimentée par quelques déclarations publiques de représentants patronaux et du gouvernement, mais également nourrie par une série de projets de loi visant les syndicats. La stratégie argumentaire fondée sur les risques de « cheap labor » est venue donner du renfort à la mobilisation des troupes et de la population. Auparavant, la nature technique et juridique du débat avait permis d'éveiller les plus avertis, mais sans plus.

Par ailleurs, il est intéressant de constater, qu'à l'instar du monde patronal, l'évaluation qui est faite du pouvoir d'influence, même à l'époque du gouvernement de Parti québécois, est

plutôt mitigée. Les propos ont révélé que l'appui de ce dernier était loin d'être à toute épreuve. Malgré le programme, les promesses, la pression, la réforme du *Code du travail* a failli être noyée à quelques reprises. Et les résultats sont relativisés. Bien sûr, on reconnaît les acquis, mais on admet également qu'il ne s'agit pas d'une réforme de fond et sur l'article 45, les insatisfaits étaient nombreux. En fait, plusieurs raisons expliqueraient ce pouvoir relatif : les réticences de l'État à améliorer les lois du travail en raison des pressions patronales et du propre projet étatique de désengagement; les priorités politiques autres qui redéfinissent l'agenda, une direction trop conservatrice et un penchant pour le consensus. En somme, toute alliance politique a ses limites, au même titre que le soulevait le patronat.

Mais, comme nous le fait remarquer un intervenant dans le dossier, le pouvoir d'influence des différentes centrales syndicales diffère sensiblement. La FTQ disposait d'un atout par rapport à ses autres partenaires vu ses canaux de communication sous le gouvernement du Parti québécois. Il lui était plus facile de faire valoir ses points de vue sur plusieurs questions, notamment l'article 45. « C'est un atout d'avoir un lien, un appui politique plus clair avec le gouvernement. » (Intervenant 3). Pour la CSN, très présente dans le secteur public, et étroitement en relation avec l'État-employeur, une attitude de prudence ou de distance a toujours été le mot d'ordre. Les liens ne se sont pas tissés aussi serrés.

3.5.2.4. Les stratégies

Les stratégies de négociation mobilisées par les organisations syndicales varient non seulement en fonction des périodes, mais également entre les centrales syndicales. Dans l'ensemble, on peut dire que les deux grandes stratégies ont été utilisées, de contrainte ou d'échange, mais à des degrés variables.

À l'instar du monde patronal, la première stratégie a été d'arriver à un contrôle de l'ordre du jour politique en y inscrivant la réforme du *Code du travail*. Évidemment, sur l'article 45, les syndicats ne demandaient pas tellement, sinon l'ajout de quelques améliorations. Mais on préférait de loin le statu quo.

« ...la centrale (...) a été, a été impliquée constamment pour la réforme du *Code du travail* puis pour répondre un objectif fort simple, d'être capable de maintenir un équilibre plus grand entre les salariés et les entreprises, les donneurs d'ouvrage. Bon, évidemment, nous on prétendait que notre régime de rapports collectifs qu'on a actuellement au Québec est désuet puis on a besoin d'amendements... » (Intervenant 9)

« Faque, ça, c'était des batailles qu'on menait pour démontrer qu'on a besoin de réformes. (...) Ça demande un gouvernement qui prend acte carrément du côté des travailleurs puis des travailleuses. » (Intervenant 4)

« Et on a commencé à travailler là-dessus, on a fait une des priorités, syndicalisation et, syndicalisation et réforme du Code. (...) je dirais, depuis 7-8 ans, 9-10 ans, ça a commencé... » (Intervenant 13)

Du côté de la FTQ, on a poussé cette priorité dans la sphère politique en l'insérant dans la plate-forme politique et électorale.

« On avait dit au PQ dans un premier temps, on est prêt à vous donner notre appui, mais on veut avoir un engagement envers la, notre plate-forme électorale. (...) Mais là-dedans y avait pas juste des affaires pour les lois du travail, y avait du social. C'était une plate-forme assez large. On avait pas tellement de points, on avait six ou sept points. Je me souviens pas de tous les points, mais la réforme du *Code du travail* était là-dedans. »

De cette stratégie d'échange, il s'en est suivi une stratégie de pression. On se rappellera, et nous en avons discuté plus haut, que ce n'est qu'à l'occasion du deuxième mandat du Parti québécois que la réflexion sur la réforme du *Code du travail* fut initiée sérieusement.

Prenant acte de cette conjoncture, la FTQ a mis énormément de pression, aux dires de notre interlocuteur, pour rappeler au gouvernement qu'il avait pris des engagements et qu'il se devait de les respecter : « Les politiques on pourrait juste s'en aller dans les officines faire des petites menaces, mais c'est pas de même qu'on a joué ça. Le *Code du travail* on a été sur la place publique, puis on a jamais lâché. On a tenu au moins une vingtaine de conférences de presse là-dessus, puis on a placé nos positions. Il fallait que ça se fasse. ». Cette stratégie de pression était rendue nécessaire, comme nous l'explique notre intervenant, puisque si le gouvernement ne se sent pas pressé, obligé, ou qu'il a l'impression qu'il n'y aura pas un prix à payer, il ne bougera pas.

Évidemment, lorsque le gouvernement a pris acte de son engagement et que la ministre du Travail de l'époque, Diane Lemieux, a commencé les consultations, la dynamique s'est restructurée. Les centrales syndicales se sont engagées dans une stratégie d'échange en participant aux discussions et en s'impliquant dans les différents lieux de négociation. Comme les associations d'employeurs, les syndicats ont pris soin d'occuper les forums disponibles pour alimenter les discussions, soit par des voies plus ouvertes et publiques (commissions parlementaires, médias) ou fermées (rencontres avec l'appareil politique, des fonctionnaires, les ministres concernés).

Le premier projet de loi (182) ne passait manifestement pas la barre auprès des acteurs, tous milieux confondus. La stratégie consistait alors à poursuivre les pressions pour inciter le gouvernement à maintenir la voie de la réforme du *Code du travail*, et pour cela, notamment à la FTQ, il est apparu essentiel d'appuyer le projet de loi, mais avec beaucoup de réserve. Sans ce positionnement politique, la mise à mort de la réforme était imminente, puisque les employeurs s'opposaient fermement. Si le gouvernement avait rencontré la même résistance du côté syndical, les chances d'atteindre l'objectif souhaité auraient fort probablement été réduites.

Mais certes, les centrales ont fait pression sur le gouvernement afin qu'il poursuive sa démarche et rapidement en raison des contraintes de temps avec lesquelles il fallait jongler (nous étions à deux ans des élections). Il s'est alors opéré un véritable marathon de discussions entre le nouveau ministre du Travail et son équipe et les centrales syndicales, mais plus particulièrement la CSN et la FTQ. Bien que les deux centrales aient pris part aux négociations, fait que nous avons relaté précédemment, la CSN a surpris tout le monde en tournant le dos aux modifications sur 45. C'est alors que les stratégies des acteurs syndicaux se sont opposées.

D'une part, la FTQ a fait sa propre analyse de la situation et jugé que la réforme tel que proposée, et compte tenu des discussions auxquelles elle avait activement participé, était acceptable dans les circonstances. Le compromis sur 45 était gérable, d'autant plus que le projet de loi répondait à une priorité de la centrale, la création d'une Commission des relations du travail pour accélérer les procédures en accréditation. Voici ce qu'un intervenant de la FTQ avait à nous dire à propos de l'amendement à l'article 45 :

« Faut regarder dans la pratique ce qui se passe. (...) 45 là, si y a une centrale qui a joué du 45 puis qui a fait du 45 devant la CRT, pas la commission, mais les commissaires dans le temps, c'est ben la FTQ. (...) On a gagné, mais faire appliquer c'est d'autre chose par exemple. (...) Parce que pour faire appliquer un 45, ça prend la volonté des travailleurs et des travailleuses qui sont en place. Si y sont pas là pour continuer à faire les démarches, les poursuites puis tout ça, tu tombes entre deux. Quand y a 45, quand y a transfert de travailleurs, y avait un transfert de nos travailleurs dans une autre entreprise, ça, on a jamais eu de problèmes, parce que les travailleurs sont là, sont avec leur syndicat, y ont leur convention collective. Ça là-dessus, ça les employeurs, c'est rare qui ont, on a eu quelques problèmes, mais habituellement les employeurs reconnaissent ça (...) quand on regarde combien de 45 qui ont été vraiment appliqués par rapport au 45 qui ont été fait. Il n'a pas eu beaucoup. (...) Faque, quand on a fait ces compromis-là, c'est pas des compromis qui faisaient vraiment mal. »

Cette interprétation est en quelque sorte confirmée par un autre intervenant en dehors du milieu syndical qui mentionnait également qu'en réalité, il y a très peu de 45 qui se sont appliqués dans les cas de sous-traitance, notamment en raison des délais juridiques.

« À ma connaissance, y a jamais eu des problématiques où est-ce que y a eu des entreprises privées qui ont dû appliquer l'article 45 à leurs propres travailleurs (mis à part quelques exceptions). Parce qu'à force de contestations, ça faisait en sorte qu'un sous-traitant en déneigement ou un sous-traitant en collecte des ordures ménagères, que le contrat était fini (avant que la décision juridique soit prise). » (Intervenant 3)

La CSN ne partageait cependant pas la vision de la FTQ et à cet effet, le compromis n'était pas acceptable. Nous avons décrit dans la section sur les coalitions le processus qui s'est mis en branle, c'est-à-dire la formation d'une alliance entre la CSN, la CSD, la CSQ, la FIIQ, et le SFPQ pour exiger du gouvernement le retrait de l'amendement à l'article 45. C'est donc une stratégie de contrainte qui a été privilégiée dans les circonstances. Sans reprendre l'analyse précédente, disons que l'objectif était d'aller chercher davantage à la faveur d'une conjoncture où l'on était certain que le gouvernement irait, d'une façon ou d'une autre, de l'avant avec la réforme du *Code du travail*. On sentait que ce risque politique, dans les circonstances, était mesuré. De fait, le projet de loi 31 du ministre du Travail, Jean Rochon, fut sanctionné, en dépit de la coalition syndicale et de l'opposition patronale. Ni l'une ni l'autre n'a fait reculer le gouvernement du Parti québécois.

Lors du débat de 2003 sur l'article 45, relancé par l'élection du Parti libéral, les centrales syndicales ont dû réaligner leurs stratégies pour arriver à défendre leur projet politique. Pour la FTQ, le premier geste a été d'adopter la ligne argumentaire par la réalisation d'une enquête dont l'objectif était de démontrer que les prétentions sur lesquelles s'appuyait le patronat, et de fait le gouvernement, pour motiver les modifications à l'article 45, n'étaient pas valides :

« Ben, c'était un peu pour contrecarrer le discours patronal qui disait que le Code était un élément nuisible pour l'économie du Québec. Ça les empêchait de sous-traiter, alors que nous autres dans notre, par instinct, on a toujours pensé qu'on sous-traitait autant ailleurs qu'ici, ici qu'ailleurs, c'était justement pour démontrer que. Démontrer sur la place publique puis démontrer au gouvernement que c'était faux. »

Évidemment, force est d'admettre par la FTQ que le moment choisi pour discuter de l'enquête de Jalette (2003) dans les médias, soit cinq jours avant sa sortie officielle, a amenuisé en quelque sorte l'impact qu'on devait en tirer. L'idée de départ était certes d'amener de l'eau au moulin pour la conférence de presse, mais c'est plutôt du temps que cela a donné au CPQ pour préparer une étude et discréditer celle de la fédération. L'intervenant de la FTQ admet qu'ils auraient probablement eu plus d'impact sans cette riposte, puisque l'enquête permettait de démontrer qu'il se fait autant de sous-traitance au Québec qu'ailleurs avec notre *Code du travail*. C'est à une véritable guerre médiatique que nous avons assistée, puisque les conférences de presse ont été tenues à une heure d'intervalle.

L'étude de Jalette (2003) n'a pas convaincu, de toute évidence, le gouvernement qui était déterminé à aller de l'avant. Comme les lieux de concertation existants n'étaient pas mobilisés et que l'ouverture aux débats apparaissait bien mince, il restait peu de stratégies possibles pour le mouvement syndical : « ...c'est les façons de faire qui nous ont moins laissé le choix des moyens. » (Intervenant 16). C'est vers une logique de contrainte que les centrales syndicales se sont tournées, c'est-à-dire faire pression sur le gouvernement pour le forcer à reculer ou du moins discuter. En commission parlementaire, les syndicats ont notamment déploré la vitesse à laquelle le gouvernement menait le dossier. On souhaitait plus de temps, plus d'échanges. Et comme les discussions à tous les niveaux se sont avérées infructueuses, on a mobilisé les troupes pour exercer des pressions politiques.

Toutes les centrales épousaient la même lecture de l'environnement politique et des stratégies à adopter dans les circonstances. Cependant, là où on ne partageait pas la même vision, c'est sur la vitesse de réaction. La CSN était prête à partir avant les autres.

« Alors on avait la ferme conviction à la CSN qu'il fallait voir venir (...) c'est une session qui est courte, c'est un gouvernement qui a l'air parti dans une locomotive difficile à freiner, peut-être vaudrait-il mieux commencer un travail de sensibilisation, d'information parmi nos rangs et voir à structurer une activité de visibilité importante. Et pour nous, on s'est retrouvé seul, les autres me disant ha non, attendons le dépôt des projets de loi qui sont d'ailleurs venus tard, de mémoire, ils sont venus en novembre, en novembre seulement, au moment de la date butoir, alors ça aussi ça démontre à quel point on souhaitait pas de la part du gouvernement quelque débat public autour de cette question-là. »

Cette stratégie de partir tôt dans la mobilisation a amené la centrale à construire son plan d'action très tôt pour ensuite inviter les autres acteurs syndicaux à rejoindre le mouvement. Mais pour ces derniers, le plan d'action était désormais imposé et non pas négocié. C'est pour cette raison que la FTQ, CSD et CSQ ont coordonné leurs actions en collaboration, alors que la CSN a mené ses propres batailles.

Par ailleurs, l'autre stratégie à laquelle ont fait appel les grandes centrales syndicales, mais de façon plus réservée par la FTQ, est l'élargissement des alliances avec les mouvements sociaux via le Réseau vigilance.

« Ce que j'observe, depuis 30 ans, c'est que d'une part, y a jamais eu au Québec une réflexion, une mobilisation, une concertation, aussi grande des groupes syndicaux, communautaires et populaires... » (Intervenant 9)

« Mais, c'est un véritable bouleversement social ce que le gouvernement Charest est en train de faire, c'est un bouleversement qui va vraiment dans le sens de la droite. Alors, ç'a permis de faire lever un véritable mouvement social de résistance par rapport aux politiques de droite du gouvernement

Charest. (...) Je pense que tu peux pas mener des combats séparés devant les attaques qui vont toutes dans la même direction et qui sont porteuses d'un projet de société qu'on partage pas du tout là. » (Intervenant 16)

Si le gouvernement ne s'était attaqué qu'à l'article 45, il semble évident qu'une telle alliance aurait été fort peu probable. La coalition élargie est mue par une série de politiques publiques visant à réformer les institutions québécoises dont l'effet est de rallier un plus large bassin d'opposants.

Pour voir émerger la réforme du *Code du travail* des cartons du gouvernement, les centrales syndicales ont maintenu le cap et la priorité sur cette revendication pendant plusieurs années. Utile, mais non suffisante, il fallait greffer à cette stratégie une deuxième de nature politique. Il était nécessaire de redéfinir une demande purement syndicale en enjeu politique majeur. Concrètement, il s'agissait de dégager des externalités positives de ce projet pour un parti politique : l'appui à une campagne électorale. S'est ensuite opérée une alliance instable entre les syndicats et le gouvernement. Fort de l'engagement de ce dernier d'aller enfin de l'avant avec la réforme du *Code du travail*, des discussions ont pris cours avec des résultats plus ou moins heureux pour les organisations syndicales lors de la réforme Lemieux. La négociation s'est intensifiée pour sauver le projet avec le ministre Rochon avec l'adoption d'une stratégie très pragmatique de la part de la FTQ et plutôt de pression de la part des autres centrales qui avaient mesuré le risque politique de leur geste.

Plus tard, en 2003, la détermination du gouvernement de Jean Charest a restreint l'éventail des stratégies possibles. Les tentatives de négociations ont eu peu de succès. Les procédures traditionnelles faisant défaut, la nécessité de réagir de front semblait inévitable. Des alliances ont été mobilisées, mais sans véritable coalition intersyndicale. Et puisque le contexte politique dans son ensemble interpellait de nombreux groupes de pression, une

alliance plus élargie a vu le jour avec le réseau vigilance. En somme, il était nécessaire de trouver des alliés à l'extérieur du gouvernement.

3.6. Résumé du processus de régulation de l'article 45

Des éléments qui ont été présentés dans les sections suivantes découlent différents résultats, mais principalement une modification de l'article 45 en 2001 et une deuxième en 2003. Le contenu de ces dernières a d'ailleurs été repris dans la première partie de ce chapitre. Plus loin, les réactions qu'elles ont suscitées chez les principaux acteurs ont été détaillées. Évidemment, l'objectif de cette recherche n'est point d'analyser les effets, notamment juridiques, de ces révisions législatives. Nous analyserons par ailleurs, dans le prochain chapitre, la portée de ces modifications en regard des systèmes de croyances. Mais pour l'instant, notre propos sera limité à résumer le processus de régulation de l'article 45 tel que nous venons de le détailler.

À cet effet, jusqu'à quel point les concepts précédents permettent-ils d'expliquer les transformations législatives qui ont entouré cette disposition du *Code du travail*? Les croyances sont-elles centrales à l'explication du cheminement politique de l'article 45? Dans quelle mesure le processus précède-t-il les révisions de l'article 45? En effet, ces dernières sont-elles le fruit d'une démarche organisée et étalée dans le temps par des acteurs ou plutôt le produit de forces environnementales externes? La synthèse suivante devrait nous apporter un éclairage sur ces questionnements. Elle reviendra d'abord sur la notion de croyances et de coalition pour ensuite synthétiser le processus observé dans une perspective chronologique afin de lui redonner un caractère plus dynamique.

Tout d'abord, il est apparu assez clairement qu'entre les organisations patronales et syndicales s'opposent des croyances politiques, difficilement malléables, sur les tenants et aboutissants du régime des rapports collectifs du travail. Ces dernières guident donc l'ensemble des problématiques sous-jacentes, telles que l'article 45. D'un côté, on est

fermement convaincu qu'il existe, depuis de nombreuses années, un déséquilibre institutionnel entre employeurs et syndicats qui se reflète dans le *Code du travail* et se traduit par des contraintes au plan de la liberté économique. Sans tenir un discours radical, on cherche à minimiser l'importance des institutions collectives dans la société. D'ailleurs, les avis sont partagés sur le fait que la réglementation est trop lourde et que plus de place doit être faite au marché. Il est donc peu surprenant qu'on valorise une plus grande contractualisation des lois du travail, c'est-à-dire qu'on souhaite que les parties aient plus de pouvoir pour négocier le contenu des dispositions légales et que plus d'aspects de la relation d'emploi renvoient à la liberté contractuelle, aux forces du marché, plutôt qu'à la loi (Trudeau 2003). Le retrait de l'article 45 à la sous-traitance prend alors tout son sens et sous-entend des aspirations plus larges que régler des difficultés d'application de cette disposition.

De façon similaire, les croyances politiques des syndicats mettent en perspective les positions de ces derniers. Pour l'ensemble des centrales syndicales, la protection des institutions collectives demeure une priorité et une nécessité pour une société démocratique. Défendant les bienfaits de ces dernières et une vision pluraliste des relations du travail, le gouvernement est invité à légiférer pour en assurer la pérennité. On cherche à confirmer que l'accréditation et la négociation collective favorisent le bien de tous dans la mesure où elles permettent d'établir de bonnes conditions de travail, de favoriser de saines relations entre employeurs et travailleurs et d'assurer une juste répartition des fruits du progrès. C'est une vision de la société qui est défendue, laquelle implique une participation active des institutions et de l'État dans la régulation du travail. D'où la demande de créer une CRT pour faciliter l'accréditation. Également, compte tenu de l'état de la jurisprudence à la fin des années 1990, les grandes centrales syndicales s'opposaient à toute modification du libellé de l'article 45 qui aurait pour effet d'en réduire l'application en matière de sous-traitance.

Évidemment, les croyances sur la sous-traitance entre les organisations patronales et syndicales étaient diamétralement opposées. Pour les uns, elle est source de développement économique, mais est limitée au Québec par l'interprétation de l'article 45. Pour les autres, elle n'est aucunement restreinte par les dispositions légales. De plus, rien n'indiquait que le Québec soit en déficit en matière de sous-traitance. Le reste de l'explication est conforme à ces analyses. Pour les employeurs, l'article 45 n'a jamais été conçu pour s'appliquer à la sous-traitance et l'interprétation erronée du Tribunal du travail nuit aux entreprises et à l'emploi en plus d'isoler et désavantager le Québec par rapport aux juridictions limitrophes. Pour les syndicats, il s'agit d'une mesure de protection qui a toujours été prévue de s'appliquer à la sous-traitance et qui, somme toute, ne décale par le Québec par rapport aux autres provinces compte tenu de l'absence de dispositions telles que la déclaration d'employeur unique dans notre *Code du travail*.

Ces croyances, selon notre modèle, influencent la façon dont les acteurs se structurent dans un domaine politique. Nous avons de fait observé qu'il existait entre les centrales syndicales un certain degré de coordination des activités (échange d'information, de ressources, production de documents conjoints, etc.), malgré des divergences sur des aspects plus instrumentaux (projet de révision de l'article 45 en 2001). On ne peut certes parler d'une coalition très formelle et structurée, mais étant donné qu'elles partagent les mêmes croyances politiques, leurs relations se maintiennent dans le temps. Mais il est vrai que des différences de perceptions sur la façon de protéger les institutions collectives et les dynamiques de pouvoir fragilisent les liens sans toutefois les rompre.

Les associations patronales ont également fait preuve d'un degré de coordination appréciable au cours des dernières années, principalement en raison de leur vision et des idées partagées en regard du régime des rapports collectifs. Évidemment, la maturité du débat a limité le besoin de maintenir des liens étroits. N'empêche qu'il y a toujours eu un alignement des positions et des stratégies, surtout à l'époque du Parti québécois où l'on

perçoit le contexte politique comme étant défavorable et les syndicats relativement influents.

Les croyances ont ainsi eu un impact sur la structuration des acteurs, mais également sur l'analyse de l'environnement et sur le processus. Du côté syndical, la croyance que la mise en valeur des institutions collectives passe principalement par la régulation étatique a été à l'origine d'une démarche qui s'étale dans le temps et dont le principal objectif était de convaincre le gouvernement d'entreprendre une réforme du *Code du travail*. La FTQ en avait d'ailleurs fait une priorité dans les années 1990. Des pressions politiques ont alors été exercées sur le Parti québécois en temps opportun, c'est-à-dire avant les élections. La réforme du Code était d'ailleurs inscrite dans son programme. Le parti s'est finalement engagé, mais seulement dans son deuxième mandat à la fin des années 1990, à entreprendre ce chantier.

Du côté patronal, prenant acte de cette volonté, l'opportunité a été saisie afin de promouvoir une revendication de longue date, soit soustraire l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Des pressions politiques seront dès lors exercées auprès des responsables de tous les ministères concernés, mais surtout ceux qui sont sensibles aux problématiques des entreprises. On cherche par cette démarche à faire monter les préoccupations patronales aux sphères décisionnelles (comités interministériels, Conseil des ministres, etc.). Cette démarche est d'autant plus importante que le gouvernement du Parti québécois est perçu, surtout après 1996, comme étant très près de l'agenda syndical. Les associations d'employeurs finissent par trouver en Bernard Landry, alors titulaire de plusieurs ministères à vocation économique, une ressource importante qui se montrera à l'écoute de l'argumentaire patronal sur la sous-traitance.

Il faut rappeler que c'est l'interprétation de l'article 45 par les commissaires du travail et le Tribunal du travail, après l'arrêt *Bibeault* en 1988, qui irritait particulièrement les

employeurs. Elle avait eu pour effet d'étendre l'application de cette disposition à plusieurs cas de sous-traitance, parfois en l'absence de transfert d'employés et d'équipements. Ces décisions seront vivement dénoncées par le patronat qui les perçoit comme des anomalies non justifiables. Par ailleurs, le contexte de la mondialisation donnait une nouvelle légitimité aux revendications patronales, malgré que plusieurs des litiges sur l'article 45 avaient pris naissance dans le secteur municipal. Ainsi, tout le discours de la compétitivité et de la nécessité pour les entreprises de se recentrer sur leur mission principale, justifiait de dégager ces dernières de certaines contraintes légales en regard de la sous-traitance. Les associations d'employeurs travaillent également à donner une dimension positive à leur revendication sur l'article 45 en insistant sur les aspects positifs de la sous-traitance : création d'emploi, développement économique, etc. On souhaite ainsi sortir le débat en dehors de ses aspects techniques et juridiques pour lui donner une dimension plus large susceptible de mobiliser les gouvernements et la population.

C'est dans ce contexte que les discussions sur la réforme du Code débutent au sein du CCTM en 1999. Cependant, elles n'ont abouti à aucun résultat. Le bât blesse sur l'article 45. On se rappellera d'ailleurs que cette même disposition avait auparavant donné lieu à de nombreux débats juridiques et un comité d'étude (Mireault) sans jamais aboutir à un résultat satisfaisant pour les deux parties. En fait, le conflit est plus profond qu'il ne peut paraître à première vue. S'opposent des croyances plus fondamentales soit la liberté des entreprises d'un côté et la protection des institutions de l'autre. Dès lors, les positions se cristallisent: retirer l'application de l'article 45 à la sous-traitance purement et simplement et ne pas modifier, d'aucune façon que ce soit, l'application de cette disposition à la sous-traitance. Personne n'arrive à s'entendre sur le problème, à savoir si la législation nuit au recours à la sous-traitance. Une des raisons de la persistance du différend est la difficulté pour les deux parties d'appuyer leur argumentaire à l'aide de preuves concrètes, d'études scientifiques, etc. Le CCTM n'apparaît pas non plus, aux yeux des intervenants, comme une institution structurée de façon à favoriser la négociation d'ententes. Dans les

circonstances, les négociations étaient plus ou moins efficaces. De plus, le patronat mettait clairement en échange de la réforme du Code, surtout la création d'une CRT, la modification de l'article 45. Plusieurs intervenants syndicaux ont également l'impression que l'acteur patronal, ces dernières années, s'aligne un peu plus vers la droite avec pour effet de limiter les rapprochements.

Compte tenu de la situation, on met fin aux discussions au CCTM et la ministre du Travail de l'époque, Diane Lemieux, finit par préparer son propre projet de loi (182). Mais surtout, elle y inscrit, contrairement à ses intentions initiales, des amendements à l'article 46 qui pourraient modifier l'étendue d'application de l'article 45. C'est en fait la pression de son collègue Bernard Landry, alors responsable de plusieurs ministères plus près des logiques patronales, qui la dirige dans cette direction. On peut y voir ici le succès de la stratégie patronale visant à exercer un certain contrôle sur l'agenda de la réforme du *Code du travail*. Mais également, cet événement illustre l'idée que l'État n'est pas nécessairement unifié et cohérent tel que constaté par d'autres auteurs (Vallée et Charest 2001). Et ses différentes composantes peuvent être liées, plus ou moins fortement, aux coalitions. Des divergences entre les membres du gouvernement sont alors susceptibles de se manifester, comme ce fut ici le cas.

Quoi qu'il en soit, le projet de loi 182 suscite peu d'adhésion pour une multitude de raisons. Les amendements proposés à l'article 46 sont d'ailleurs rejetés tant du côté syndical, qui souhaite maintenir le statu quo, que patronal, qui les jugent nettement insuffisants et inadéquats. Au même moment, le paysage politique se modifie avec la nomination d'un nouveau premier ministre, Bernard Landry, et d'un nouveau ministre du Travail, Jean Rochon. Étant donné ce contexte d'insatisfaction et de changement, la décision est prise d'abandonner le projet de loi 182. Les syndicats sont alors inquiets de voir la réforme avorter une fois de plus, mais le patronat se réjouit de cette décision puisqu'il craignait les répercussions de la « réforme Lemieux ».

En réaction, les syndicats ont exercé d'importantes pressions sur le nouveau premier ministre afin que son gouvernement respecte ses engagements. La démarche porte fruit puisque la réforme du Code revient à l'ordre du jour. De toute évidence, on ne souhaitait pas s'aliéner l'appui des syndicats. Mais ces derniers devront aussi faire des compromis pour que le projet de loi demeure défendable auprès du patronat. S'enclenche alors un processus d'échange entre le gouvernement et la FTQ et la CSN. On focalise la réforme sur une des grandes priorités du monde syndical qui ne suscite pas une contestation trop vive dans le monde patronal : la création d'une CRT. Enfin, dans une perspective d'équilibre, préoccupation manifeste au Parti québécois selon plusieurs intervenants, il est prévu de revoir l'application de l'article 45 à la sous-traitance. Cependant, il n'est nullement question d'adopter la proposition patronale telle quelle.

Pour arriver à une formulation originale, un processus d'apprentissage est entamé entre le gouvernement et la FTQ et la CSN. La démarche consiste essentiellement à identifier des problèmes concrets que posent l'interprétation de l'article 45 à la sous-traitance et d'y associer une solution de nature institutionnelle : la négociation collective. Si la CSN se dissocie à la toute fin, la FTQ endosse le nouveau projet de loi pour enfin permettre la mise sur pied d'une CRT. En somme, la réforme du *Code du travail* répondait à certaines priorités syndicales tout en permettant au gouvernement de vendre le projet aux associations patronales. Malgré qu'elles ne l'aient pas appuyé, le nouveau premier ministre, qui s'était auparavant fait un défenseur des employeurs et de la sous-traitance, disposait des outils discursifs pour faire valoir un assouplissement de la règle qui devrait aider les entreprises. Le projet de loi est enfin adopté avec l'appui officiel de la FTQ seulement. Ce résultat renforce somme toute la perception des associations patronales qu'elles ont peu d'influence sur le gouvernement du Parti québécois, du moins sur les grandes orientations.

Bref, pendant cette période, il semble véritablement que le processus précède l'action législative. C'est-à-dire que les différentes stratégies des acteurs ont eu un impact sur les résultats. Ce qui renforce l'idée que l'État et plus précisément ses différentes composantes, interagissent de façon dynamique avec les acteurs sociaux. Ainsi, des modifications législatives, dans le domaine des rapports collectifs, se comprennent que si l'on retrace ces interactions. L'État n'est pas isolé des coalitions, ses composantes s'y intègrent d'où le traitement intégré des acteurs sociaux et étatiques que nous avons proposé dans ce chapitre.

Pour illustrer notre propos, rappelons que le gouvernement n'avait pas initialement l'intention de modifier l'article 45. C'est le contexte, le projet de réforme du *Code du travail*, la pression des associations patronales, la volonté de certains membres du gouvernement de trouver un compromis, la flexibilité de certains syndicats, etc. qui expliquent cette première modification en 2001. Bien sûr, l'influence des associations patronales n'a pas été suffisamment significative pour faire adopter un nouvel article 45 tel que souhaité. D'ailleurs, ces dernières font un bilan plutôt critique de leurs ressources de pouvoir, particulièrement à cette époque: peu de ressources humaines et financières pour assurer une représentation et une influence adéquate des employeurs dans les instances étatiques et paritaires; mobilisation variable, voire faible dans certaines associations, des effectifs sur l'enjeu de l'article 45 et difficulté d'amener les dirigeants d'entreprise à prendre une part active au dossier et peu d'appui politique du gouvernement du Parti québécois. Sur ce dernier point, les syndicats étaient mieux nantis, mais il a tout de même été nécessaire, pour gagner la CRT, de faire des compromis. La FTQ a accepté de négocier. Cependant, la CSN et les autres centrales, en coalition, ont dénoncé les modifications à l'article 45. Mais cette démarche, pas plus que les dénonciations des employeurs, n'allait renverser la décision de sanctionner le projet de loi.

Ce n'est donc pas tant l'environnement économique qui s'est imposé comme une force déterminante dans la programmation de la réforme du Code et la révision de l'article 45,

mais plutôt les acteurs, guidés par leurs croyances. Ce contexte est plutôt intervenu pour encadrer le débat : le gouvernement a d'emblée circonscrit l'ampleur de la réforme dans le cadre nord-américain; les syndicats, afin de voir aboutir la réforme, limitent leurs aspirations pour s'en tenir à des demandes qui ne créeraient pas de précédents et enfin, les employeurs ont mobilisé le phénomène de la mondialisation pour appuyer leurs revendications. Les contextes juridique, politique et institutionnel ont davantage imposé des contraintes ou des opportunités et de ce fait, ont été récupérés par les acteurs sous forme de stratégies pour redéfinir leur environnement. Par exemple, les décisions du Tribunal du travail sur l'article 45 après l'arrêt *Bibeault* ont amené des associations patronales à soutenir les contestations juridiques, à faire des pressions politiques auprès des gouvernements pour modifier cette disposition, à proposer des solutions de rechange (proposition de la Nouvelle-Écosse), etc.

Ainsi, l'organisation d'acteurs autour de croyances similaires, l'activation des ressources de pouvoir et la construction de stratégies pour promouvoir des préférences politiques ont été à l'œuvre pour expliquer la révision de l'article 45 en 2001. Est-ce les mêmes facteurs qui sont en jeu pour expliquer celle de 2003?

En 2003, le Parti libéral prend le pouvoir. Un de ses premiers chantiers est de modifier l'article 45 afin d'en exclure explicitement l'application à la sous-traitance. Les associations patronales et syndicales ne sont pas consultées sinon conviées à une commission parlementaire pendant laquelle les employeurs applaudissent le projet de loi et les syndicats le décrient. Une enquête de Jalette, commanditée par la FTQ, arrive à point pour tenter d'affaiblir la position gouvernementale, et patronale, selon laquelle il se fait moins de sous-traitance au Québec en raison de l'article 45. Le CPQ réplique avec sa propre étude pour atténuer ces conclusions. Le ministre du Travail, Michel Després, ne fait point de cas de l'une ou l'autre et décide d'aller de l'avant avec son projet de loi. Les associations d'employeurs sont ravies, voire même surprises, de la détermination du

gouvernement sur ce dossier. Elles appuient bien sûr ce dernier dans cette démarche. Elles avaient d'ailleurs travaillé en étroite collaboration avec les députés du Parti libéral alors qu'il était dans l'opposition. Et à cet effet, elles avaient fourni tous les éléments discursifs, ainsi que les solutions (proposition de la Nouvelle-Écosse) pour défendre l'assouplissement de l'article 45. Le programme libéral était d'ailleurs assorti d'un engagement en ce sens. Et malgré l'opposition syndicale et les manifestations publiques, rien n'arrêta le nouveau gouvernement qui passa son projet de loi sous le bâillon. Les ressources de pouvoir syndicales se sont avérées nettement insuffisantes pour contrôler le processus, malgré que la mobilisation des effectifs ait été qualifiée de très forte. Toutes les couches du mouvement syndical se sont senties concernées, comparativement aux débats précédents. On y voyait, en plus d'une attaque frontale au mouvement syndical, une tentative de développer, dans le secteur public comme privé, la sous-traitance d'une « main-d'œuvre à bon marché ». Dans les circonstances, comme le mentionnait un intervenant, le gouvernement n'a pas tellement laissé le choix des moyens aux centrales syndicales dans ce dossier. On y est donc allé d'une stratégie visant à faire pression sur l'État tout en soulevant les risques pour les conditions de travail des salariés et la paix industrielle que posait le nouveau projet de loi. La FTQ a bien tenté d'utiliser une autre voie en démontrant son intérêt pour une démarche d'apprentissage, notamment par la réalisation d'une étude, mais aussi en proposant au ministre de s'asseoir pour discuter de l'article 45, même si ce n'était pas de gaieté de cœur, mais sans succès. Enfin, l'article 45 fut modifié dans le sens d'une plus grande contractualisation des rapports collectifs.

Est-ce donc la coalition patronale qui a finalement gagné du pouvoir politique par l'élection d'un gouvernement qui se rallie davantage aux croyances de cette dernière? On ne peut en effet nier que les démarches et stratégies patronales datant de plusieurs années sur cette question ont fini par percer la couche politique. Ainsi, les organisations d'employeurs auraient réussi à faire aboutir un processus d'apprentissage avec le Parti libéral sur cette question pour former une coalition qui aurait pris le pouvoir. Il est également permis

d'apprécier la proximité entre les croyances profondes et politiques du gouvernement libéral et celles de la coalition patronale (voir le tableau XVIII). Le discours de ce premier est teinté de déterminisme des forces environnementales, de la primauté des individus et de la démocratie directe sur les institutions collectives et de la nécessité de réduire la réglementation et l'interventionnisme étatique. Une vision opposée à la coalition syndicale qui croit plutôt aux institutions et à la possibilité de faire de choix en dépit du contexte économique.

D'autres phénomènes semblent par ailleurs intervenir dans l'explication de cette dernière modification de l'article 45. Nous réserverons toutefois cette discussion pour le prochain chapitre qui permettra de revenir sur les hypothèses énoncées au chapitre 2 tout en posant un regard critique sur le modèle que nous avons utilisé.

Chapitre 4 Discussion

Dans ce dernier chapitre, nous proposons notre analyse du modèle conceptuel utilisé pour comprendre la transformation des politiques publiques. Cette réflexion sera nourrie par une confrontation de nos données empiriques avec nos hypothèses. Puis, nous profiterons de cette occasion pour raffiner notre compréhension des processus de régulation des politiques publiques afin d'en dégager une contribution personnelle. Pour guider le lecteur dans ce cheminement, nous structurerons notre présentation en reprenant chaque groupe d'hypothèses énoncé au chapitre 2. Nous serons ainsi en mesure de revenir sur la pertinence des concepts, leur apport particulier, leurs limites et au besoin, nous introduirons des amendements. Nous ferons suivre cette section par une synthèse générale et une reconstruction du modèle. Ensuite, nous ferons état des implications de notre recherche pour les relations industrielles et nous terminerons ce chapitre par les limites de notre étude.

4.1. Retour sur les hypothèses relatives aux coalitions plaidantes

4.1.1. Hypothèses sur les perceptions de l'environnement

1. Une perception par les acteurs que l'environnement leur est défavorable accroît les liens d'interdépendance et ainsi l'intensité de la coordination entre les acteurs qui partagent des croyances similaires.
2. Une perception par les acteurs que l'environnement leur est défavorable incite les membres d'une coalition à privilégier une démarche d'apprentissage plutôt que de recourir au pouvoir d'influence.

Tel que le suggère le modèle des coalitions plaidantes, l'environnement doit être pris en compte dans l'étude de l'évolution des politiques publiques, mais non pas sous une forme structurelle. Ce dernier ne s'impose pas aux acteurs comme tel, il ne dicte pas des comportements, il ne détermine pas a priori l'effet d'un événement. Cependant, rappelons-nous que dans notre modèle nous avons préféré intégrer plus directement le contexte environnemental au sous-système politique étudié. Nous avons ainsi signifié notre intention de capter l'environnement comme un phénomène internalisé par les acteurs sociaux. Ces derniers évaluent la portée de leur environnement en fonction de leurs perceptions, alimentées somme toute par leurs croyances. D'ailleurs, à cet effet, il serait important de souligner davantage la dynamique entre les croyances et la perception de l'environnement. L'interprétation d'un phénomène économique, politique ou autre sera influencée par les matrices cognitives entretenues par les acteurs. À titre d'exemple, si l'on estime qu'il est préférable de laisser jouer les forces du marché, l'adoption de politiques néolibérales, la libéralisation des marchés et le recours à des concepts civilistes en droit du travail ne seront pas perçus de la même manière que si l'on valorise les institutions de régulation. Il y a également un choix qui s'exerce devant une situation donnée. Un processus de transformation s'opère entre un contexte et sa conséquence. Les acteurs réinterpréteront et agiront sur le contexte externe afin de faire la promotion de leurs préférences politiques. À toute fin pratique, l'adoption d'une logique déterministe expliquerait difficilement qu'en période de mondialisation et de dérégulation, il y a bel et bien eu réforme du *Code du travail* en 2001. Certes avec quelques concessions, mais des gains pour les syndicats relativement au processus d'accréditation. Et ce, dans une région, le Québec, la plus syndiquée en Amérique du Nord. Partant de ces prémisses, penchons-nous maintenant sur la validation de nos hypothèses.

La première proposition, en lien avec notre prochaine hypothèse, permet d'évaluer l'influence de l'environnement sur le comportement des acteurs. À cet égard, il semble

effectivement qu'une perception négative de l'environnement favorisera le rapprochement entre les acteurs qui partagent cette vision dans la mesure où ils s'attachent à un même système de croyances. Nous avons pu constater ce phénomène tant du côté patronal que syndical. Cependant, pour noter un véritable resserrement des liens et une coordination accrue, il est nécessaire que tous les groupes concernés proposent une évaluation similaire de la sévérité de la menace qui pèse sur eux et des conséquences envisagées. L'exemple le plus frappant du côté des employeurs est le dossier sur la machinerie de production qui a été reçu de façon très négative, d'autant plus que des coûts importants étaient associés à toute modification du règlement dans ce secteur. Nous avons par ailleurs remarqué que les liens et la coordination étaient plus diffus sur le dossier de la réforme du *Code du travail* en 2001. Outre les explications avancées au chapitre précédent, dont nous reprendrons les grandes lignes dans la section suivante, nous pouvons ajouter que ce comportement peut également s'expliquer en raison du fait que cet événement ne constituait pas une menace en soi. Il s'appréhendait plutôt comme une opportunité pour mettre à l'ordre du jour la révision de l'article 45. Il est certain que l'on partageait des craintes à savoir que cet exercice pourrait introduire de nouvelles contraintes législatives. Mais les organisations patronales n'étaient pas uniquement sur la défensive, mais aussi en mode offensif, contrairement au dossier de la machinerie de production. Nous avons de même noté une intensification des liens d'interdépendance et de la coordination chez les organisations syndicales lorsqu'elles évaluaient l'environnement comme leur étant défavorable. Ce fut particulièrement le cas en 2003, malgré des problèmes de coordination plutôt attribuable à un désaccord sur la stratégie à suivre. Dans la période précédente, le portrait est plus complexe puisque l'évaluation entre les organisations syndicales des contraintes et opportunités du contexte varie selon les épisodes. Notamment, l'environnement politique est évalué par certains groupes de façon plutôt négative en raison, particulièrement, de la décision de modifier l'article 45. Cette dernière a conduit à la formation, temporaire, d'une coalition formelle entre plusieurs syndicats afin de bloquer cette initiative.

Il semble néanmoins que ce soit surtout les menaces en provenance de la sphère politique qui rallient les acteurs partageants des croyances similaires. De plus, la façon dont les acteurs se perçoivent et évaluent leur pouvoir, par rapport à leurs opposants, apparaît être un élément influant, sans tout expliquer. La majorité des intervenants patronaux avaient l'impression d'être désavantagés en regard de leurs interlocuteurs syndicaux, notamment en raison de faibles ressources matérielles et de la difficulté de recourir à des moyens de mobilisation aussi percutants que les syndicats. Ce sentiment a favorisé en quelque sorte le lien d'interdépendance entre les associations patronales et particulièrement dans la période où le Parti québécois était au pouvoir. Du côté syndical, l'impression est aussi partagée que les associations d'employeurs ont été des opposants coriaces et tenaces. Mais c'est surtout en 2003, avec l'élection du Parti libéral que les acteurs patronaux ont été perçus comme étant plus « menaçants ». À l'examen de ces résultats, il semble ainsi que la perception du contexte politique et celle du contexte institutionnel se renforcent mutuellement.

Cependant, les perceptions de l'environnement évoluent dans le temps et le sentiment de « crise » ne perdure pas, d'où l'aspect temporaire du resserrement des liens d'interdépendance et l'intensification de la coordination entre les acteurs. D'autres événements modifieraient, aussi, chez les uns et les autres la perception du contexte. Pour la FTQ, à l'époque du projet de loi 182, il était hors de question d'apporter un changement, si minime soit-il, à l'article 45, qui aurait pour effet de lui faire perdre son caractère d'ordre public. Néanmoins, la menace de voir échouer une fois de plus la réforme du *Code du travail* a forcé la fédération à réévaluer sa position.

Sur la deuxième proposition, selon laquelle la perception d'un contexte défavorable incite les membres d'une coalition à privilégier une démarche d'apprentissage, les données ne nous permettent pas de confirmer une telle affirmation. Il est vrai qu'en contexte de contrainte, surtout politique, certaines organisations ont eu le réflexe de défendre une démarche d'apprentissage. La FTQ avait notamment spécifié clairement son intention de

discuter et de prendre le temps de débattre de la question de l'article 45 lors de la réforme en 2003. Elle avait de même investi des ressources dans la production d'une étude afin de repositionner le problème. En 2001, elle a aussi accepté de négocier un compromis avec les instances politiques pour sauver la réforme du *Code du travail*. Quelques organisations patronales avaient également demandé au gouvernement, en 2001, d'attendre avant de légiférer afin de poursuivre les discussions, de produire des études d'impact, etc. Cependant, il ne semble pas qu'il s'agisse d'un réflexe systématique. Nous croyons que les traits identitaires des différentes organisations et leur pouvoir politique, plus que la perception d'un contexte menaçant, influencent la propension à se tourner vers l'apprentissage. Tout d'abord, certains acteurs sont en fait plus institutionnalisés dans les structures politiques et donc plus susceptibles de favoriser la discussion et les débats d'idées plutôt que de recourir à la confrontation. Et ce, afin de maintenir un statut d'*insider*, tel que le propose Greafe (2004) pour le CPQ et qu'il a été de même suggéré, tout au long des entrevues, pour la FTQ. Nous reviendrons par ailleurs de façon plus extensive sur cette question d'institutionnalisation des acteurs dans le processus d'apprentissage. Également, il apparaît que des acteurs se définissent comme étant plus pragmatiques qu'idéologiques et de ce fait, se montrent plus consentants à revoir leurs croyances, particulièrement secondaires.

Bien sûr, faut-il également rappeler que les différentes organisations syndicales se sont toutes montrées ouvertes à la discussion et au dialogue en 2003 alors que le contexte politique s'avérait hautement contraignant. Mais encore une fois, nous croyons que c'est un autre facteur qui est en cause, celui du « path dependence », la dépendance au sentier, concept proposé par l'institutionnalisme historique (Pierson 1997 et pour une synthèse voir Muller et Surel 1998 : 132-137). Ainsi, plus on avancerait dans un processus donné, plus il deviendrait difficile de choisir de nouvelles options. Le chemin se cristallise. Par des processus de routinisation, des acteurs s'habituent à travailler dans un cadre précis, ils s'attachent à des manières de faire ou de penser. Les acteurs deviennent fortement

dépendants d'habitudes enracinées, des structures et principes qui se sont figés ainsi que des rapports de force institutionnalisés (Muller et Surel 1998). Nous croyons que les syndicats ont été pris dans cette dynamique et ont cherché à rester dans leur sentier. Précisons notre argumentaire. Il est généralement admis que le Québec, depuis les années 1980, a mis en place des modes de gouvernance qui favorisent une coordination entre les acteurs patronaux, syndicaux et l'État. Certains ont même avancé l'idée d'une économie partenariale au tournant des années 1990 (Bourque 2000). Dans le contexte de rupture de la dynamique de concertation engagée par le gouvernement libéral, il est peu surprenant que les syndicats aient eu pour réflexe de retourner dans leur sentier de la concertation et du partenariat. Certains intervenants nous ont d'ailleurs signalé que le modèle québécois était « fort ». Partant, nous croyons que c'est davantage la force des institutions, des traditions institutionnelles, que le contexte de contrainte pris isolément, de façon indépendante, qui incite les acteurs à se tourner vers des processus d'apprentissage, du moins en relations industrielles. La section sur l'apprentissage apportera des précisions supplémentaires à cette affirmation.

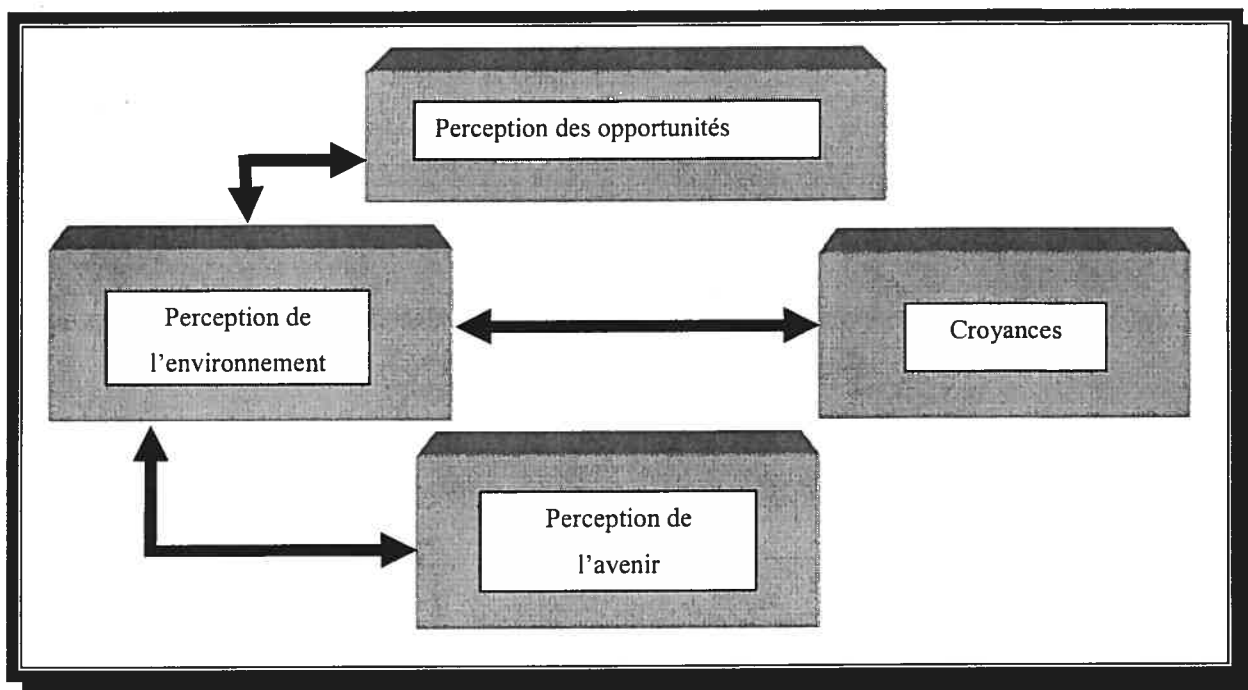
Ceci étant dit, il nous faut étendre notre réflexion pour rendre compte de phénomènes observés dans notre étude de cas. Tout d'abord, il nous apparaît utile, voire nécessaire, d'étudier les relations dynamiques qu'organisent les acteurs entre les éléments de l'environnement. Une interaction complexe s'exerce entre les perceptions de l'environnement juridique, économique, politique, etc. Ces catégories conceptuelles ne doivent pas être analysées séparément, mais au contraire reliées les unes aux autres. Les liens les plus évidents sont ceux qui se nouent entre la perception de l'environnement politique et institutionnel, tels que discutés, mais également entre la perception de l'environnement économique et politique. Par exemple, lorsque le contexte politique ouvre une fenêtre d'opportunité, perçue comme telle par certains acteurs, ceux-ci manifesteront rapidement leurs revendications. Le processus de justification, pour asseoir la légitimité de ces dernières, s'appuiera le plus souvent sur d'autres facteurs environnementaux

notamment de nature économique. Ce n'est pas d'hier que les organisations patronales revendiquent, particulièrement le CPQ, un allègement de la législation et notamment une révision de l'article 45. Et bien que le problème a principalement germé dans les municipalités, le contexte de la mondialisation a fourni tous les outils discursifs nécessaires à la justification des modifications proposées. En ce sens, la mondialisation peut-être une contrainte, dans la mesure où elle impose une concurrence accrue aux entreprises, mais tout autant une opportunité pour les organisations représentatives du monde patronal dans un contexte politique donné. À cet effet, il n'est pas sans intérêt de distinguer l'analyse des contraintes et opportunités pour les entreprises (ou les syndicats) au plan individuel et institutionnel. Les logiques et modes de justification ne sont pas transposables purement et simplement du micro au macro. Une menace potentielle pour les entreprises devient un outil discursif important pour les organisations patronales pour justifier un projet plus large, la reproduction du système capitaliste. Et la même idée s'applique aux centrales syndicales. Un environnement hostile aux syndicats locaux et aux travailleurs est source de mobilisation politique et de valorisation de valeurs sociales. Car ce qui est plus profondément en cause c'est une lutte pour projeter et faire adopter une vision de la société. Les anomalies perçues de l'environnement selon un schéma de croyances bien défini sont une ressource de pouvoir importante pour justifier et promouvoir un projet plus large, des croyances plus profondes. D'où l'importance, une fois de plus, de lier croyances et perception de l'environnement et de déterminer les dynamiques qui s'opèrent entre les constituantes du contexte et de distinguer les niveaux analytiques impliqués.

Ensuite, ce que nous enseignent nos données est l'importance pour les différents acteurs d'assurer une veille stratégique sur les activités gouvernementales : détecter les projets à venir, les opportunités qui se présentent, etc. L'évaluation qui sera faite de ces données influencera les perceptions quant à l'urgence d'agir ou non. La notion de temps a d'ailleurs été évoquée à plusieurs reprises. Être en mesure de percevoir le bon moment peut conduire à prendre des décisions déterminantes pour la suite des événements. Également, la

perception par les acteurs que le débat est mature, qu'il n'y a plus de place à l'apprentissage, que les différents enjeux ont été largement débattus peut aussi donner lieu à un sentiment d'empressement. Kingdon (1984) nous a sensibilisés à cet élément du temps par son concept de fenêtre politique. Nous croyons cependant que le modèle utilisé devrait mettre l'accent, au-delà de la nécessité d'étudier un phénomène sur plusieurs années, sur la notion d'opportunité, notamment en période d'activité législative intense. Cette perception quant à l'importance d'agir rapidement aura des conséquences sur la mise en branle des ressources de pouvoir et des stratégies. Selon l'estimation qu'une opportunité risque de disparaître, selon les priorités accordées à une demande, il n'est pas impossible que cette évaluation conduise des groupes à accepter des compromis plus facilement. L'environnement peut alors apparaître plus menaçant ou plus favorable en fonction de cette variable. La crainte de voir se refermer une ouverture, la crainte qu'elle ne se rouvre avant longtemps, la perception que l'environnement sera encore plus austère si l'occasion n'est pas saisie, peuvent amener les acteurs à revoir leurs positions, leurs croyances. En fait, la perception de l'environnement n'est pas figée dans le temps. Elle suppose également une évaluation des perspectives futures. Est-ce qu'on estime que le contexte actuel perdurera? Croit-on que l'opportunité actuelle se maintiendra dans le temps? Est-ce qu'une contrainte persistera ou deviendra plus menaçante à l'avenir? L'exemple de la FTQ sur le projet de loi 31 du ministre Rochon en est une illustration.

Figure 6 Révision du concept de perception de l'environnement



En somme, la figure 6 ci-dessus propose de raffiner la notion de perception de l'environnement pour tenir compte des enseignements que nous fournissent nos données empiriques. Ces éléments (perception de l'avenir et des opportunités) devraient, nous semble-t-il, ajouter à la compréhension des actions qui sont posées par les acteurs impliqués dans une dynamique politique autour d'un enjeu particulier. Cette réflexion nous amène justement à nous pencher sur la notion de coalition et de croyances de façon plus attentive comme concepts utiles à l'étude de la stabilité et de la transformation des politiques publiques.

4.1.2. Hypothèse relative aux coalitions

L'hypothèse relative aux coalitions est reprise ci-dessous. Elle relève deux éléments importants dans l'analyse des processus politiques. Le premier est la mise en valeur des matrices cognitives (systèmes de croyances) comme phénomène central dans la création et la transformation des politiques publiques. Ces dernières seraient le reflet et le produit des croyances véhiculées par les acteurs. Le deuxième consiste à repenser les liens qui unissent les acteurs dans un sous-système politique. Ce dernier serait dès lors structuré autour d'une ou quelques coalitions. Même investi par une multitude d'acteurs, il devrait se dégager de ce sous-système un nombre restreint de groupes coalisés. Ce dernier concept devrait offrir une compréhension supérieure de l'activité politique que ne le permet une vision plus individualisante des acteurs sociaux.

3. Lorsqu'un sous-système politique génère des controverses majeures qui mettent en opposition des croyances politiques, des coalitions plutôt stables dans le temps devraient s'opposer.

Rappelons que cette dernière suppose que les acteurs se regroupent sous forme de coalitions sur la base des croyances politiques pour lesquelles ils démontreront un degré substantiel de consensus. Il est par ailleurs possible d'observer des divergences entre les acteurs d'une même coalition relativement aux croyances secondaires. Nous reprendrons maintenant l'hypothèse précédente à la lumière de nos résultats de recherche pour ensuite étendre la discussion plus largement aux concepts de croyances et de coalitions.

Nous avons proposé au chapitre trois qu'il était possible d'observer une structuration des acteurs dans le système des rapports collectifs sur la base de croyances politiques partagées sur une période de cinq ans. Une coalition patronale et une coalition syndicale se sont

disputées le territoire politique. D'un côté, les organisations patronales se sont ralliées sur une même base cognitive : la liberté contractuelle, le développement économique, la nécessité de réduire le fardeau réglementaire, etc. Comme nous l'avons suggéré, il est vrai que le degré de priorité accordé à la révision de l'article 45 pouvait différer ou encore que les préférences politiques n'étaient pas nécessairement identiques. Cependant, elles se rejoignaient toutes sur cette idée de contractualiser davantage les rapports collectifs, de laisser plus de place au marché. L'effet de maturation du débat et d'apprentissage intracoalition sur l'article 45 a bien sûr réduit la nécessité d'une coordination étroite. N'empêche que des liens ont toujours été présents pour assurer une cohérence du discours et des revendications politiques.

En ce qui concerne les organisations syndicales, nous avons pu y déceler une même plateforme de valeurs : valorisation et protection des institutions collectives, importance de la régulation étatique, nécessité d'une réforme législative des rapports collectifs, etc. Un regard externe aurait pu nous amener à conclure à une scission de la coalition syndicale et ainsi positionner trois coalitions plutôt que deux dans le sous-système à l'étude. Les divisions entre la FTQ et les autres centrales syndicales à l'occasion du projet de loi 31 du ministre Rochon ou encore les désaccords entre la CSN et ses interlocutrices syndicales en 2003 pourraient nourrir une telle interprétation. Un regard plus intime sur les événements nous pousse plutôt à réfuter une telle interprétation. Particulièrement, en 2001, il n'y a rien qui laisserait entendre que la valeur accordée aux institutions collectives diffère entre les centrales. Les désaccords portent plutôt sur la façon de protéger ces institutions. Le différend portait ainsi sur des croyances secondaires. Est-il préférable de faire des concessions sur l'article 45 pour gagner la formation d'une Commission des relations de travail dont l'effet sera d'accélérer les procédures en accréditation et de mettre un terme aux mesures dilatoires ou encore, de protéger coûte que coûte l'intégrité des dispositions sur la protection de l'accréditation et de la convention collective? Rappelons également que le compromis accepté par la FTQ en était un de nature institutionnelle qui ne reniait pas des

croyances plus fondamentales. En 2003, les problèmes de coordination vécus par les organisations syndicales relèvent plutôt de visions différentes sur la stratégie d'organisation d'une coalition formelle que d'une division cognitive.

Compte tenu des éléments recueillis aux fins de notre étude de cas et des conclusions qui nous en avons tirées, nous proposons une validation partielle de l'hypothèse précédente. Pourquoi une validation partielle? D'une part, nous croyons avoir accumulé suffisamment d'informations pour donner un appui véritable à cette proposition. D'autre part, notre réflexion et nos données empiriques nous amènent à dévoiler des limites et des lacunes de notre modèle, d'où cette prudence. Il demeure essentiel de confronter nos données à d'autres phénomènes pour saisir jusqu'à quel point l'appui à cette hypothèse doit s'inscrire. Nous retracerons donc dans les prochaines lignes les apports comme les limites de l'approche cognitive des coalitions plaidantes.

Retour sur le concept de croyances

Attardons-nous, dans un premier temps, sur le concept de croyances. Il présuppose certainement un choix précis dans le débat intérêts versus idées. Pour le concepteur du modèle des coalitions plaidantes, les acteurs sont rationnels au plan instrumental, c'est-à-dire qu'ils utilisent l'information et autres ressources pour atteindre leurs objectifs. Cependant, ces derniers sont issus de schémas cognitifs (Sabatier 1998 : 108-109). On pourrait ajouter que les intérêts peuvent être largement construits par des idées (Wendt 2003). Les croyances ne sont pas uniquement reliées au monde externe, elles façonnent aussi les identités des acteurs et ce faisant, la relation qu'ils construiront avec le monde extérieur. Ce processus oriente les actions dans une direction donnée. Les intérêts d'un individu, d'un groupe, voire d'un État, seront ce qu'ils sont en vertu de leurs perceptions de l'environnement et de la place qu'ils souhaitent y occuper. Ainsi, le cheminement entre les intérêts et les préférences politiques dépend, le plus souvent, des croyances sur la gravité

d'un problème, ses causes et les conséquences envisagées des solutions proposées (Sabatier et Schlager 2000 : 219-220). Les croyances secondaires et politiques seraient donc cruciales pour décider quelle stratégie politique est la plus apte pour maximiser un intérêt, tel que défini cognitivement. On pourrait ainsi argumenter que la position de la FTQ et de la CSN sur la modification prévue par le projet de loi 31 du ministre Rochon en 2001 est le produit d'une réalité matérielle particulière. La FTQ, par exemple, compte plusieurs membres dans l'industrie de la sous-traitance alors que la CSN a vécu des difficultés notables avec l'article 45 dans le secteur de l'hôtellerie. Mais encore, on oublierait que la FTQ a aussi des membres dans le secteur municipal ou du vêtement qui ont aussi été confrontés à la sous-traitance. Entrent alors en jeu les perceptions eu égard à la menace qui pèse sur les institutions syndicales et surtout aux conséquences des solutions proposées. Pour un groupe, la négociation de l'application de l'article 45 apparaissait comme un compromis gérable qui ne constituait pas une menace aux valeurs et acquis syndicaux, d'autant plus qu'on gagnait une CRT, alors que pour l'autre, cette disposition était intouchable.

Les croyances agiront ainsi à titre de filtres perceptuels qui guideront les agissements et positionnements. Elles constituent des biais cognitifs guidant les acteurs dans leur analyse de l'information, processus limité par le temps et les contraintes. Elles servent dès lors de guide de référence en présence de phénomènes complexes. C'est ainsi que les groupes ou individus, sur la base de leurs croyances politiques, seront en mesure d'identifier leurs alliés potentiels. Ensemble, ils partageront une lecture similaire de l'environnement utilisant des filtres perceptuels semblables. La communauté d'idées donne ainsi lieu à la formation d'alliances impossibles sous le seul angle du partage d'intérêts matériels. Il s'agit, en somme, d'une conscience collective partagée, d'une façon de s'identifier par rapport aux autres dans un ensemble plus vaste. Mais ces matrices cognitives auront aussi pour effet de définir le champ du possible; en soi elles limitent les choix politiques. Dans notre étude de cas, il est d'ailleurs apparu que malgré plusieurs années de débat autour de l'article 45, les choix, les alternatives, les solutions sont demeurées relativement limitées.

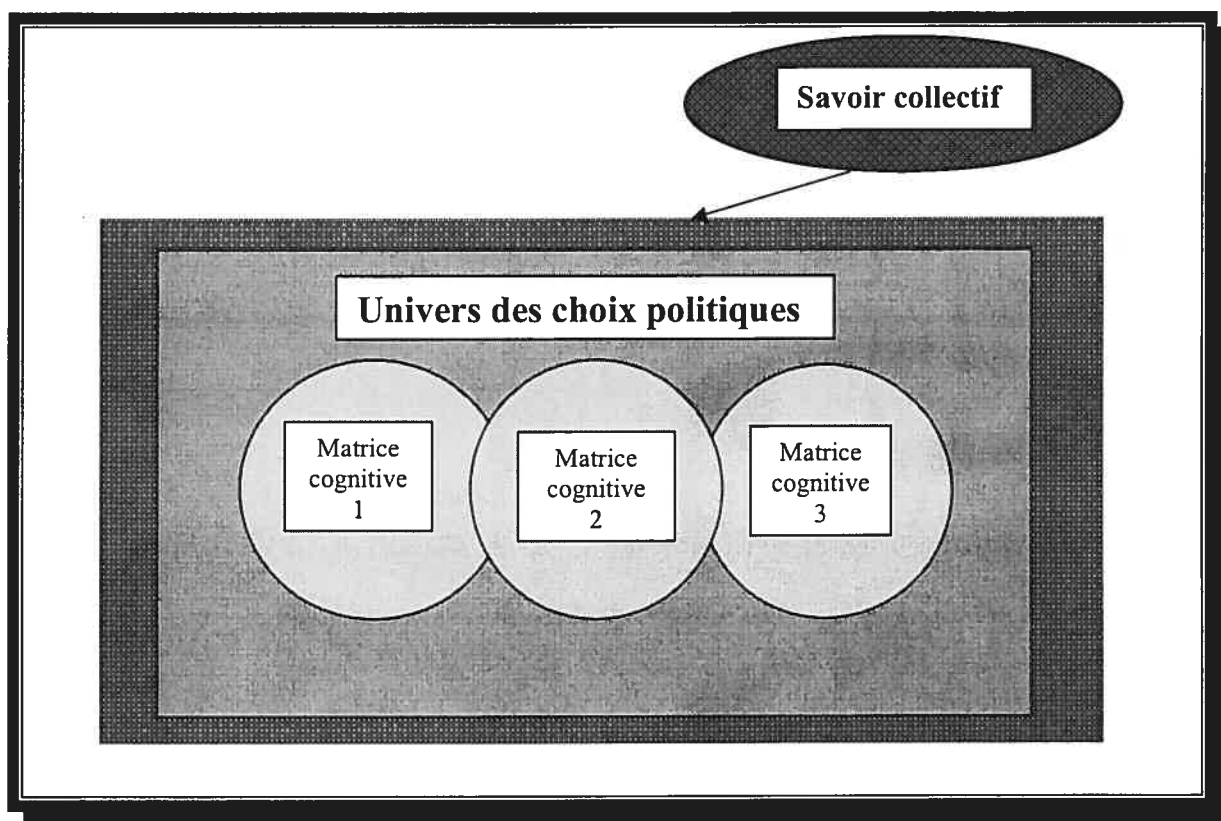
En fait, si les croyances ont pour bénéfice de schématiser des phénomènes complexes et de se positionner à leur égard, elles enferment également les acteurs, les coalitions, dans une conceptualisation des problèmes et des solutions limitées. En fait, « une croyance n'est pas uniquement une idée que l'esprit possède, c'est une idée qui possède l'esprit »²⁴⁸. Et bien qu'elles évoluent, les croyances tirent leur origine du passé, elles peuvent en quelque sorte être gelées dans le temps, voire périmées. L'étude de Freudenburg et Gramling (2002) illustre ces idées par le concept d'« autogenic succession ». Ce dernier, emprunté aux écologistes, suggère que les individus peuvent rendre leur environnement moins favorable pour eux-mêmes. Il serait nécessaire de reconnaître que des croyances partagées sont la source qui assure la pérennité des coalitions, mais aussi une substance qui maintient les yeux fermés de ses membres. Ainsi, des changements majeurs peuvent provenir à l'intérieur même d'une coalition dominante parce que ses croyances sont si fortes qu'elles amènent des actions qui obligent à aller vers des politiques qui n'étaient pas désirées au départ. Le danger est pour une coalition dominante de ne pas comprendre les changements externes et de reconnaître le besoin de faire des compromis. Pourrions-nous dire que la coalition syndicale, particulièrement la FTQ, aurait agi de façon à éviter ce processus et que le maintien d'une position ferme ne lui aurait jamais permis d'aller chercher la création d'une Commission des relations du travail? Les syndicats auraient-ils, par une position trop rigide, rendu leur environnement encore plus difficile?

Compte tenu de ces phénomènes, les croyances expliquent, somme toute, le nombre restreint d'alternatives qui émergent d'un débat politique. Ceci étant dit, nous réintégrons, d'une certaine façon, la notion de structure, puisque les acteurs se créent un environnement discursif commun qui peut s'avérer coopératif ou conflictuel. Nous empruntons à Wendt (2003 : 141) son concept de savoir socialement partagé (*socially shared knowkedge*). Cet échange permet de façonner les intérêts et les capacités d'un État dans un système

²⁴⁸ Citation de Elly Roselle, fondatrice de *Core Beliefs Engineering*, école de recherche et d'enseignement sur les croyances.

international. Ici, nous l'appliquons à un sous-système particulier. Cette structure devient en quelque sorte une contrainte pour les acteurs eux-mêmes qui sortiront peu de cet environnement discursif. Ce qui nous amène à identifier le phénomène de croyances non identifiées ou non matérialisées en raison de cette structure cognitive.

Figure 7. Illustration des choix politiques dans un sous-système donné



Pour illustrer cette proposition, nous emprunterons une fois de plus la distinction suggérée par Wendt (2003) entre le savoir commun et le savoir collectif. Le premier réfère aux croyances que les acteurs détiennent les uns par rapport aux autres à propos de leurs croyances, leurs stratégies, leurs préférences. Ces croyances ne sont pas nécessairement vraies, mais présumées vraies. On pourrait alors parler de compréhension intersubjective. Il s'agit de modèles cognitifs partagés, mais qui peuvent changer, évoluer. La structure du

savoir collectif, pour sa part, dépend des croyances des acteurs qui les conduisent à s'engager dans des pratiques qui ont pour effet de reproduire ces structures : « Structures of collective knowledge depend on actors believing something that induces them to engage in practices that reproduce those structures; to suggest otherwise would be to reify culture, to separate it from the knowledgeable practices through which it is produced and reproduced. » (Wendt 2003: 162). On peut illustrer ce phénomène par la reproduction du système capitaliste. Des croyances s'attribuent à une communauté en dépit du fait qu'elles ne sont pas supportées par tous ses membres, aussi longtemps qu'ils acceptent la légitimité des décisions du groupe et en respectent les règles. L'auteur illustre son propos par la représentation collective du Canada qui se maintient en dépit du fait qu'il y a eu un roulement de 100% de ses citoyens depuis 1867 puisqu'il y a continuité dans le comportement: obéissance aux lois canadiennes, participation au système politique canadien, etc. Ce savoir collectif est en quelque sorte un univers discursif historique qui est maintenu vivant par les générations et par un processus de socialisation. Ce faisant, les groupes perdurent et reproduisent leur identité dans le temps.

Quel lien établir entre les acteurs et le savoir collectif? D'une part, les acteurs définissent leurs propres pensées et existent indépendamment du collectif. Ils disposent de leur propre individualité. Mais en même temps, cette individualité est tout aussi sociale. Un prêtre, un politicien, un groupe social existent comme tel lorsqu'ils sont culturellement reconnus. Si des groupes sociaux, tel que des syndicats, évoluent de façon autonome, disposent d'une autorité propre et de ce fait, définissent leur identité, il demeure que cette forme d'organisation émane d'un droit issu d'une reconnaissance mutuelle entre les acteurs sociaux. Elle dispose à la fois d'une indépendance et d'une dépendance.

Nous pouvons maintenant revenir et expliciter notre idée de départ de la construction par les acteurs d'une structure cognitive qui peut contraindre ou habiliter les choix politiques. Les acteurs sociaux (organisations syndicales, patronales, gouvernementales) définissent

leurs croyances à l'aide d'une structure de reconnaissance mutuelle inscrite dans un savoir collectif utile à définir des paramètres d'action. Cette construction leur permet de comprendre qui ils sont et comment ils doivent agir. Ce savoir partagé joue un rôle clé pour réduire les coûts de transaction et permet de rendre les interactions relativement prévisibles dans le temps. Wendt parlera de la culture comme prophétie. On ne veut prétendre ici à un déterminisme ferme, mais plutôt modéré: «There is no structure without agents, and no agents without structures. Social processes are always structures, and social structures are always in process.» (Wendt 2003 : 186). On suggère une dialectique entre structure et agents.

En somme, cette notion de savoir collectif introduit un univers cognitif qui s'impose aux croyances profondes, politiques et secondaires des acteurs d'un sous-système politique : acceptation des principes issus du régime capitaliste, la liberté d'entreprise, légitimité des institutions politiques, sociales et collectives. De ce fait, l'univers des choix politiques sera restreint à cette réalité construite et reproduite par les acteurs. Des croyances seront également supprimées ou non exprimées parce que non matérialisables dans le savoir collectif présent. La notion de savoir collectif implique une certaine stabilité, bien qu'il faille ajouter qu'il ne s'agit pas d'une réalité inévitable. Les acteurs peuvent agir sur le savoir collectif et le transformer (contradictions internes, choc externe, développement de nouvelles idées...).

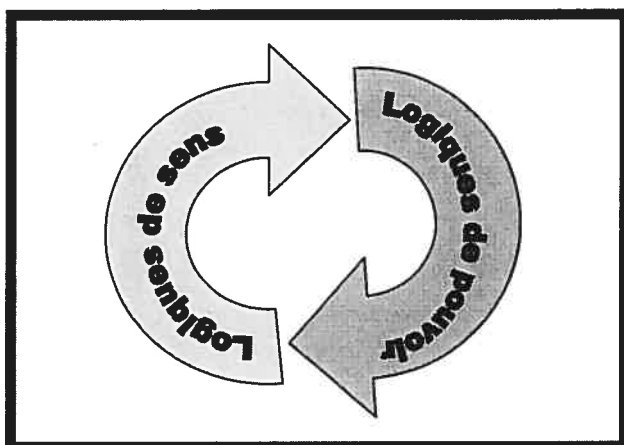
Ce regard permet de comprendre davantage les limites cognitives qui s'imposent aux acteurs d'un sous-système et ainsi aux choix politiques disponibles. Ces derniers sont également restreints aux matrices cognitives existantes supportées par un groupe d'acteurs. Dans le cas étudié, nous avons observé que le dialogue s'opérait entre la coalition syndicale et la coalition patronale. Se construit alors un autre niveau de savoir partagé, un savoir commun, plus micro, relatif à un sous-système. Une fois de plus, cet ensemble est source d'identité, mais aussi de limite. Il permet de penser une problématique, ici les rapports

collectifs, sous un nombre de schémas restreints. Mais puisque ce savoir partagé permet de s'identifier dans un univers collectif, cette définition se fait en regard des autres acteurs, principalement des opposants. Ce processus sera source d'actions qui confirmeront que les autres sont une partie adverse. Se stabilisera ainsi l'ordre social pendant une période de temps donnée. Pour revenir à la première hypothèse à l'effet que l'alignement entre les alliées et opposants tend à être plutôt stable dans le temps lors de controverses opposant des croyances politiques, nous appuyons cette dernière à la lumière de nos résultats, mais nous ajoutons que ce phénomène est également le fruit d'une réalité partagée, intersubjective entre les acteurs qui agiront en conséquence. Ils reproduiront cette compréhension. Leur identité se construira en fonction de cette conception.

Un autre élément qui permettrait d'expliquer la limitation des choix politiques dans un sous-système est celui de l'exclusion de joueurs et ainsi de leurs croyances d'un sous-système politique. Nous présentons par ailleurs ce phénomène davantage sous forme d'hypothèse que de validation empirique. Mais il nous apparaît intéressant de soulever ce point pour enrichir éventuellement la compréhension de l'évolution des politiques publiques. Un sous-système politique est investi par certains acteurs, mais il peut être dans l'intérêt de ces derniers de maintenir à l'écart des groupes ou individus dont les systèmes de croyances seraient perçus comme bouleversant l'univers discursif partagé par certaines coalitions, même en opposition. Cette caractéristique pourrait expliquer la stabilité des coalitions et de l'alignement des alliés et opposants dans le temps. Le terrain étant fermé à de nouvelles perceptions de la réalité et des idées qui y sont sous-jacentes. On pourrait penser par exemple au peu d'ouverture qui est traditionnellement faite aux groupes de défense des travailleurs qui sont en dehors des institutions syndicales dans la régulation étatique. La stabilité des coalitions peut aussi être reliée à l'opposition entre croyances politiques, mais aussi aux croyances partagées entre coalitions sur la structuration du sous-système : les acteurs inclus, exclus, les opposants, les alliés, etc.

Également, il serait important d'expliciter davantage les liens entre le pouvoir et le concept de croyances. Ces deux éléments étant intrinsèquement liés. Dans un processus de construction d'un ou de plusieurs systèmes de croyances sont sous-jacentes des logiques de pouvoir. Comme l'affirme Muller et Surel (1998 : 51) : « Une relation circulaire existe en effet entre logiques de sens et logiques de pouvoir... » (figure 8)

Figure 8 Articulation des croyances et du pouvoir.



Le leadership acquis par un groupe, une coalition plaidante, légitimera un système de croyances par-dessus les autres. Les échanges, débats, ne sont pas neutralisés pour autant, mais cela « revient à mettre l'accent sur l'existence d'un cadre cognitif au sein duquel vont s'affronter les acteurs en présence. » (Muller et Surel 1998 : 52). Si pendant plusieurs années la coalition syndicale, dans notre cas, s'est maintenue au pouvoir jusqu'en 2003, en raison du maintien de ses croyances politiques dans l'univers des rapports collectifs, il n'en demeure pas moins qu'elle s'était fragilisée depuis un certain temps. Le pouvoir doit être conceptualisé comme un processus. Il est construit, il est en mouvance et il évolue. Il est semé et fertilisé. La coalition patronale avait réussi dès le début des discussions sur la réforme du *Code du travail* à paramétrer le débat autour d'images (la concurrence internationale), de principes d'actions (l'allègement du fardeau réglementaire pour assurer

la compétitivité), de normes (déréglementer la sous-traitance) ou de valeurs (la liberté contractuelle). Le but était de mettre à jour les faiblesses, les anomalies du paradigme institutionnel. Ce ne fut pas un succès instantané, mais la répétition de cet univers discursif a fini par s'imposer. Les groupes d'intérêt ne font pas qu'exercer du pouvoir, ils acquièrent du pouvoir en partie en essayant d'influencer le discours politique (Hall 1993 : 290). Cette dynamique peut avoir un impact majeur sur les politiques sans nécessairement que les acteurs acquièrent une influence formelle. Mais surtout, cette réalité implique un enjeu fondamental, sous-estimé. Au-dessus de ces luttes sur l'article 45 ou autres enjeux de relations du travail, il faut voir que les syndicats ont perdu beaucoup plus que ne l'évaluent les employeurs. C'est que depuis plusieurs années, la sphère économique s'est imposée comme le terrain de jeu principal sur lequel les différents acteurs doivent interagir. Les enjeux, problèmes, solutions doivent nécessairement être analysés sous le prisme économique. Les syndicats jouent en zone adverse et sont difficilement en mesure d'inverser le processus. Ce transfert implique que leur pouvoir sera fonction de la capacité de s'adapter au langage économique, de répondre aux arguments économiques, de trouver des solutions qui cadrent avec les problématiques économiques, etc. Bref, ils ont perdu la bataille discursive et ce faisant, du pouvoir. Le CPQ a également vécu ce phénomène à une certaine époque. Jusque dans les années 1980, l'organisme, tout en légitimant l'importance de la libre entreprise et du profit, organisait son discours autour du cadre keynésien alors dominant dans l'économie et l'univers politique (Graefe 2004). Par la suite, la crise économique servira d'assise à une réarticulation du projet patronal autour de sources néolibérales.

La dynamique logique de sens et de pouvoir est essentielle au modèle et nous apparaît révéler un phénomène qui correspond bien au cas observé. Une ressource de pouvoir politique ou une affinité avec un parti, serait peu significative si elle n'était pas supportée par la mise en valeur, dans le temps, d'une matrice de croyances. Et en ce sens, le pouvoir est à la fois un attribut, il est aussi relationnel, mais tout autant un processus. L'idée étant

toujours d'imposer une interprétation du monde qui sera acceptée ou imposée à une majorité d'acteurs.

En somme, l'analyse des acteurs via leurs systèmes de croyances nous permet de dépasser notre compréhension des alliances et des confrontations relatives à une problématique particulière, telle la révision de l'article 45 du *Code du travail*, qu'une seule analyse des intérêts immédiats et individuels nous permettrait. La mise à jour des matrices cognitives offre la possibilité de dévoiler les filtres perceptuels avec lesquels des individus ou des groupes décodent et décryptent les événements auxquels ils sont confrontés. En revenant à ces sources, particulièrement les croyances politiques, il est possible de comprendre les clivages qui peuvent diviser des coalitions sur des aspects secondaires. Notamment sur l'article 45, une disposition qui peut apparaître technique, on comprendra qu'elle met en confrontation des valeurs profondes relatives au statut des institutions collectives dans la société. En ce sens, idées et intérêts ne sont pas en opposition, mais les deux facettes d'une même réalité, réalité qui est source de pouvoir. Par ailleurs, cette approche cognitive devrait nous amener sur une réflexion plus approfondie sur les limites qui s'imposent ou que s'imposent les acteurs. Ce phénomène aura des répercussions sur les choix politiques, la légitimité des acteurs et des croyances, l'exclusion consciente ou inconsciente d'intervenants, etc. Nous estimons que cette réalité devrait être davantage mise en évidence. Un processus, ainsi que des résultats, s'explique autant par ce qui est que par ce qui n'est pas.

Retour sur le concept de coalitions

Examinons maintenant la notion de coalition pour comprendre le processus de transformation des politiques publiques. Est-ce que l'étude par groupe coalisé est plus éclairante que par groupe individuel? Le concept permet certainement de repenser l'action collective autrement et de dégager des éléments de compréhension dans les univers

politiques investis par une multitude d'acteurs. De plus, il demeure évident, en fin de compte, que les choix politiques se limitent à quelques options. L'intérêt principal est de comprendre à travers un même groupe d'acteurs qui partagent des valeurs similaires, la négociation de propositions politiques acceptables. La négociation intracoalition qui porte sur des croyances secondaires et les jeux de pouvoir associés s'avèrent particulièrement éclairants. On peut ainsi réconcilier la dynamique conflit-coopération. Les acteurs qui partagent des croyances politiques similaires peuvent proposer une interprétation différente sur la façon de les protéger. Tout le débat entre les organisations syndicales sur la modification de l'article 45 en 2001 en est une illustration. Tout en demeurant à l'intérieur d'un même paradigme institutionnel, des visions divergentes sur la façon de promouvoir et protéger les institutions syndicales se sont confrontées. On peut ainsi évaluer la capacité d'adaptation et la tolérance aux changements à l'intérieur d'un même ensemble de valeurs. Et plutôt que de conclure à une fragmentation ou une division de l'acteur syndical, tel qu'il est souvent suggéré, on arrive à poser un regard plus nuancé sur ces événements.

Une étude plus détaillée des coalitions, toujours par la loupe des croyances, permet de plus d'analyser l'effet de l'entrée de nouveaux acteurs dans un cadre cognitif donné. Par exemple, le débat sur l'article 45 a débuté essentiellement au sein des municipalités. Mais avec le temps il a pris une dimension plus large puisqu'investi par les représentants des entreprises de la sous-traitance. Alors que les municipalités avaient identifié un problème, (la nécessité de réduire les coûts), et cherchaient une solution (la sous-traitance), les entreprises de la sous-traitance avaient une solution (elles-mêmes) et cherchaient à y raccorder un problème. Il est donc possible d'observer, à l'intérieur d'un même ensemble cognitif, des logiques de justification inversées. La structuration du sens à donner à des croyances partagées peut varier entre les acteurs d'une même coalition. Et nous croyons qu'il serait nécessaire d'apporter plus d'importance à l'étude de ces nuances, sans nier pour autant la pertinence d'une approche qui structure davantage la diversité des acteurs en présence dans un champ politique. D'ailleurs, Munro (1993) suggère de porter une attention

plus particulière aux différences entre les acteurs plus extrémistes ou sectaires et pragmatiques à l'intérieur des coalitions. La présence de ces premiers peut avoir pour effet de limiter la possibilité de trouver un compromis, puisqu'ils focalisent le débat sur les croyances politiques plutôt que les aspects secondaires. En reliant le débat de l'article 45 aux valeurs de la croissance économique et de liberté contractuelle d'une part ou à la protection des institutions collectives d'autre part, peu de place a été laissée à l'apprentissage et à la résolution des conflits. Une tentative a été faite en 2001 avec le projet de loi du ministre Rochon, mais avec un succès mitigé du point de vue de la majorité des acteurs. La volonté de déréguler purement et simplement la sous-traitance ou de ne pas toucher à un iota de l'article 45 a compromis dans une large part la négociation d'une solution satisfaisante. Le maintien par des acteurs, dans chacune des coalitions, de positions plus critiques a bloqué un tel développement.

Notons également, que des acteurs peuvent se joindre à une coalition, en raison des croyances partagées, mais aussi pour des raisons plus instrumentales : occuper la place publique, démontrer aux effectifs qu'ils sont bien représentés, maintenir la pression sur un gouvernement, etc. En fait, les actions peuvent davantage illustrer une volonté de pousser des croyances politiques et profondes sur la scène politique, sans pour autant être particulièrement animé ou mobilisé sur des aspects secondaires en jeu. Il peut s'agir d'une fenêtre d'opportunité pour imposer un système de croyances dans un sous-système politique, plus que pour forcer la mise en place de programmes spécifiques. Nous avons notamment relaté dans notre cas la présence d'acteurs qui étaient de fait plus ou moins concernés par les discussions sur l'article 45, ce qui n'avait pas empêché pour autant leur participation active dans le débat.

Autre constat, le modèle permet peu de tenir compte ou difficilement des acteurs cachés ou du lobby individuel des grandes entreprises qui est souvent plus difficile à retracer, à identifier ou à étudier. Et comme cette forme d'intervention semble, aux dires de certains

intervenants, se développer davantage, il sera d'autant plus nécessaire d'être vigilant à l'avenir dans l'étude de problématiques similaires pour cerner la présence de ces acteurs et d'identifier leur rôle dans la transformation des politiques publiques. Pensons notamment à la pression exercée par Wal-Mart sur le cadre des relations du travail au Québec pour forcer l'accréditation par vote au scrutin secret. Et si ces grandes corporations sont présentes dans les associations patronales, quelle influence exercent-elles sur les autres entreprises nationales, les orientations de l'organisme, ses positions politiques, etc.?

Ainsi, nous soumettons qu'il y a lieu d'étudier davantage les dynamiques à l'intérieur des coalitions, tant au plan relationnel, perceptuel que des rapports de force pour peaufiner notre compréhension de l'univers politique. Comme le suggère Munro : « While the ACF (advocacy coalition framework) has broken new ground in moving from individual interest groups to advocacy coalitions, it is important not to allow the framework to lead students of long-term change to view advocacy coalitions as unitary actors. Coalition behaviour appears distinctly more fluid than the ACF would suggest. » (1993: 126).

4.1.3. Hypothèses relatives aux processus

4.1.3.1. L'apprentissage comme processus de changement

Nous avons proposé une hypothèse sur l'apprentissage entre les coalitions plaidantes. Cette dernière nous invite à réfléchir sur les notions de conflit et coopération au sein d'un sous-système politique et la possibilité qu'un échange fructueux entre les parties sur leurs croyances respectives explique des changements au niveau des politiques publiques. Nous nous prononcerons dans un premier temps sur la vérification empirique de la proposition suivante pour ensuite analyser plus largement les phénomènes observés dans notre étude de cas.

4. Le processus d'apprentissage, même s'il n'aboutit pas à un consensus, devrait amener les coalitions en opposition à modérer leurs demandes respectives.

Rappelons-nous que le modèle des coalitions plaidantes nous enseigne que l'apprentissage entre systèmes de croyances est plus probable lorsqu'il y a un niveau intermédiaire de conflit entre des coalitions. Ce processus requiert que chaque coalition dispose de ressources techniques pour s'engager dans un tel débat et que le conflit se situe entre les aspects secondaires du système de croyance d'une coalition et les croyances profondes ou politiques de l'autre; ou alternativement entre les aspects secondaires des deux systèmes de croyances. Il est également suggéré que les problèmes pour lesquels il existe des données quantitatives et des théories acceptées par tous, sont plus susceptibles de conduire à un apprentissage entre systèmes de croyances contrairement à ceux dont les données et les théories sont de nature qualitative, subjective ou absente. L'apprentissage entre les systèmes de croyances est également plus plausible lorsqu'il existe un forum qui est assez prestigieux pour amener des professionnels en provenance des différentes coalitions à y participer et qui est dominé par des normes professionnelles.

Nous avons conclu précédemment qu'en dépit de toutes les études, les débats, les rapports, les avenues de compromis sur l'article 45, il n'y a pas eu d'apprentissage significatif entre les coalitions, du moins suffisamment pour qu'elles révisent leurs croyances. Les conditions énoncées ci-dessus n'étaient manifestement pas présentes. Le conflit s'est avéré trop profond pour que des échanges professionnels sur la question agissent comme force primaire de changement politique. En fait, le transfert de l'accréditation et de la convention collective à un sous-traitant met en opposition la liberté contractuelle et la pérennité des institutions syndicales en période où les entreprises et les syndicats vivent des défis de taille pour assurer leur pérennité et/ou leur viabilité.

Le problème serait également dû à l'inefficacité du processus d'apprentissage entre les coalitions. D'une part, les données générées par les coalitions ont été très peu utiles pour établir un dialogue fructueux entre les parties. L'environnement dans lequel les connaissances ont été échangées est demeuré, à bien des égards, spéculatif sur les causes et les effets des problèmes et des solutions. Les preuves apportées de part et d'autre à l'appui des arguments ont longtemps été limitées à des cas particuliers en l'absence de données quantitatives sur le phénomène de la sous-traitance. L'arrivée de ces dernières n'a pas réussi pour autant à faire l'unanimité. Leur méthodologie est souvent critiquée avec pour effet d'en limiter la validité. Également, certaines n'arrivaient pas à établir véritablement un lien de causalité entre l'article 45 et la sous-traitance et s'il y avait démonstration que ce lien existait ou non, l'étude était critiquée sur d'autres prétentions (le secteur choisi notamment). Chacune des études sera récupérée par les acteurs pour défendre ou réfuter le lien entre ces deux phénomènes. En fait, comme le fait remarquer Stone (2001), les conflits politiques sur les théories causales sont plus qu'une simple séquence de faits, il s'agit plutôt d'une lutte sur la possibilité de contrôler le champ politique. Il apparaît assez clairement, dans le cas étudié, que les différentes coalitions ont travaillé à mettre en relation des faits. Pourquoi? Pour acquérir une meilleure compréhension de la gravité d'un problème, ses causes, ses bénéfices, les coûts de solutions alternatives, etc. ? Les activités et ressources investies par les organisations en matière de recherche n'indiquent pas qu'il s'agissait là de leur seul objectif. La dynamique observée s'apparente plutôt à une lutte pour influencer les décideurs politiques.

En fait, la plupart du temps, tout a été une question de représentation stratégique d'une situation de façon à promouvoir la vision défendue. L'utilisation de symboles pour définir le problème tel que perçu par une coalition ou une autre a été particulièrement visible. Le symbole devient un moyen d'influence et de contrôle dans l'arène politique. Ces représentations sont fréquentes et importantes en politiques comme le souligne Stone : « They are important symbolic devices in political life because we often make policies

based on examples believed to be representative of a larger universe » (2001 : 138). Le plus souvent, on aura recours aux histoires narratives avec des héros, des méchants, des problèmes, des solutions. Les plus courantes, et effectivement observées dans notre étude, sont les histoires de déclin et de progrès bloqués. Dans les premières, on prédit un désastre ou une crise, si telle ou telle action est prise. On introduit des faits, on soutient que la situation est satisfaisante, voire positive, mais que des changements amèneront de plus en plus de problèmes. Cette stratégie a été utilisée par les deux groupes, mais particulièrement par les syndicats lors du dernier projet de loi 31 dans leur étude des conséquences des mesures introduites. Ils prévoyaient plus de conflits de travail, le développement d'une « main-d'œuvre à bon marché », etc. Des histoires de progrès bloqués ont surtout été racontées par les organisations patronales. Elles prennent la structure suivante : les choses n'allaient pas très bien (plusieurs débats juridiques sur l'application de l'article 45 à la sous-traitance), puis à un moment donné, la situation s'est replacée, merci à M.Untel ou à telle organisation (merci à l'arrêt *Bibeault*), mais quelqu'un a interféré de nouveau (le Tribunal du travail) et les choses ont recommencé à moins bien aller. Ajoutons également que tous les groupes ont également apporté leur lot d'anecdotes dont l'objectif est d'utiliser une petite partie d'un problème pour représenter l'ensemble. Il s'agira le plus souvent soit d'histoires d'horreur ou de succès. D'ailleurs, à quelques reprises, certaines organisations se sont fait accompagner en commission parlementaire par des dirigeants d'entreprises ou des vice-présidents aux ressources humaines ou encore des présidents de syndicats d'un secteur visé par la sous-traitance afin d'illustrer et d'appuyer l'argumentaire défendu.

En réalité, il ne faut pas sous-estimer la valeur de ces symboles. Stone les compare d'ailleurs à la main invisible de la politique en ce sens qu'ils nous permettent, comme individus, de nous reconnaître dans l'action collective et les politiques publiques (2001 : 161). En somme, les acteurs représenteront le monde de façon à ce que leurs préférences politiques se matérialisent. Ce processus peut même, comme nous l'avons indiqué dans la section précédente, amener un groupe qui a une solution, mais non pas de problèmes, à

construire un contexte pour justifier les actions qu'il préconise. Ainsi, nous soumettons une nouvelle hypothèse relativement à l'apprentissage. Pour que le processus donne lieu à des résultats, des changements politiques, il est nécessaire que les acteurs qui interagissent cherchent tous à résoudre un problème même s'il n'est pas compris de la même façon. Si certains acteurs ne cherchent pas à résoudre un problème, mais plutôt à implanter une solution, il y a peu de chance que le dialogue soit fructueux. Pour les entreprises qui vivent de la sous-traitance, régler le problème par la négociation collective entre le donneur d'ouvrage et le syndicat n'est pas satisfaisant, car la solution, pour elles-mêmes, ne doit pas passer par une avenue institutionnelle.

D'autre part, nous pourrions affirmer qu'il y a eu un apprentissage déficient en raison de l'absence de forum réunissant des professionnels des différentes coalitions dont le fonctionnement serait régi par des paramètres précis afin de structurer et légitimer les échanges. Soit le CCTM réunit les représentants des grandes organisations syndicales et patronales qui s'adjoindront l'aide d'experts sur des questions plus techniques, mais il demeure un forum plus politique que scientifique pour discuter des enjeux liés à la législation du travail²⁴⁹. L'entente demeure quasi impossible depuis quelques années sur les questions relatives aux rapports collectifs du travail, tel que l'admettent les différents acteurs. De fait, le débat sur l'article 45 au sein de ce lieu d'échange n'a pas été canalisé par des questions et une démarche de recherche précise et appuyée par une méthodologie acceptée par tous. En fait, l'absence d'apprentissage démontre à quel point les croyances ont joué un rôle prépondérant dans ce dossier, surtout les croyances politiques.

²⁴⁹ Il faut par ailleurs signaler la présence de sous-comités au sein du CCTM qui répondent davantage aux caractéristiques d'un forum professionnel, mais sur le dossier de la réforme du *Code du travail*, les enjeux sont demeurés plus politiques que scientifiques à bien des égards.

Néanmoins, pourrions-nous affirmer que le processus d'apprentissage a permis aux parties de modérer leurs demandes? Dans une certaine mesure, mais il ne s'agit pas d'une tendance généralisée. D'abord faut-il noter que l'apprentissage peut avoir un impact sur le gouvernement dans la mesure où il peut influencer les croyances de ses représentants. La présentation de faits, de cas, de données, qui n'ont pas réussi à convaincre la partie adverse, peut altérer les perceptions de ces derniers. D'où l'importance pour les acteurs d'exploiter toutes les avenues institutionnelles politiques à leur disposition pour alimenter fonctionnaires, sous-ministres, ministres, etc. En regard de nos données, il apparaît qu'un tel phénomène s'est révélé. La partie patronale a été en mesure, dès les débuts de la réforme du *Code du travail*, de convaincre certains membres du gouvernement de la nécessité de modifier l'article 45. Il semble que les différents arguments et faits présentés aient eu un écho favorable. Ce faisant, plusieurs débats à l'intérieur même de l'appareil étatique ont eu lieu sur l'article 45 et ont finalement conduit à une première tentative de révision dans le projet de loi 182 de la ministre Lemieux. Compte tenu des dénouements de ce dossier, l'exercice de réforme est repris et avec un nouveau premier ministre, M. Bernard Landry, qui s'était fait un défenseur de la sous-traitance et avait porté une oreille attentive aux revendications patronales. Dans les circonstances, une révision de l'article 45 devenait incontournable. Dans les circonstances, la FTQ qui tenait fermement à la création d'une Commission des relations du travail, avait accepté de modérer ses positions sur l'article 45. Initialement, la CSN avait aussi pris un tel virage, mais a changé son fusil d'épaule à la dernière minute. S'est donc opéré un processus d'échange entre l'appareil étatique et la FTQ.

Il est certain que cette modération des positions de la FTQ en regard de l'article 45 n'est pas uniquement attribuable à l'apprentissage. Nous verrons dans la section sur le pouvoir que d'autres phénomènes sont à l'oeuvre. Cependant, il demeure que les problèmes relevés par la partie patronale eu égard à l'application de cette disposition ont eu un impact. Les anomalies identifiées ont sensibilisé le gouvernement qui a en quelque sorte forcé la partie

syndicale à trouver des solutions. C'est alors que s'est enclenché un processus plus rationnel visant à identifier concrètement les problèmes et les solutions envisageables pour y remédier. Certes, ces dernières n'étaient pas à la satisfaction des associations d'employeurs qui avaient plus ou moins participé au processus. De plus, des croyances politiques étaient intimement rattachées à la question de l'article 45. Néanmoins, l'État a joué un rôle clé pour forcer un exercice de réévaluation des croyances.

Ainsi, le processus d'apprentissage n'a pas eu un impact significatif sur les croyances des acteurs au point de résoudre à l'amiable le dossier de la réforme du *Code du travail* et de l'article 45. Cependant, il a influencé l'appareil gouvernemental.

Maintenant, que dire de l'apprentissage comme processus, tel que proposé par le modèle des coalitions plaidantes? Nous voyons certes un problème avec ce concept, du moins pour les relations industrielles. D'ailleurs, il est limité à très peu de phénomènes en sciences sociales en raison des conditions requises pour sa manifestation, tel que l'illustre notre cas. Pour que l'on puisse parler d'apprentissage, il faudrait que les coalitions disposent des ressources techniques pour s'engager dans une telle démarche, que le conflit soit modéré, qu'il existe des données quantitatives acceptées, des théories sur le phénomène en jeu, qu'il y ait un forum réunissant des professionnels, etc. La possibilité de voir se profiler des compromis politiques sur la base de faits, de recherche, d'évidences scientifiques deviendrait alors quasi inexistante en relations industrielles? Quelle serait alors la valeur de ce processus dans un domaine comme les rapports collectifs? Nous sommes d'avis qu'il ne faut pas pour autant rejeter le concept d'apprentissage. Il s'agit tout autant d'un processus continu de recherche et d'adaptation et en ce sens il est pertinent, même s'il ne conduit pas nécessairement au compromis. Nous croyons cependant qu'il faut le revisiter et se pencher sur ses tenants et aboutissants pour donner un sens plus juste et riche à la notion de compromis en politique dans le domaine des relations du travail. Nous proposerons donc

quelques réflexions qui pourraient enrichir l'usage de ce concept et nous donner un regard plus juste sur les processus en jeu dans l'étude des politiques publiques.

Tout d'abord, l'apprentissage ne se conçoit pas uniquement en fonction du contenu d'une politique publique ou d'un programme gouvernemental. L'apprentissage a également lieu en regard du processus d'échange et du cadre de la négociation. Il peut ainsi y avoir entente sur les modalités d'échange et le champ du négociable. Le compromis peut porter sur la règle et/ou les règles du jeu. Cette entente initiale sur la façon d'échanger et les enjeux discutés peut influencer les débats entre les coalitions. Sur ce dernier point, dans notre étude, il n'y avait même pas d'entente sur le fait d'introduire l'article 45 au programme de la réforme du *Code du travail*. Le contraire aurait pu faciliter les négociations à l'intérieur même des coalitions et entre elles. En 2003, la révision unique de ce même article sans introduire d'autres sujets à l'ordre du jour, par exemple la notion d'employeur unique, a également diminué la qualité et l'efficacité des débats. En somme, l'apprentissage porte autant sur le contenu de l'agenda politique que l'agenda lui-même. L'absence d'entente sur ce dernier complexifie d'autant plus l'apprentissage sur le contenu.

Également, l'entente doit porter sur les acteurs à impliquer et le processus d'échange lui-même. Il peut donc y avoir apprentissage sur les lieux privilégiés pour entamer les discussions, sur les personnes ou groupes pertinents à impliquer, sur les règles à respecter, etc. Il s'agirait donc moins de critères définis a priori (présence de professionnels, normes scientifiques...) que d'une entente entre les parties sur les modalités d'échange. À cet effet, certains intervenants avouaient leur malaise à discuter d'enjeux liés aux rapports collectifs avec des intervenants de secteurs largement non syndiqués. Si on ne peut reconnaître une légitimité pleine et entière aux différents intervenants, les conditions sont certes moins favorables à la négociation. Comme nous l'avons soutenu dans la section précédente, les acteurs se définissent un univers intersubjectif dans lequel ils se connaissent et se reconnaissent. Si interviennent de nouveaux acteurs, un processus de reconstruction de cet

univers s'impose et peut exiger un certain temps. Au cours des dernières années, le réseau patronal s'est manifesté autrement avec le CPQ qui a perdu sa fonction fédérative du monde patronal. D'autres organisations ont pris une part plus active dans les débats politiques, surtout celui de l'article 45. Des intervenants ont signalé les changements qu'apportait un tel réaménagement, particulièrement au sein du CCTM. Le contexte était peu favorable, en de telles circonstances, pour que les longs débats sur l'article 45 culminent en une démarche d'apprentissage. Il est d'ailleurs ressorti de certains entretiens, qu'à l'époque où le CPQ se voulait le principal interlocuteur patronal, bien qu'il n'y avait pas toujours consensus, les relations s'harmonisaient plus facilement. Comme le souligne Graefe, le CPQ, « Même s'il critique l'intervention étatique et les visées syndicales, il ne remet pas en question l'existence et la légitimité de ces deux interlocuteurs. Même s'il propose des changements radicaux dans les politiques publiques, il est prêt à faire des compromis et à suivre les règles du jeu pour ainsi garder un statut d'*insider*. » (2002 : 191-192). Nous croyons que cette philosophie s'applique moins à d'autres organisations patronales d'où certaines difficultés au niveau de la négociation.

Nous croyons également, non sans lien avec l'argument soutenu précédemment, que la « maturité » institutionnelle des acteurs peut influencer le processus d'apprentissage. Les groupes plus jeunes seraient, bien qu'à vérifier plus attentivement, moins insérés dans la logique de négociation politique et seraient plus près de logique de revendication. N'ayant pas encore acquis ou internalisé les mécanismes, structures, principes et valeurs des configurations institutionnelles propres à un sous-système, certaines dissonances peuvent complexifier les échanges. L'institutionnalisation politique des acteurs sociaux nous apparaît alors comme un élément important. Nous référons ici à l'intégration des principaux acteurs d'un champ politique dans les structures politiques. En donnant une voix officielle et une capacité d'influence à des groupes ou individus pertinents, on évite ainsi que les exclus ne forment un collectif de dissidents qui viennent modifier les règles du jeu à tout moment.

Par ailleurs, nous admettons, tel que le suggère le modèle des coalitions plaidantes, qu'un certain formalisme est nécessaire pour qu'un échange fructueux entre systèmes de croyances donne lieu à une entente. Cependant, nous estimons que d'autres facteurs que ceux typiquement scientifiques ou quantitatifs sont à considérer pour identifier un cadre favorable à l'apprentissage. Tout d'abord, à la lumière des propos de nos intervenants, il semble que l'État serait un acteur important pouvant contribuer à la mise en place d'un processus d'apprentissage, particulièrement dans le domaine des relations du travail. Plusieurs suggèrent qu'il devrait jouer un rôle de leadership en revalorisant les lieux de partenariat, tel le CCTM, mais surtout en édictant des règles ou des pratiques forçant les acteurs à trouver des solutions. Actuellement, on reproche largement, dans plusieurs entretiens, le trop grand détachement du CCTM des structures politiques et l'absence d'incitatifs pour amener les parties à s'entendre. Nous ajoutons que l'État pourrait également jouer un rôle plus actif dans le processus d'apprentissage en investissant davantage de ressources dans la constitution de bases de données et la production de recherches scientifiques pouvant amener les parties à discuter sur des bases communes.

Mais toujours est-il que le phénomène de l'apprentissage ne peut être complètement dissocié, une fois de plus, de la notion de croyance et de pouvoir. Tout d'abord, cette dernière proposition, à l'effet que l'État est un acteur déterminant dans la construction de consensus, suppose que le gouvernement a un intérêt pour le compromis et le consensus, qu'il joue un rôle neutre, d'arbitre. Également, cela sous-entend qu'il souhaite laisser une place aux acteurs sociaux dans la détermination des politiques publiques. Et si ce n'était pas le cas? D'ailleurs, il est assez clair dans le discours et les interventions du gouvernement libéral que l'on cherche à redéfinir les liens entre les élus et la société civile. Les syndicats ont à bien des égards été repoussés en dehors des lieux décisionnels. Ils ont plutôt été perçus comme des groupes défendant des intérêts corporatifs et partant, ils ne seraient donc pas en mesure de représenter l'ensemble des citoyens ou des travailleurs. Ils n'ont tout

simplement pas de légitimité aux yeux du gouvernement. Le lien avec la population sera dès lors repensé sous la forme d'une démocratie directe. C'est l'individu, le citoyen, qui est positionné au cœur des réflexions : « Ce n'est pas l'État qui signera la réussite du Québec, ce sont les Québécois. Nous serons là pour chacun d'eux. Nous allons favoriser leur initiative individuelle et leur responsabilisation » (Charest 2003). Les syndicats sont écartés des processus de consultation au profit d'une participation citoyenne individuelle (Boismenu, Dufour et Saint-Martin 2004 : 68-70). En somme, est privilégiée la démocratie directe sur la démocratie représentative. Se positionnant ainsi, il y a peu d'intérêt à entamer une démarche d'apprentissage. Le contexte politique s'y prête peu. Il y aura encore moins d'intérêt pour la coalition dont les croyances se rapprochent davantage de celles du gouvernement au pouvoir de s'engager dans une démarche de réflexion conjointe avec ses adversaires et d'investir des ressources dans la recherche pour les convaincre.

Il ne faut pas non plus oublier que pouvoir et savoir sont intrinsèquement liés. Ce faisant, l'apprentissage n'est pas immunisé des jeux de pouvoir. Rappelons que dans le modèle des coalitions plaidantes, l'apprentissage est favorisé par une démarche plus rationnelle mettant en lien des données, des études, des théories, etc. : « Many aspects of a coalition's belief system are susceptible to change on the basis of scientific and technical analysis. » (Jenkins-Smith et Sabatier 1993b : 41). Cependant, nous ajoutons la nuance que l'orientation de la recherche implique un processus de pouvoir. Cette dernière portera-t-elle sur des aspects légaux ou encore économiques? Il y a ainsi plusieurs façons d'aborder un sujet. Et quelles variables seront prises en considération? Le terrain de la recherche nous fournit des indices sur le pouvoir d'une coalition. Il ne s'agit pas d'un processus complètement neutre. D'ailleurs, Sabatier et Jenkins-Smith ont constaté que plusieurs scientifiques ne sont pas nécessairement « neutres » ou indifférents; plusieurs sont membres d'une coalition (1993 : 128). Il est intéressant à cet effet de constater que dans le cas de l'article 45, les débats entre coalitions se sont déroulés dans plusieurs arènes : juridique,

économique et sociale. Il ne s'agit pas d'un accident de parcours, mais d'une démarche visant à prendre le contrôle.

Il apparaît en effet qu'une première démarche d'apprentissage a eu lieu au sein des tribunaux et que l'article 45 était alors davantage traité sous ses dimensions juridiques. Il y a effectivement eu, pendant plusieurs années, jusqu'en 2001, un apprentissage juridique entre les acteurs. Et nous pourrions défendre l'idée que les tribunaux s'apparentent à des forums professionnels dominés par des experts et des normes professionnelles bien précises. Et de fait, c'est ce lieu d'échange qui a mené à plusieurs changements relativement à l'application de l'article 45. Bien sûr, ces résultats ne sont pas le fruit d'un consensus entre les parties. Mais les cours de justice, particulièrement la Cour suprême, ont endossé le rôle de médiateur en tranchant le débat, phénomène également observé ailleurs (Mawhinney 1993).

Les débats juridiques ont été un lieu d'apprentissage important entre les différents acteurs. Pendant plusieurs années, ces derniers ont mis à profit leurs différentes ressources pour défendre leur cause, mais également faire ressortir les anomalies. Les acteurs patronaux, particulièrement dans le monde municipal, n'ont pas hésité à contester nombre de décisions afin de protester contre les interprétations du Tribunal du travail depuis l'arrêt *Bibeault* en 1988. C'est d'ailleurs pour cette raison que la Cour suprême s'est prononcée une deuxième fois sur l'interprétation à donner à l'article. Ce fut l'occasion, pour les associations patronales, de dévoiler ce qu'ils considèrent comme des anomalies, notamment le transfert de la convention collective du donneur d'ouvrage au sous-traitant en l'absence de transfert d'employés. L'objectif : amener le paradigme dominant en crise. On voulait démontrer que le Tribunal du travail n'avait pas suivi les enseignements de la Cour suprême en 1988 et que ses décisions donnaient lieu à des situations plus ou moins logiques. Bref, l'analyse défendue par les syndicats et cautionnée par le Tribunal du travail ne tenait pas la route. Autre exemple, l'acceptation que le droit d'exploitation constitue une caractéristique

principale de l'entreprise et que le transfert de ce droit peut donner lieu à l'application de l'article 45, a été fortement décriée par les organisations patronales.

Certains projets de loi (par exemple le projet de loi 31 du ministre Rochon) doivent ainsi être compris comme une tentative de répondre, de corriger, ces anomalies (Hall 1993). Le paradigme dominant était affaibli par la mise à jour de cas atypiques ou de décisions plus ou moins applicables en réalité. Il fallait alors répondre à ces critiques. L'accumulation d'anomalies discrédite en partie la science normale pour reprendre les termes de Kuhn (1983). Le réflexe normal consiste dès lors, pour les défenseurs de cette science, à répondre et à chercher des alternatives et à expérimenter de nouvelles avenues. Rappelons-nous, à cet effet, qu'il fut prévu que les parties pouvaient désormais négocier l'application de l'article 45 pour chaque contrat de sous-traitance et que la convention collective prendrait fin au plus tard un an après le transfert de l'accréditation. De plus, cette disposition visait à répondre à une critique patronale à l'effet qu'on ne pouvait imposer un syndicat aux employés du sous-traitant (en l'absence de transfert d'employés). Avec les dispositions prévues, l'employeur aurait pu demander la révocation de l'accréditation dans un délai raisonnable puisque la convention ne survivrait que 12 mois au plus. En somme, l'objectif était de répondre aux critiques émises par la partie patronale sans toutefois éliminer l'application de l'article 45 à la sous-traitance.

Le terrain du juridique n'ayant pas été profitable aux associations d'employeurs, ces dernières ont poussé la problématique de l'article 45 sur le terrain de l'économie depuis les débuts de la réforme du *Code du travail* à la fin des années 1990. Partant, ils ont forcé les syndicats à se défendre sur cette plate-forme qui somme toute les avantageait. Il y a ainsi eu discontinuité dans l'apprentissage en redéfinissant le problème de l'article 45 sous l'angle du développement et de la prospérité économique. Les syndicats ont essayé de répondre et discréditer les arguments avancés, mais ont aussi tenté de ramener le débat autour de paramètres dirons-nous plus sociaux : la protection des travailleurs vulnérables, le

« cheap labor », etc. Leur discours s'est construit autour de cette image et ce faisant, on souhaitait apporter une nouvelle dimension à la discussion. Mais force est de constater que la trame économique a été plus influente.

Cette tentative du contrôle du processus d'apprentissage s'accompagne évidemment d'une recherche du chemin institutionnel le plus avantageux. À cet effet, les associations d'employeurs ont tenté de minimiser la légitimité de certaines institutions telles que le Tribunal du travail en contestant ses décisions jusqu'en Cour suprême. L'objectif étant d'imposer une autorité plus favorable à leurs positions politiques. N'ayant point réussi, la réforme du *Code du travail* était l'opportunité pour faire accepter leurs préférences. Le débat s'est ainsi institutionnalisé au sein du CCTM puis politisé par échec des discussions au sein du Conseil. Évidemment, à l'inverse, les syndicats préféraient garder la question de l'article 45 dans les tribunaux et sur des bases juridiques afin d'éviter qu'elle soit poussée dans l'arène politique et sur la place publique, du moins jusqu'en 2003. L'argument économique aurait alors certainement plus d'écho que dans les tribunaux.

Pour ces raisons, il nous apparaît important de lier apprentissage et pouvoir et d'évaluer avant tout le terrain sur lequel les échanges se déroulent. Ces informations mises en lien avec les systèmes de croyances des acteurs peuvent nous apporter un regard plus juste et nuancé sur les succès et les échecs des processus d'apprentissage.

Pour résumer, le modèle des coalitions plaidantes suggère que l'apprentissage est moins plausible pour les problèmes sociaux que pour ceux de nature technique, tel que le contrôle de la pollution de l'air pour lequel il est possible de générer des données quantitatives largement acceptées par une communauté scientifique. Notre étude de cas confirme cette proposition, mais nous soumettons qu'il faut revoir, dans un domaine comme les relations industrielles, la notion d'apprentissage. Nous ne croyons pas qu'il faille mettre de côté un tel concept en raison de la nature des problèmes qui sont soulevés, particulièrement dans le

champ des rapports collectifs du travail. Certes l'apprentissage devrait être davantage lié à la notion de pouvoir puisque nous ne croyons pas de toute façon que le savoir est neutre et immunisé de tout biais cognitif. De plus, nous avons observé qu'il était possible que les croyances se confrontent sur plusieurs plates-formes : juridique, économique ou sociale. La capacité d'une coalition d'entraîner les autres sur un terrain qui l'avantage et d'engager les échanges sur cette base nous fournit des indices sur le pouvoir de cette dernière. Kirp proposait une interprétation similaire : « A given policy question may be regarded as best settled by recourse to professional expertise, and in that event, expert say prevails. Alternatively, the question may be resolved by relying on political judgment...; by stressing legal norms...; or by depending on bureaucratic standards. Lurking in the background is a fifth possibility, the determination to let the market...fix policy outcomes » (1982 : 137-138, cité par Baumgartner et Jones 1993 : 31). En manipulant ainsi la façon dont l'attention est portée sur un problème, il peut être possible de faire dévier le débat en sa faveur. L'objectif est d'attaquer l'image politique d'un enjeu en vue d'attirer des appuis supplémentaires, notamment auprès du gouvernement (Baumgartner et Jones 1993 : 30). Enfin, l'intensité du conflit et les croyances en jeu permettront d'évaluer dans quelle mesure l'apprentissage apportera un éclairage nouveau sur un problème qui pourrait amener des groupes à revoir leurs positions.

Le concept d'apprentissage ainsi revisité nous apparaît tout à fait utile et il pourrait être mis à profit pour étudier des dossiers tels que la productivité et l'organisation du travail, le vieillissement de la main-d'œuvre, la conciliation travail-famille ou encore la santé psychologique au travail qui ont donné lieu à des ententes entre les parties au sein du CCTM.

4.1.3.2 Le pouvoir comme source de changement

Enfin, une dernière hypothèse a été proposée pour expliquer le processus de transformation des politiques publiques. Elle se lit comme suit :

5. En l'absence de consensus résultant de l'apprentissage, on expliquera la stabilité ou encore le changement d'une politique publique par l'exercice du pouvoir d'influence des coalitions.

Puisqu'il n'y a manifestement pas eu d'apprentissage entre les coalitions, pouvons-nous conclure que l'issue du débat est le fruit de luttes de pouvoir entre acteurs défendant des matrices cognitives opposées? En somme, comment expliquer les périodes de stabilité et de changement dans un domaine politique particulier? L'environnement? Les institutions? Le pouvoir? Avant d'apporter une réponse à cette affirmation, ne faudrait-il pas d'abord qualifier la nature et l'ampleur des changements observés? Ainsi, les modifications apportées à l'article 45 sont-elles mineures ou majeures? N'est-ce finalement que des aspects très secondaires qui ont été retouchés sans affecter pour autant les croyances politiques ou profondes? Cette analyse préalable nous permettra de nous positionner plus clairement sur la question du pouvoir, puisqu'il importe d'aller au-delà des apparences.

Rappelons que l'article 45 représente somme toute une disposition particulière d'un ensemble plus vaste, les rapports collectifs du travail. De plus, tel qu'il fut argumenté lors du dernier débat, l'article 45 n'a jamais été aboli, il ne s'agit que de son application à la sous-traitance qui a été revue. Mais force est d'admettre qu'on ne peut trancher aussi simplement cette question. En fait, nous croyons qu'un aspect secondaire peut finir par devenir un aspect central d'un sous-système politique, car il vient ébranler la stabilité des croyances politiques. On pourrait également parler d'un sous-système de l'article 45 logé à l'intérieur du sous-système des rapports collectifs (Sabatier et Jenkins-Smith 1999 : 147).

Dans ce dernier cas, il est clair que les changements introduits en 2001 et 2003 sont majeurs : perte du caractère d'ordre public, objet de négociation, invalidation d'un pan de la jurisprudence associée, application déniée en cas de sous-traitance sans transfert des éléments caractéristiques, etc. C'est un champ complet de son application qui a été remis en cause. Maintenant, s'agit-il pour autant de transformations telles qu'elles ébranlent les croyances politiques dominantes?

Eu égard aux modifications introduites en 2001, nous ne pouvons qualifier cette re-régulation de majeure puisqu'elle demeure, tel qu'argumenté précédemment, à l'intérieur des paramètres institutionnels traditionnels. Elles s'expliquent par l'acceptation d'un compromis de la part de la coalition syndicale réduite (un syndicat et le gouvernement) en vue de neutraliser l'opposition. Le changement ne fut pas lié à un processus d'apprentissage, mais plutôt au pouvoir et aux stratégies des acteurs. Rappelons à cet effet tout le travail persistant et bruyant de la coalition patronale pour mettre à l'agenda de la réforme du *Code du travail* la révision de l'article 45. Le gouvernement a alors accepté de répondre à certaines anomalies soulevées par la coalition patronale, et déplorées par le premier ministre Landry alors qu'il était ministre de l'Industrie et du Commerce. Il demeure que l'analyse des problèmes et les solutions préconisées relèvent de logiques institutionnelles et non économiques. Il est intéressant de noter à cet égard qu'il n'y a pas réellement eu de vainqueur dans cette lutte. Certes, il y a eu modification de l'article 45, mais non pas à la satisfaction des associations patronales. Pour les syndicats, la majorité a rejeté la modification proposée à l'exception, en fin de course, d'une organisation. Le compromis négocié lui apparaissait alors gérable, mais pas nécessairement souhaitable. En retour, les syndicats obtenaient une réforme du *Code du travail* tant souhaitée, et surtout la création d'une Commission des relations du travail qui, rappelons-le, était une demande qui ne suscitait pas une grande opposition.

Mais sur l'article 45, personne n'aurait alors gagné? À qui servait alors cet amendement? La réponse qui s'impose après analyse serait : au gouvernement. Les positions passées du premier ministre Landry lui laissaient peu de marge de manœuvre pour ne pas retoucher à la facture de l'article 45, mais en même temps, un positionnement avait été pris en faveur des syndicats pour aller de l'avant dans la réforme du Code. Il fallait alors trouver un compromis qui serait défendable pour le gouvernement en place. Cette conclusion nous fournit une première série d'indices pour réévaluer la question de l'autonomie de l'État. Bien que s'alignant sur une coalition plus qu'une autre tel que le suggère le modèle des coalitions plaidantes, nous croyons qu'il serait nécessaire de mettre davantage en évidence l'autonomie des gouvernements. Nous reviendrons sur cette proposition qui sera alimentée par l'analyse des changements législatifs suivants. Par ailleurs, ce fameux débat sur la sous-traitance qui a pris place au sein même du Conseil des ministres, pendant la préparation du projet de loi 182, nous permet de confirmer l'idée avancée au chapitre 1 à l'effet que l'État est multidimensionnel et que des conflits peuvent surgir entre ses différentes composantes. Il ne s'agit pas d'un bloc monolithique comme le suggérait d'ailleurs Poulantzas (1978). Selon ce dernier, l'État était un rapport et non une chose. Partant, il reproduit dans sa structure même les conflits et les contradictions de la société, plus précisément, dans notre modèle, les systèmes de croyances. N'empêche qu'un de ceux-ci dominera au sein du gouvernement.

En 2003, pouvons-nous qualifier le changement de majeur? La réponse que nous avons suggérée tout au long de cette thèse est que oui en dépit des apparences. Mais cette posture mérite une fois de plus d'être justifiée. L'existence même des syndicats et des conventions collectives, au cœur des croyances politiques du sous-système étudié sont fondamentalement liées à deux piliers : 1) d'une part, l'accréditation et principalement ses caractéristiques inhérentes soit les techniques légales pour se syndiquer (la signature de cartes et/ou votes au scrutin secret), les délais, la possibilité d'avoir recours à des mesures dilatoires, les personnes admissibles, etc. 2) d'autre part, l'article 45 qui prévoit la pérennité

des institutions syndicales lors de changements de la structure juridique ou organisationnelle de l'entreprise. En l'absence de ces dispositions, la syndicalisation est évidemment illusoire. L'introduction de nouvelles règles dans ces deux piliers risque de modifier les rapports collectifs du travail. En 2001, on avait grugé une petite partie de la structure (article 45) pour la remplacer cependant par la négociation. Sans oublier qu'on avait renforcé les bases de l'autre pilier, soit celui de l'accréditation par la création d'une Commission des relations du travail et la réduction des délais pour l'accréditation. La secousse fut d'ailleurs trop faible pour les représentants patronaux qui souhaitaient une vraie révision de l'article 45.

En 2003, cependant, on coupait définitivement, sans équivoque, dans l'étendue d'application de l'article 45. À tort ou à raison, ce n'est point notre rôle d'en juger. Il demeure néanmoins manifeste que les institutions syndicales perdent, dans cette décision politique, une protection eu égard à leur pérennité. Mais surtout, c'est le contexte dans lequel s'insère cette révision qui donne une connotation particulière à ce changement. Les croyances sur les vertus de la sous-traitance et la nécessité pour les entreprises de se recentrer sur leur mission principale dans le secteur public comme privé changent les enjeux du problème. L'activisme des entreprises de la sous-traitance y serait également pour quelque chose selon certains intervenants. Si cette stratégie d'affaires n'avait pas la cote auprès des employeurs, on ne pourrait parler d'un changement majeur. L'incidence en serait mineure. D'ailleurs, pendant plusieurs années, le problème était confiné principalement dans le secteur municipal.

Ceci étant dit, d'où origine cette modification? De perturbations externes au sous-système? Il est évident qu'on ne peut nier l'impact du changement de gouvernement sur les modifications à l'article 45 en 2003. Cette explication demeurerait par ailleurs simpliste en elle-même s'il elle ne s'accompagne pas d'une réflexion théorique plus large du lien entre

acteurs, contexte et croyances. De même, il nous faudra nous pencher plus particulièrement sur le rôle de l'État dans cette dynamique.

Les changements politiques sont fortement liés au pouvoir et aux stratégies des acteurs en même temps que les acteurs façonnent leur contexte. Les associations d'employeurs avaient depuis de nombreuses années préparé le terrain pour justifier politiquement une révision de l'article 45. Depuis longtemps, l'exercice de lier des conditions non désirables aux politiques alors en vigueur s'était fait et se poursuivait : l'article 45 réduit la flexibilité des entreprises dans un contexte économique mondialisé qui impose l'adoption de telles stratégies. Les possibilités manquées de créer des emplois et la fuite d'investissements sont de même associées aux barrières légales présumées à la sous-traitance. La voie était ainsi pavée pour légitimer toute modification dans le sens souhaité. D'autant plus qu'une solution légale était toute prête (proposition de la Nouvelle-Écosse). En parallèle, la coalition patronale avait forgé des liens avec le Parti libéral lorsqu'il était dans l'opposition. Ce dernier avait d'ailleurs défendu en commission parlementaire et en Chambre la position des employeurs sur cette question. Déjà, on peut constater que des stratégies bien précises avaient précédé pour donner une orientation particulière à un événement externe.

Il semble bien que le pouvoir demeure une donnée centrale dans l'explication de changements politiques. Le contraire aurait été surprenant. Cependant, tel que présenté précédemment, nous suggérons que le pouvoir n'est pas dissociable des croyances. Les logiques de sens et de pouvoir se renforcent mutuellement. On doit ainsi distinguer deux niveaux de pouvoir : le pouvoir immatériel et matériel. Par le premier terme, nous faisons référence au poids des idées, des croyances, lesquelles seront alimentées par le pouvoir disons-nous matériel, c'est-à-dire les ressources identifiées dans notre modèle opératoire (ressources matérielles, politiques, capacité de mobilisation). Ces dernières seront ainsi mobilisées par un groupe dans l'optique de faire dominer une matrice cognitive sur une autre. Les idées sont une forme clé du pouvoir (Stone 2001 : 34). Elles arborent un

caractère stratégique. D'ailleurs, toute l'articulation et la définition d'un problème ou d'une solution sont en soit une construction symbolique pour convaincre, aller chercher un support politique. Ainsi, une décision politique se prendra sur la base d'une attention portée sur certaines causes du problème tout en ignorant les autres.

Le fait de séparer le pouvoir en deux dimensions nous amène à suggérer que l'évaluation du pouvoir dans un sous-système politique peut être plus complexe que l'on peut l'envisager à première vue. Nous maintenons l'idée que le pouvoir est un processus qui peut prendre d'abord une forme immatérielle, puis se concrétiser sous forme de politique. Les groupes d'intérêt ne font pas qu'exercer du pouvoir, ils acquièrent du pouvoir en partie en essayant d'influencer le discours politique (Hall 1993 : 290). Ils peuvent ainsi avoir un impact majeur sur les politiques sans nécessairement acquérir une influence formelle. Des acteurs, sans avoir d'appui politique significatif, disposant de peu de ressources monétaires, démontrant une capacité de mobilisation modérée, peuvent investir graduellement un terrain en faisant germer soigneusement leurs idées dans les différentes strates de la société et de l'appareil politique. Souvent, ce travail s'accompagnera d'une mise en évidence des anomalies, des problèmes, que pose la matrice cognitive dominante. Nous avons d'ailleurs soulevé à plusieurs reprises la capacité de la coalition patronale, même dans une période où les ressources étaient plutôt faibles d'après les perceptions recueillies, à orienter le débat de la réforme du *Code du travail*, mais surtout la révision de l'article 45 dans une logique économique. On n'a pas manqué non plus de faire ressortir les problèmes pratiques que posait l'interprétation de cette disposition à l'époque. En fait, cet exemple nous illustre qu'il n'est pas possible de simplifier en affirmant qu'un acteur ou une coalition a ou n'a pas de pouvoir. Au contraire, on pourra avoir simultanément du pouvoir dans une catégorie et peu dans l'autre. À l'époque où le Parti québécois dirigeait, la coalition syndicale, ou du moins certains de ses membres, disposait manifestement d'un appui politique qui lui fournissait une longueur d'avance, cependant, elle contrôlait beaucoup moins l'univers cognitif et discursif. C'est pour cette raison que plusieurs intervenants syndicaux nous ont

déclaré qu'ils n'avaient pas un rapport de force important vis-à-vis du gouvernement du Parti québécois. Évidemment, la convergence de ces deux dimensions est susceptible d'octroyer un pouvoir d'influence significatif à une coalition, particulièrement l'élection d'un gouvernement qui adhère aux croyances et aux idées de cette dernière.

Mais est-ce suffisant de dire qu'une coalition arrive à imposer ses idées par l'élection d'un allié politique partageant des croyances similaires? Ainsi, la modification de l'article 45 en 2003 s'expliquerait par une prise du pouvoir par la coalition patronale. Cependant, la dynamique et les résultats observés présentent un changement plus fondamental qu'une révision de l'article 45 tel que revendiquée par les associations d'employeurs. Les implications nous apparaissent plus larges. En fait, on observe une rupture institutionnelle: les syndicats ne sont plus des interlocuteurs privilégiés et la concertation institutionnelle est remise en cause. Ces croyances, dirons-nous plus profondes, affectent celles plus secondaires : les accréditations ne sont plus intouchables. Par exemple, il y a eu fusion des accréditations syndicales dans le secteur hospitalier et, en matière de sous-traitance, l'accréditation ne suit plus ou encore, c'est la convention collective qui ne suit plus. En fait, c'est plus largement la démocratie représentative qui est remise en cause. Il est proposé un projet plus large de réarticulation des liens qui unissent la société civile à l'État. Le Québec est bien reconnu pour la valorisation historique de ses lieux de concertation où se réunissent représentants des syndicats, du patronat et plus récemment du milieu communautaire. Comme le font remarquer Boismenu, Dufour et Saint-Martin (2004 : 13) : « Comme dans de nombreuses sociétés européennes, au Québec le mandat électoral est nécessaire, mais ne suffit pas à la mise en place de grands projets de restructuration. ». C'est donc plus largement un projet de société qui est proposé. Nous sommes en présence d'un processus visant à introduire de nouvelles solutions à des problèmes collectifs perçus. D'ailleurs, le gouvernement libéral n'avait aucunement l'intention de laisser une chance au processus d'apprentissage, notamment en examinant les effets des modifications apportées en 2001 à l'article 45. La décision n'a donc pas été prise sur la base de l'analyse d'un cycle complet

de formulation, implantation et résultats d'une modification législative. Ce sont plutôt les croyances qui ont guidé la décision du gouvernement sur ce dossier.

Cette réflexion nous amène à proposer l'idée que le gouvernement au pouvoir peut se comprendre comme une coalition semi-autonome, contrairement à l'approche des coalitions plaidantes. Ce dernier sera bien certainement animé par ses alliés de la société civile, mais ses croyances relativement au système des rapports collectifs du travail, et plus largement aux institutions collectives, ne seront pas sans teinter le processus de régulation. Ainsi, les croyances d'un gouvernement en regard des vertus des compromis entre groupes de la société civile peuvent largement affecter l'issue d'un débat. Sa vision de la protection des travailleurs, du poids et de l'utilité des institutions collectives au sein de la société, la valeur accordée aux forces du marché et les instruments politiques privilégiés sont autant d'éléments qui interviendront dans la gestion d'un problème. Dans le cas que nous avons étudié, nous avons été confrontés à deux types de gouvernement qui ne partageaient pas les mêmes croyances en regard des éléments précédents. Il en découle des interactions fort distinctes avec les acteurs sociaux. Mais est-ce que ces croyances se différencient véritablement de celles des coalitions existantes de sorte à former une entité autonome? Comme nous l'avons spécifié plus haut, il serait plus juste de parler de coalition semi-autonome. Nous ne nions pas la convergence entre les matrices cognitives de groupes sociaux et celle d'un gouvernement au pouvoir. D'ailleurs, certains membres de ce dernier peuvent provenir d'organisations patronales ou syndicales. Et les partis sont supportés par ces organisations de façon directe ou indirecte. De plus, un gouvernement favorisera des processus et des politiques qui sont plus susceptibles de favoriser un groupe d'acteurs plus qu'un autre. Et même si les politiques implantées prendront le plus souvent la forme d'un compromis, elles serviront néanmoins les intérêts d'une coalition tout en apaisant l'autre (Sabatier et Jenkins-Smith 1999). Cependant, nous estimons, en regard de nos données, que le gouvernement dispose d'une part d'autonomie. À cet effet, il peut s'investir d'une mission qui va bien au-delà de ses alliés, de même qu'il peut orienter un dossier politique

de façon à servir ses propres intérêts. Sur ce dernier point, nous avons conclu précédemment que les modifications de l'article 45 en 2001, en fin de compte, répondait à un objectif plus politique qu'économique. En introduisant des modalités intermédiaires visant à satisfaire les uns et les autres, en jouant sur l'ambiguïté, mère nourricière en politique, un gouvernement cherche la clef pour rallier les groupes opposés. Également, en jouant sur deux plans, il se dote d'outils discursifs pour défendre la légitimité de ses positions ou de ses biais cognitifs. En somme, certaines dispositions sont parfois introduites dans une législation, non pas pour servir une clientèle particulière, mais le gouvernement lui-même.

Un gouvernement peut de même s'investir d'un projet plus ambitieux, plus autonome, qui projette une vision particulière de la société. La politique n'est pas toujours l'œuvre de compromis ou d'alliances stratégiques, suggérons-nous. Un gouvernement peut aller plus loin ou plus vite que ce qui est attendu par les alliés. Plusieurs intervenants patronaux étaient d'ailleurs surpris de la rapidité et de la solidité de la position gouvernementale sur le dossier de l'article 45 en 2003. On peut s'attendre à un tel phénomène lorsque les décideurs politiques sont guidés par un corpus d'idées dont l'objectif est de renverser assez radicalement le paradigme dominant. Ainsi, ce n'est pas seulement l'élection du Parti libéral qui est en cause, mais son projet. Les idées peuvent puissamment guider l'action tant et aussi longtemps que l'expérience n'en démontrera pas les limites. L'autonomie de l'État sera d'autant plus grande s'il est muni d'un paradigme politique cohérent en mesure de résister aux pressions des groupes sociaux (Hall 1993). Et l'introduction de nouvelles idées exigera le plus souvent de réviser les institutions ou les routines institutionnelles. C'est pour cette raison que la modification de l'article 45 en 2003 nous apparaît moins comme le résultat d'une lutte de pouvoir entre coalitions que le fruit d'un projet gouvernemental autonome : proposer une nouvelle articulation des liens entre la société et l'État.

Il demeure que ce processus peut être influencé par des acteurs externes, dirons-nous à un sous-système particulier, soit les défenseurs de modèles économiques, des instituts de recherche, on parlera également de *think tanks*. Graefe propose une analyse de certains de ceux-ci au Québec, dont l'Institut économique de Montréal. Plutôt récent, fondé en 1999, ce dernier tend à promouvoir une vision de la société empruntée à Friedrich Hayek et Milton Friedman. Ainsi, les politiques publiques sont analysées selon les préceptes de l'économie néoclassique condamnant toute entrave au fonctionnement du libre marché. L'auteur souligne notamment le lien de l'Institut avec le parti libéral : « l'IEDM a validé le cadre financier présenté par le PLQ dans sa plate-forme électorale et a fourni un panéliste (Pierre Desrochers) au Conseil général du PLQ en juin 2002 » (Graefe 2004 : 198). Cependant, sur le débat de l'article 45, l'Institut n'a fait qu'une présentation en commission parlementaire en 2003,²⁵⁰ et les propos tenus étaient plutôt de nature juridique, retraçant les épopées jurisprudentielles de cette disposition sans prendre une position quant au projet de loi. Mais en dépit de la faible influence de cet organisme sur le débat de l'article 45, il faudrait vérifier dans quelle mesure cet Institut ou d'autres think tanks orientent les décisions gouvernementales dans ce cas-ci ou encore des consultants ou hommes d'affaires au point de parler d'un « cabinet fantôme » (Boismenu, Dufour et Saint-Martin 2004 : 14). Il faudrait une recherche plus approfondie sur cette question avant de conclure quoi que ce soit à cet égard. Cependant, le rôle de ces think-tank ne doit pas être négligé, car ils peuvent être appelés à influencer un débat politique et s'allier à des groupes sociaux plus traditionnels. Faut-il rappeler à ce propos le rôle de la « Fabian Society » fondée entre autres par Béatrice et Sidney Webb en 1884. Ils croyaient qu'en publiant des livres et des pamphlets, en organisant des séminaires et en stimulant les débats ils seraient en mesure d'altérer le climat intellectuel de l'époque et le Parti travailliste en particulier. Il est donc nécessaire de se pencher sur ce type d'organisations ou d'autres d'influence plus

²⁵⁰ Compte tenu de nos paramètres méthodologiques, nous n'avons pas étudié les croyances de cet organisme qui est intervenu que tardivement dans le débat.

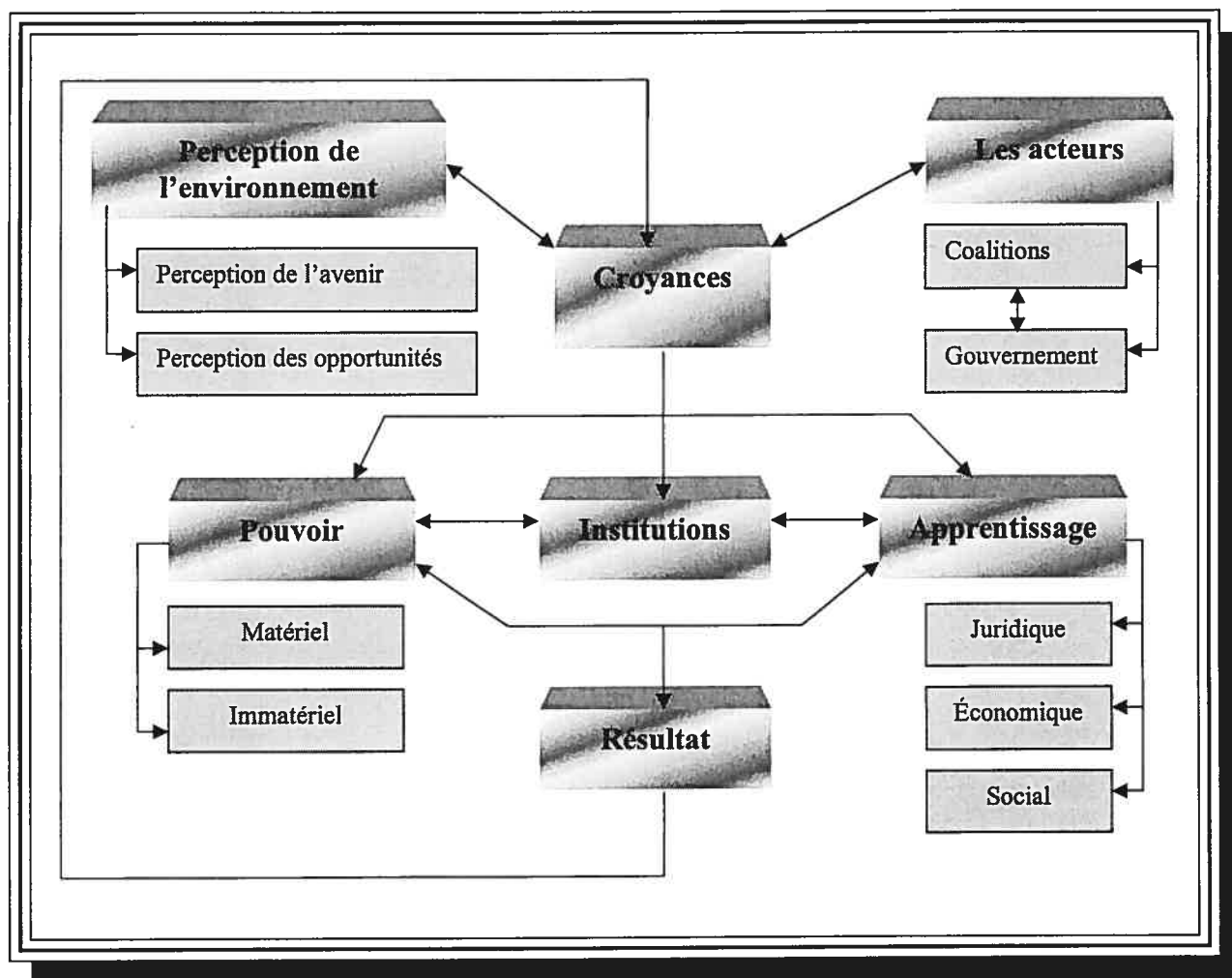
économique pour en comprendre le rôle et l'impact potentiel sur les politiques publiques en relations industrielles.

En somme, ce que nous cherchons principalement à illustrer par ces propos est l'idée qu'un gouvernement peut s'investir d'une mission qui peut aller au-delà des ambitions des acteurs mobilisés autour d'un projet politique précis.

4.2. Synthèse et reconstruction du modèle

Nous présenterons dans cette section une synthèse de notre analyse qui mettra l'accent sur les modifications conceptuelles que nous avons proposées, lesquelles appuieront la reconstruction de notre modèle. Nous tenterons par le fait même de répondre à notre question de recherche formulée ainsi : comment s'explique le processus de régulation des politiques publiques dans le domaine du travail?

Figure 9 Révision du modèle conceptuel



Premièrement, nous maintenons que les croyances sont centrales à l'explication des processus, puisque les politiques publiques se construisent et évoluent dans un univers cognitif particulier. Comme nous l'avons défendu plutôt, il ne s'agit pas pour autant d'affirmer que tout est idée et que les concepts d'intérêts et de pouvoir sont désuets. Il faut plutôt voir la jonction entre ces notions. Mais nous soumettons que différentes visions de la

société s'opposent dans un système politique et elles guident à bien des égards les réactions, les perceptions et les comportements des acteurs. S'affirmera ainsi une construction sociale de la réalité qui se matérialisera sous forme de politique. Les croyances forment ainsi un système qui sert de grille d'analyse aux acteurs et qui suggère des pratiques à ses adhérents.

Deuxièmement, nous maintenons l'idée que sur la base de croyances partagées, les acteurs sociaux se coalisent de façon plus ou moins formelle. Ce positionnement permet d'étudier autant les convergences que les divergences à l'intérieur de regroupement. Par ailleurs, nous sortons en quelque sorte l'État des coalitions contrairement à notre modèle de départ. D'abord, il doit être appréhendé comme une entité investie par des partis qui défendent des croyances qui se traduiront dans un programme politique. Ces dernières s'aligneront, ou se rapprocheront, des matrices cognitives défendues par des groupes sociaux. Devient-il alors leur partenaire? D'une certaine façon, oui. Un gouvernement s'alliera avec des acteurs qui partagent des idées similaires. L'État est de fait lié à la société par un courant d'idées (Hall 1993). En ce sens, on pourrait parler de coalition. Ceci étant dit, il faut reconnaître qu'un gouvernement conservera toujours une part d'autonomie. C'est pour cette raison que nous avons parlé de coalitions semi-autonomes. Bien que sa vision trouvera des appuis dans la société, il cherchera à promouvoir un projet de société qui défend une série de croyances sur l'orientation que devra prendre une province, un pays, etc. Il importe donc, en étudiant le rôle de l'État dans un sous-système politique particulier, d'étudier le programme et la vision du parti au pouvoir. Les changements observés à un niveau inférieur peuvent, en partie, s'expliquer par des visées qui sont d'abord extérieures à des problématiques particulières.

Troisièmement, il importe de situer le statut du contexte environnemental dans l'étude des processus. Nous avons vu dans la problématique qu'une des approches suggérait que la mondialisation devrait s'appréhender comme une réalité inévitable qui s'imposait aux

acteurs et dictait l'orientation des politiques publiques. Ces dernières devraient, en conséquence, prendre une direction plus néolibérale. Dans les circonstances, il serait moins utile d'étudier les acteurs que les caractéristiques de l'environnement, surtout économique. Cependant, une telle posture théorique suppose que le contexte est construit par des forces externes désincarnées sur lesquelles les individus n'exerceraient aucun contrôle. Cette vision nous apparaissait peu réaliste. Au contraire, nous soutenions que les acteurs façonnent, entretiennent, modifient leur contexte. De ce fait, le modèle que nous avons utilisé suggérait de considérer les facteurs environnementaux, sans toutefois adopter une approche déterministe. En ce sens, nous rejetions l'idée que la mondialisation s'imposait aux acteurs et prescrivait en quelque sorte le contenu des politiques publiques. Par ailleurs, nous avons été à même de constater que cette thèse était omniprésente et largement diffusée dans le débat sur la révision de l'article 45. Est-ce pour autant un facteur explicatif aux modifications apportées à cette disposition? Les résultats ne nous guident pas vers une telle conclusion. En fait, il ne s'agit pas de nier le déterminisme environnemental puisqu'il est fait partie du paysage politique. Il faut plutôt l'attribuer à des croyances que possèdent des acteurs en regard de l'environnement. Et force est d'admettre que cette vision n'est pas partagée par tous. S'oppose alors l'approche institutionnaliste qui sera défendue par un deuxième groupe. Cette dernière suggérait que les institutions agissent à titre de filtres qui donnent à voir une variété d'arrangements et de normes dans un même contexte. Ainsi, la place centrale qui sera octroyée aux institutions ne doit pas être évacuée non plus. Il faut cependant la renvoyer à des croyances entretenues et diffusées. En somme, c'est moins la réalité matérielle qui importe que l'idée que se font les acteurs de l'environnement qui influencera un débat politique. Il s'opère ainsi une relation intersubjective entre les acteurs et les structures qui aura pour effet de générer, en lien avec les autres mécanismes de pouvoir et d'apprentissage, des normes, des politiques, une institutionnalisation des idées. Ce dernier phénomène peut expliquer certaines contraintes apparentes, ou une forme de déterminisme. C'est la notion du savoir commun, que nous avons proposée plus haut, qui peut exercer une pression (le système capitaliste pour les auteurs critiques) sur les individus

ou les groupes. En ce sens, les positions et préférences des différents acteurs sortiront rarement du cadre institutionnel existant, voire des modèles économiques. Ce savoir est à ce point internalisé et institutionnalisé qu'il apparaît immuable. Ce n'est pourtant pas le cas.

En somme, l'environnement doit être pris en compte dans l'étude des processus de régulation des politiques publiques dans la mesure où il est saisi comme une perception qu'en ont les acteurs, laquelle sera influencée par les croyances. De plus, nous avons ajouté que cette variable ne se limite pas à des éléments matériels (perception de l'environnement politique, économique...), mais également à des notions stratégiques. L'évaluation du contexte (politique, économique, juridique ou institutionnel) se fera en fonction des perceptions de l'avenir et de la présence ou non d'opportunités. Cette évaluation guidera les acteurs dans le choix d'une stratégie.

Quatrièmement, à partir du moment où l'on admet que les croyances permettent de comprendre la structuration des acteurs ainsi que leurs relations à l'environnement, comment expliquer le processus de transformation des politiques publiques? Les idées ne s'imposent pas seules, elles ne sont pas un processus en soi. S'opèrent donc, simultanément, deux dynamiques : l'exercice du pouvoir et l'apprentissage. Mais une fois de plus, il faut étroitement relier acteurs, croyances et processus. Les groupes coalisés mobiliseront à la fois leurs ressources de pouvoir et des démarches d'apprentissage pour, soit maintenir une politique publique ou encore, convaincre les élus de la modifier. Les deux éléments sont étroitement imbriqués. D'une part, chaque coalition tentera de persuader le gouvernement, et la partie adverse, de la légitimité de ses demandes en mobilisant des plates-formes de savoir qui l'avantagent (juridique, sociale, économique...). Les études et recherches qui seront produites à cet effet viendront renforcer ou appuyer les croyances défendues. Ces dernières sont également récupérées sous forme stratégique pour s'imposer comme une ressource immatérielle. C'est pour cette raison que les logiques de sens et de pouvoir se renforcent mutuellement. Les ressources immatérielles, les idées,

auront un impact dans la mesure où elles se combinent avec des ressources matérielles (financières, politiques, stratégies...). On peut ainsi observer sur une période donnée l'évolution du pouvoir des acteurs qui prendra différentes configurations. À un certain moment, un groupe peut gagner du pouvoir immatériel sans disposer des ressources pour le matérialiser.

Nous avons ajouté par ailleurs la boîte institution entre le pouvoir et l'apprentissage. L'idée est de positionner les forums d'apprentissage qui existent, tel le CCTM, et d'analyser leur influence dans l'évolution d'un débat. Pour notre part, il nous a été donné de constater le rôle plus ou moins significatif du CCTM dans le dossier de l'article 45, une situation qui n'est pas nouvelle : « Lorsque les parties au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre sont en désaccord sur des questions comme celles-là, elles cessent le combat en disant « statu quo! »... » (Auclair 1992 : 85). L'adoption d'un leadership étatique apparaît, à cet effet, nécessaire pour forcer les parties à poursuivre les débats et s'entendre sur des problématiques. Mais encore, tout dépendra des croyances d'un gouvernement sur les vertus du consensus social. Le processus politique peut-être ainsi structuré par une série d'idées, comme nous l'avons défendu dans cette thèse. Mais il peut aussi être influencé par des institutions, suggérons-nous. À plusieurs reprises, les représentants syndicaux nous ont d'ailleurs parlé de la force du modèle québécois et par cela, ils font référence non seulement à des organisations, telles le CCTM, mais aussi à des règles, des procédures, des pratiques, qui structurent les relations tel que le suggère Hall (1986). La domination d'un nouveau système de croyances dans un champ politique peut ébranler ces institutions, mais ces dernières font aussi preuve d'une certaine persistance. Elles sont le canal de diffusion d'une idéologie qui a prévalu suffisamment longtemps pour s'institutionnaliser. Est-ce que les nouvelles idées et façons de faire de l'équipe libérale auront la cohérence et l'appui nécessaire pour s'imposer et renverser les précédentes? Comme l'affirme Hall « ...the social power of any set of ideas is magnified when those ideas are taken up by a powerful political organization, integrated with other ideological appeals, and widely disseminated

(Hall 1986 : 279-280). Et à cet effet, il ajoute que les arrangements politiques sont moins malléables que l'on pourrait le croire et que les structures sont parfois plus fortes que les stratégies. Il faudra ainsi voir si les croyances du gouvernement libéral arriveront à s'institutionnaliser pour ainsi se disséminer et influencer les processus politiques. Mais somme toute, il apparaît essentiel, à la lumière de nos résultats et des enseignements que nous pouvons en tirer, qu'il importe de formaliser davantage l'étude des règles institutionnelles qui encadrent le comportement des acteurs pour étudier et comprendre les processus de régulation des politiques publiques.

Mais somme toute, qu'est-ce qui explique des changements au niveau des politiques publiques? Il faut d'abord distinguer les amendements mineurs de ceux que l'on qualifie de majeurs. Conformément au modèle des coalitions plaidantes, pour le premier type de changement, il s'agira, le plus souvent, de modifications qui ne viennent pas ébranler le paradigme dominant. Elles sont le fruit d'une dynamique pouvoir-apprentissage entre coalitions. Un groupe réussit à convaincre, par l'utilisation de son pouvoir matériel et immatériel, le législateur de la nécessité de revoir un aspect d'un corpus réglementaire. Cette dernière sera plus ou moins à la satisfaction des demandeurs selon la correspondance avec les matrices cognitives associées à la revendication.

Pour les modifications majeures, on remarquera un affaiblissement dans les croyances politiques qui prévalaient. Le plus souvent, ces dernières seront associées à un changement dans l'environnement, mais tout particulièrement l'arrivée d'un nouveau gouvernement. Mais surtout, ce sont les croyances, la vision, de la nouvelle équipe dirigeante qui imposera des transformations. En fait, c'est moins l'élection d'un nouveau gouvernement qui est en cause, que les matrices cognitives qui inspirent les élus. L'apprentissage de nouvelles idées pourrait d'ailleurs précéder un changement politique. De plus, au sein d'un même gouvernement, l'arrivée de nouveaux joueurs pourrait avoir les mêmes effets. Mais encore, pour que de telles visées pénètrent des domaines plus circonscrits, il faut voir au préalable

le jeu des acteurs sur la règle et son évolution au fil du temps. Par exemple, sur l'article 45, c'est l'application de la règle dans la pratique qui a généré des conflits, de même que les contestations juridiques en regard de cette disposition. Et à cet effet, les tribunaux ont largement influencé l'orientation des débats. Les acteurs (décisions et stratégies des centrales syndicales, des employeurs et leurs associations ainsi que des tribunaux) ont précédé le politique. En réalité, cette dynamique sur le long terme a engendré une forme d'apprentissage au niveau de la société qui s'est insérée, dans ce cas-ci, dans l'arène électorale.

Enfin, le modèle montre que le résultat, la politique publique, sa transformation ou son maintien, viendra modifier ou solidifier les croyances des acteurs. Cette dynamique influencera leur perception de l'environnement et en conséquence, ils ajusteront leurs stratégies, leurs actions, une fois de plus, pour modifier ce nouvel environnement. Les acteurs joueront sur la règle, par exemple par l'entremise des tribunaux ou de la négociation collective, pour la maintenir ou l'écarter de ses orientations principales et/ou exerceront des pressions politiques et/ou chercheront à enclencher une démarche d'apprentissage, etc.

Cette rétroaction marque donc le début d'une nouvelle dynamique dans le sous-système qui pourra être plus ou moins longue. Tout résultat est ainsi précédé et sera suivi d'une structuration sociale complexe à laquelle il est nécessaire de s'attarder pour saisir la nature et la portée des différents changements observés dans les politiques publiques. Cette conclusion plaide, en somme, pour l'importance d'étudier les processus dans une perspective historique.

4.3. Implications pour les relations industrielles

Dans cette section, nous retracerons les apports de notre recherche pour les relations industrielles tant au plan théorique qu'empirique. En somme, quelles sont les implications de nos résultats pour les acteurs et les chercheurs.

4.3.1. Implications théoriques

Cette thèse est moins un exercice de généralisation que de transposition. En effet, l'objectif était de faire le pont entre deux domaines d'études et d'importer des sciences politiques tout un cheminement théorique au champ des relations industrielles. Cette transposition s'imposait puisque ce dernier s'est toujours penché beaucoup plus sur la règle et ses effets que son processus de construction et de transformation. Et si tel était le cas, l'exercice focalisait surtout sur le milieu du travail. La réflexion sur la construction et la transformation des politiques publiques est donc encore très jeune et peu mature en comparaison aux avancées qui ont été faites dans la discipline voisine. Il aurait été difficilement justifiable de développer un modèle qui ne tiendrait pas compte des contributions qui ont été apportées au fil des ans en dehors des relations industrielles. En somme, outre la volonté d'enrichir notre compréhension sur une problématique particulière, nous souhaitons ici construire un dialogue entre disciplines connexes. Les relations industrielles ont su articuler leur environnement conceptuel avec le monde de l'économie, de la sociologie, du droit, de la gestion, mais peu avec celui des sciences politiques qui pourtant pose un regard attentif sur les institutions et la création de règles, de règles politiques.

Nous avons ainsi proposé un modèle d'analyse qui, sans être une rupture draconienne avec les théories plus classiques en relations industrielles, offre un regard à la fois renouvelé et synthétique sur la problématique de la régulation des politiques publiques. Premièrement, un rôle important est accordé aux acteurs sociaux qui s'organisent le plus souvent dans une dynamique d'opposition à l'image de l'approche pluraliste. Le concept de réseaux est également récupéré, mais sans adopter nécessairement l'idée du corporatisme qui se transpose plus ou moins bien en Amérique du Nord. On parlera alors de coalitions, dont une dominera le champ politique à l'étude et formera ainsi une petite élite pendant un certain temps. D'ailleurs, le concept de pouvoir et d'intérêt n'est pas évacué, mais réarticulé en fonction des croyances. On évite ainsi de tomber dans le piège que tout est idée (constructivisme radical). Le pouvoir occupe une place centrale dans les différentes approches en relations industrielles et il aurait été difficile de s'éloigner d'un tel concept. Cependant, nous avons suggéré de poser un regard nouveau sur ce dernier en soumettant, notamment, que les ressources matérielles et immatérielles interagissent et permettent d'expliquer la position des acteurs à un moment donné.

Deuxièmement, la notion de système est récupérée dans la mesure où on peut comprendre l'évolution des politiques publiques que si l'on s'attarde à analyser un sous-système qui sera délimité par les croyances en regard d'un domaine particulier. Dans ce dernier, s'opéreront différents processus qui dégageront des règles, lesquelles rétroagiront avec les acteurs. Cependant, nous avons intégré une vision modérée du constructivisme en retirant à l'environnement son caractère déterministe. Il est alors considéré, mais seulement dans la mesure où ses effets seront filtrés par les acteurs. Nous nous éloignons ainsi d'une perspective trop linéaire.

Troisièmement, la notion de croyances permet de porter un regard différent sur le concept d'idéologie tel qu'on le retrouve dans les approches critiques. L'idéologie capitaliste peut-être plus ou moins véhiculée selon les systèmes de croyances qui s'imposent dans un

système. Mais rien n'empêche l'existence de matrices cognitives alternatives qui peuvent venir s'imposer. Il s'agit davantage d'une dynamique entre logique de sens et logique de pouvoir. Et à cet effet, il importe de poser un regard à long terme pour constater que les idées dominantes à une époque peuvent être remplacées ou modifiées dans le temps. La diffusion d'une nouvelle théorie économique, par exemple, pourrait avoir des implications majeures et amener une transformation des politiques publiques. Tout dépend des idées qui sont détenues par les acteurs, des stratégies utilisées pour les défendre et amener le paradigme dominant en crise.

Quatrièmement, contrairement aux approches en relations industrielles, le modèle proposé met en avant-plan l'importance accrue du savoir dans la compréhension des échanges entre les acteurs. Il permet ainsi d'évaluer dans quelle mesure l'apprentissage joue un rôle dans le processus de régulation. Il octroie dès lors un rôle à la recherche, aux études et aux scientifiques dans l'explication des processus, de même qu'il nécessite l'existence de lieux d'apprentissage entre les acteurs sociaux. Cette dimension est rarement prise en compte dans les théories en relations industrielles. Pourtant, nous avons vu dans nos travaux que les acteurs cherchent à mobiliser certains savoirs (notamment académiques) et nous avons vu par ailleurs que la faiblesse de certains lieux d'apprentissage peut nuire au processus d'échange entre les acteurs. Il faut à notre avis accorder plus d'importance à ces ressources externes aux acteurs dans la compréhension de leurs relations et en particulier dans l'étude des politiques publiques.

Enfin, nous avons introduit, à la toute fin, des éléments de la perspective réaliste, puisque nous avons dégagé de nos résultats la nécessité d'accorder une certaine autonomie aux gouvernements dans la mesure où ils s'investissent d'un projet de société, d'une vision cohérente capable de résister aux pressions sociales. Ce qui est contraire à l'idée d'un État neutre souvent pris pour acquis en relations industrielles.

Par ailleurs, le modèle proposé offre des outils intéressants pour étudier les acteurs sociaux, les plus traditionnels comme les nouveaux. Et surtout, sur la base de l'analyse des croyances, il serait possible de situer chacun d'eux et de comprendre la structuration de ces derniers dans un domaine politique particulier. La notion de coalition permet en fait de dégager une compréhension satisfaisante des logiques de sens et de pouvoir à une époque où l'on observe une multiplication des acteurs, même dans les domaines généralement réservés aux groupes plus traditionnels. Cette insertion vient modifier, d'une certaine façon, le paysage cognitif et institutionnel qu'il est nécessaire d'étudier pour comprendre les transformations qui s'opèrent en relations industrielles.

Ainsi, il se dégage de cette thèse deux enseignements majeurs. Le premier est qu'il est nécessaire de renouveler, en relations industrielles, nos outils conceptuels pour saisir les phénomènes liés aux politiques publiques. Le deuxième est que nous devons porter une attention plus particulière, dans nos modèles, au concept de croyances et d'idées qui nous permet de poser un regard nouveau sur les dynamiques sociales auxquelles s'intéresse notre champ d'études.

4.3.2. Implications pratiques

Bien que cette recherche n'est pas de nature normative, il s'en dégage néanmoins quelques réflexions pour les acteurs sociaux.

Tout d'abord, étant donné l'importance des croyances dans les processus de régulation des politiques publiques, il ne serait pas inutile que les différents intervenants prennent conscience des principes, valeurs et idées qui guident leurs actions. Cette démarche de conscientisation pourrait être utile pour comprendre les points de résistance des uns et des

autres mais aussi pour évaluer si leur opposition ou leur revendication sur un dossier est plus idéologique que pratique. Mais surtout, et pour sortir les acteurs autant que possible de leurs croyances politiques, il nous apparaît important que les groupes investissent davantage de ressources dans la recherche sur les causes des problèmes identifiés et le développement de solutions nouvelles et d'alternatives. Certes, les études ne sont pas exemptes de biais cognitifs, mais elles offriraient des bases plus solides que des cas, des exemples ou des prétentions.

L'État est bien sûr directement interpellé sur cet aspect. Plus de recherche devrait être faite pour documenter des problématiques en relations du travail : base de données sur la sous-traitance, les agences de placement, la qualité des emplois, etc. Il est appelé à jouer un rôle de leadership en la matière pour orienter et canaliser les débats acrimonieux entre les acteurs sociaux. De plus, il devrait revaloriser les institutions qui permettraient des échanges plus fructueux entre les partenaires. Le CCTM devrait, à cet effet, être revu dans ses fonctions et ses pouvoirs. On pourrait notamment envisager de le rapprocher davantage de l'appareil étatique et l'amener à jouer un rôle plus prédominant au niveau de la législation du travail. Les acteurs seraient ainsi appelés à dépasser un rôle de lobbying pour devenir des intervenants politiques. Par exemple, au sein de l'Union européenne, la consultation des partenaires sociaux est obligatoire sur les politiques sociales et ces derniers peuvent prendre l'initiative de négocier des accords²⁵¹. Les institutions peuvent ainsi encadrer les processus pour favoriser plus d'apprentissage que de confrontation.

²⁵¹ « Article 138 : 1. La Commission a pour tâche de promouvoir la consultation des partenaires sociaux au niveau communautaire et prend toute mesure utile pour faciliter leur dialogue en veillant à un soutien équilibré des parties. 2. À cet effet, la Commission, avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, consulte les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action communautaire. 3. Si la Commission, après cette consultation, estime qu'une action communautaire est souhaitable, elle consulte les partenaires sociaux sur le contenu de la proposition envisagée. Les partenaires sociaux remettent à la Commission un avis ou, le cas échéant, une recommandation. 4. À l'occasion de cette consultation, les partenaires sociaux peuvent informer la Commission de leur volonté d'engager le processus prévu à l'article 139. La durée de la procédure ne peut pas dépasser neuf mois, sauf prolongation décidée en commun par les partenaires sociaux concernés et la Commission. Article 139: 1. Le dialogue entre partenaires sociaux au

Nous avons également constaté qu'en raison de leurs systèmes de croyances, les acteurs innoveraient peu dans la recherche de solutions. Ainsi, plutôt que de s'enfermer dans des logiques traditionnelles, les différents intervenants, y compris l'État, gagneraient à s'avancer vers de nouveaux horizons. À cet effet, outre de mettre l'accent sur la recherche, une ouverture plus formelle et institutionnalisée devrait être faite aux autres acteurs de la société concernés par le domaine du travail. Cette démarche s'inscrirait d'ailleurs dans la nouvelle approche des relations industrielles axée davantage sur une perspective intégrative de la relation d'emploi et de la protection sociale et économique des travailleurs. À cet effet, les divisions traditionnelles entre travailleurs syndiqués et non-syndiqués tendent à s'atténuer avec les restructurations d'entreprises et les défis que pose le contexte économique. Les salariés des agences de placement vivent, à bien à cet égard, cet entrecroisement des réalités. La participation des groupes de défense des travailleurs non syndiqués pourrait dès lors apporter une nouvelle perspective aux conflits qui divisent syndicats et employeurs. Du côté des entreprises, les groupes pour la défense de la responsabilité sociale pourraient de même contribuer à sortir des matrices cognitives imprégnées dans le monde du travail.

En somme, puisque les croyances sont si fortes et influentes, il importerait à bien des égards de pouvoir les identifier clairement et les confronter à la réalité observée du monde du travail pour éviter un enlisement de part et d'autre et pour éviter une stagnation des politiques publiques dans des cadres législatifs traditionnels (ex. libéralisation ou

niveau communautaire peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords. 2. La mise en œuvre des accords conclus au niveau communautaire intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres, soit, dans les matières relevant de l'article 137, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf lorsque l'accord en question contient une ou plusieurs dispositions relatives à l'un des domaines pour lesquels l'unanimité est requise en vertu de l'article 137, paragraphe 2. Dans ce cas, le Conseil statue à l'unanimité. **VERSION CONSOLIDÉE DU TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE. Journal officiel n°C 325 du 24 décembre 2002.**

encadrement légal principalement axé sur la prohibition). Telle est peut-être là une des conclusions majeures de notre thèse.

4.4. Les limites de la recherche

Enfin, comme toute recherche de cette nature, notre étude n'est pas exempte de limites qui se doivent d'être exposées par souci de transparence. Nous les avons regroupées en trois catégories, soit celles relatives aux croyances, aux entretiens et à l'étude de cas.

Premièrement, cette recherche, bien que structurée autour d'une démarche formalisée, se veut, à certains égards, exploratoire dans la mesure où elle propose, entre autres choses, de vérifier l'intérêt de mobiliser des concepts tels que les croyances pour l'étude des politiques publiques en relations industrielles. Ce faisant, nous avons eu recours à des matériaux plus traditionnels dont les entrevues, mais également d'autres qui sont beaucoup moins utilisés, soit les commissions parlementaires. Ces dernières nous ont été utiles pour retracer les croyances dites secondaires et politiques, mais force est d'admettre qu'il a été plus difficile d'identifier dans ces écrits les croyances profondes. Bien que nous ayons pu dégager des indices de ces croyances, il demeure que l'analyse sur ce plan n'a pu être poussée. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous avons fait une utilisation parcimonieuse de cette dimension dans notre analyse.

Également, il est apparu que les commissions parlementaires étaient plus ou moins utiles pour retracer les croyances des acteurs gouvernementaux. Les interventions des politiciens dans ces forums sont moins des exposés que des questions qui sont posées aux participants. D'ailleurs, il nous a été confirmé que les grandes orientations se prennent davantage dans les instances des partis et de l'État : programme, comités interministériels, Conseil des ministres... D'où notre présentation quelque peu différente entourant les acteurs politiques (section 3.1 du chapitre 3) en comparaison de celle qui s'attarde aux groupes sociaux. Précisons également que cette section, bien qu'elle s'appuie sur des propos recueillis en

entrevue, s'appuie moins sur des citations afin d'assurer une pleine confidentialité des propos des personnes interviewées, puisqu'elles l'avaient demandé ainsi.

Deuxièmement, comme toute recherche qualitative de cette nature, nous avons été soumis aux aléas du terrain et il ne nous a donc pas été possible de rencontrer toutes les personnes initialement identifiées. Néanmoins, nous avons été en mesure d'interviewer les personnes autant du milieu syndical, patronal que gouvernemental, qui ont été directement impliquées dans les différents projets de réforme de l'article 45 du *Code du travail*. Il nous a donc été possible de discuter avec des personnes clés et bien informées du dossier, une exigence incontournable au point de vue de la méthodologie. De plus, au fil des entretiens, nous avons pu observer que les informations se recoupaient entre les différents intervenants pour atteindre un certain degré de saturation. Il faut aussi admettre, et nous l'avons réalisé au cours des entretiens, que ce type de sujet qui touche de près à la politique et au lobby des groupes sociaux, demeure très délicat et tabou à bien des égards. Ce type de dossier renvoie de plus à des décisions stratégiques et parfois confidentielles. Dans les circonstances, et compte tenu de la richesse de nos entretiens, nous estimons que nous avons été en mesure d'aller chercher le maximum d'informations et de brosser un bon portrait du cas étudié.

Troisièmement, nous sommes conscient que notre recherche ne s'attarde qu'à un seul cas, d'où la limite relative à la généralisation des résultats en termes scientifiques. Cependant, notre objectif de recherche était plutôt d'étudier en profondeur un cas pour en présenter tous les aspects (politiques, juridiques, sociaux, etc.) et ce, dans une perspective historique. Le dossier de l'article 45 du *Code du travail*, par sa richesse et sa complexité, nous permettait une telle démarche. De plus, signalons que dans les différentes études qui ont porté sur l'approche des coalitions plaidantes, peu d'entre elles s'attardent à étudier toutes les facettes, à l'instar de ce que nous avons proposé, d'une politique publique. Le plus souvent, on examinera en détail les croyances, mais moins l'organisation concrète des acteurs, leurs stratégies, leurs ressources de pouvoir, leurs interactions, etc. La raison étant

probablement que les études s'arrêtent surtout à décortiquer la documentation écrite plutôt que de s'appuyer simultanément sur des entretiens.

Enfin, la thèse s'appuie sur la recherche et la mobilisation de nouvelles approches qui permettent de comprendre le processus de régulation des politiques publiques. Cependant, les thèses postmodernes et modernes avancées de la société et du politique ainsi que celles traitant des nouveaux mouvements sociaux n'ont pas été considérées. Selon ces dernières, il existe en dehors de la politique étatique, une politique sociale. En fait, il existe du politique hors de l'État, des parties et des lois. Des zones de régulation importantes se trouvent donc en dehors du champ légal et gouvernemental. Cependant, notre thèse s'est attardée uniquement sur les politiques étatiques et les règles formelles. Notre objectif était en ce sens d'explorer de nouvelles façons, en relations industrielles, d'expliquer la transformation des politiques publiques du travail.

En conclusion, nous nous permettons de souligner qu'une fois de plus, en relations industrielles, nous avons encore trop peu d'études, à notre avis, qui se penchent sur la sphère politique et ses décideurs. Pourtant, force est de reconnaître leur influence aux côtés des acteurs sociaux dans notre champ d'études. Espérons que nous nous pencherons davantage sur les acteurs étatiques dans l'avenir pour aller au-delà de la triangulation employeur, salarié, syndicat malgré les difficultés que peut poser un tel élargissement des perspectives. De plus, nous croyons que les commissions parlementaires sont trop peu mobilisées dans nos recherches alors qu'elles offrent une mine d'informations sur les orientations, les perceptions et les croyances des acteurs. De plus, elles sont facilement disponibles et permettent de retourner plusieurs années en arrière. Ces matériaux peuvent s'avérer une source d'information utile et précieuse.

Conclusion

La recherche que nous venons de vous présenter est née d'une interrogation sur les répercussions du nouveau contexte économique sur la sphère des politiques publiques du travail. Ces dernières font d'ailleurs l'objet d'une attention plus soutenue au cours des dernières années en relations industrielles. On constate soit leur stagnation ou encore leur transformation et on s'interroge sur la capacité du cadre législatif à assurer aux travailleurs des mesures de protection jugées adéquates. Pour notre part, nous estimons qu'il importe de comprendre d'abord les processus à l'origine de l'évolution des lois du travail afin de saisir toute la signification de l'intervention (ou la non-intervention) politique dans le domaine du travail. D'où notre question de recherche formulée ainsi : comment s'explique le processus de régulation des politiques publiques du travail?

À ce propos, il n'existe pas de réponse claire, sinon des interprétations plutôt variées. La première suggère que les États n'ont plus le choix de s'orienter vers la dérégulation des politiques publiques du travail compte tenu des exigences qu'impose la mondialisation. Pour maintenir la compétitivité de leurs entreprises et attirer du capital, les États devraient vraisemblablement procéder à une libéralisation du marché du travail et donc des lois du travail. Cette vision n'est cependant pas partagée par tous, et certains auteurs soumettent que les institutions s'interposent dans la trajectoire environnement – politique publique. Nous serions donc à même de constater la diversité des lois et politiques du travail en raison de l'intervention des acteurs sociaux, des normes et des règles, entre autres, qui façonneraient les forces économiques. D'autres chemins que celui de la libéralisation existeraient. Enfin, selon une autre perspective, il importe peu que les effets de la mondialisation soient vrais ou faux. Les idées que s'en font les décideurs publics nous informeraient davantage sur l'évolution des politiques publiques. Ce serait alors le construit

discursif de la mondialisation qui aurait des conséquences politiques et moins la réalité comme telle.

Cette première revue de la littérature dévoile somme toute la complexité du phénomène sans apporter de réponse précise. Est-ce l'environnement, les institutions ou les croyances qui déterminent l'évolution des politiques publiques? Et concrètement, comment s'opère le processus de régulation? De toute évidence, une deuxième démarche devait être entreprise, soit celle de passer en revue les différents courants théoriques qui s'attardent à étudier, d'une façon ou d'une autre, l'État et les politiques publiques et ce, en science politique comme en relations industrielles. À cet effet, nous avons examiné les approches critiques, des élites, du réalisme politique, pluraliste, systémique et corporatiste. Bien qu'elles présentent toutes une certaine facette de la réalité, elles souffrent de limites importantes qui nous ont obligé à nous tourner d'abord vers des théories plus récentes, celles des réseaux, et enfin celles qui proposent une synthèse : les courants politiques de Kingdon, l'équilibre ponctué de Baumgartner et Jones et les coalitions plaidantes de Sabatier et Jenkins-Smith.

Nous avons finalement fait le choix de nous arrêter sur le modèle des coalitions plaidantes. Pourquoi? Notamment parce qu'il permet de saisir des dimensions cognitives qui sont rarement prises en compte dans les approches classiques en relations industrielles. Il est ainsi postulé que les croyances des acteurs influencent le processus de formation et de transformation des politiques publiques, lesquelles en seraient le reflet. Ainsi, dans un sous-système politique donné, par exemple celui des rapports collectifs, plutôt que d'analyser, en partant, l'environnement, les acteurs, les conflits, les intérêts tel que nous l'enseigne notre champ d'études, il faudrait préalablement dégager les croyances qui animent les acteurs. Ces dernières sont en réalité des filtres perceptuels qui guideront les positionnements et les agissements des individus et des groupes. Il s'agit d'une étape préliminaire qui nous informera sur la suite des événements. Par ailleurs, il ne s'agit pas non plus d'affirmer que

tout est idée et par le fait même de balayer tous les concepts plus traditionnels. Seulement il faut les relier à cette variable qui demeure centrale.

Un autre avantage de ce modèle est qu'il considère tous les acteurs qui jouent un rôle dans la génération, la dissémination et l'évaluation des idées politiques : groupes de pression, ministères et organismes gouvernementaux, politiciens, universitaires, etc. Il est de même suggéré que ces intervenants se regrouperont en un certain nombre de coalitions sur la base de croyances partagées. Il est en effet difficilement concevable que tous les acteurs évoluent de façon indépendante les uns par rapport aux autres. La théorie des réseaux nous avait d'ailleurs enseigné la nécessité de s'attarder à la continuité et l'interdépendance des relations entre les groupes d'intérêts et les représentants gouvernementaux et au rôle de cette structuration sur les décisions politiques. Cette notion de coalition permet donc de tenir compte de la multiplicité des intervenants tout en dégagant des formes de structuration qui ne sont pas nécessairement apparentes à première vue.

Par conséquent, le processus de régulation des politiques publiques s'anime autour de coalitions guidées par leur propre système de croyances, qu'elles chercheront à imposer à leurs opposants. Mais cette dynamique n'évolue pas en vase clos et le modèle nous permet de considérer les facteurs environnementaux. Par ailleurs, nous avons insisté sur le fait, tel que l'enseigne les approches plus constructivistes, que c'est moins la réalité matérielle qui importe que la perception qu'en auront les acteurs. Ce sont eux qui détermineront l'impact du contexte externe sur leur vie politique, selon l'utilisation qu'ils en feront. Ainsi, une contrainte apparente pourra être récupérée de façon stratégique de manière à soutenir une préférence politique.

Finalement, pour expliquer les démarches entreprises par les acteurs pour imposer leur système de croyances, le modèle des coalitions plaidantes propose deux avenues possibles, une plus traditionnelle et l'autre qui met à profit le savoir. D'une part, il est envisagé que

les coalitions mobiliseront leurs ressources de pouvoir et déploieront des stratégies pour convaincre les décideurs politiques de maintenir ou modifier une politique publique de façon consistante avec leurs croyances. D'autre part, il est possible d'observer un processus dit d'apprentissage, c'est-à-dire que les acteurs mettront à profit des informations techniques et scientifiques en vue d'altérer les croyances des opposants. Sur la base des échanges et des preuves avancées, il est possible qu'une coalition révisé son système de croyance et que les parties s'entendent sur une politique, un projet de loi, un programme... Cette dernière perspective a pour avantage de renouveler notre façon d'expliquer l'évolution des politiques publiques, c'est-à-dire qu'il faille envisager que les études, les recherches, les productions scientifiques, pourraient nous aider à comprendre certaines transformations observées.

Somme toute, ce modèle nous proposait, théoriquement, d'innover et de regarder la réalité sous un nouvel angle. Tout en préservant certains concepts fondateurs du champ des relations industrielles, tel le pouvoir, la possibilité était offerte de leur donner une nouvelle perspective en les reliant à des notions de croyances et d'apprentissage. Par le fait même, nous souhaitons mettre en valeur des variables cognitives, mais aussi saisir l'influence que peut prendre l'activité scientifique qu'on observe de plus en plus autour de problématiques d'actualité dans le domaine du travail. Pour ce faire, il était cependant nécessaire de valider empiriquement de tels objectifs et d'évaluer la pertinence réelle de notre modèle.

En conséquence, nous avons décidé de nous pencher sur un cas d'actualité qui nous permettrait de mettre à l'épreuve notre modèle. Notre choix s'est arrêté sur le cas de l'article 45 du *Code du travail* qui nous apparaissait tout indiqué considérant ses caractéristiques. À titre d'exemple, l'article 45 a été au cœur de nombreux débats juridiques et politiques depuis de nombreuses années, il est à l'origine de la mise sur pied d'un comité d'étude, il a été modifié à deux reprises par deux gouvernements différents (en 2001 et 2003), il a mobilisé plusieurs acteurs et groupes de pression, autour de lui se sont formées,

puis déformées des alliances et il a fait l'objet de quelques recherches universitaires qui ont été projetées sur la scène publique. Mais surtout, il a pris une dimension idéologique qui dépassait à bien des égards la simple résolution d'un problème pratique. En définitive, tous les éléments étaient présents pour appliquer les concepts de notre modèle.

Pour ce faire, des entrevues semi-structurées ont été réalisées auprès des principaux intervenants (syndicaux, patronaux, gouvernementaux, experts...) qui ont été impliqués dans les différentes tentatives de révision de l'article 45. Nous avons de même analysé les trois commissions parlementaires qui ont porté sur la révision du *Code du travail* et de l'article 45 entre 2001 et 2003. Cette démarche a aussi été alimentée par une étude documentaire (mémoires des groupes de pression, documents gouvernementaux, articles de journaux...). La période d'étude est de cinq ans (1998-2003), mais sont considérés les principaux événements qui précèdent cette durée et qui ont marqué l'histoire de l'article 45.

Des informations qui ont ainsi été recueillies, nous avons dégagé des résultats qui se résument comme suit. Tout d'abord, il a été possible de retracer dans l'univers politique entourant la révision de l'article 45, deux systèmes de croyances. Le premier met l'emphase sur le déterminisme des forces environnementales et priorise la liberté économique comme valeur fondamentale. Dans le système des rapports collectifs du travail, il est perçu une absence d'équilibre institutionnel entre employeurs et syndicats qui se traduit par des contraintes au plan de la liberté économique. À cet effet, il est soutenu que le gouvernement intervient trop dans la régulation des rapports entre employeurs et salariés et que plus de place devrait être faite au marché. Est donc valorisée une plus grande contractualisation des rapports du travail. En conséquence, il est tenu que l'article 45 ne devrait pas s'appliquer en matière de sous-traitance. D'ailleurs, l'interprétation de cette disposition avant 2003 empêchait, selon ce système de croyances, le déploiement de cette activité légitime et essentielle aux entreprises dans le contexte de la mondialisation. De plus, la sous-traitance

générerait des externalités positives, telle la création d'emplois de qualité et le développement économique du Québec.

Le deuxième système de croyances est plutôt axé sur la mise en valeur des institutions de régulation, source de sécurité et d'équité. Dans le système des rapports collectifs, les institutions collectives, telles l'accréditation et la convention collective, doivent être protégées et valorisées. Le gouvernement doit dès lors intervenir pour faciliter l'accès à la syndicalisation et protéger les accréditations. Dans cet univers cognitif, l'article 45 doit être maintenu intégralement, sinon modifié sans toutefois mettre en danger les institutions collectives. De toutes les façons, cette disposition n'a jamais nui au développement de la sous-traitance au Québec en plus d'assurer aux travailleurs une protection de leurs conditions de travail lors de la restructuration des activités de leur entreprise.

C'est autour de ces systèmes de croyances qui ont été défendus d'une part par les associations patronales et d'autre part par les centrales syndicales que s'est polarisé le débat sur l'article 45. On peut donc parler de deux coalitions qui ont démontré un degré de coordination, certes modéré, mais constant, au fil des ans. Il est vrai que du côté syndical des alliances se sont formées, puis déformées, puis reformées. Mais cette évolution n'est par ailleurs possible que dans la mesure où des croyances fondamentales étaient partagées, sinon les divisions auraient été permanentes. Et puis, les divergences, notamment sur le projet de réforme de l'article 45 en 2001 et sur la stratégie de contestation en 2003, ne remettent pas en cause les principes fondamentaux auxquels les centrales syndicales se rallient toutes.

Partant de cette structuration, il est possible de résumer, dans un premier temps, la première modification apportée à l'article 45 en 2001. On comprend ici que ce n'est pas tellement l'environnement économique qui s'est imposé comme une force déterminante dans cette

évolution. Ce sont plutôt les acteurs, guidés par leurs croyances et mobilisant leur pouvoir qui ont influencé le processus.

Profitant de la conjoncture politique poussée par les syndicats, c'est-à-dire la mise en chantier de la réforme du *Code du travail* par le Parti québécois, les organisations patronales ont relancé une revendication de longue date, soit la révision de l'article 45. Pour y arriver, elles ont noué des alliances avec des ministres au sein du Parti, lesquels ont fait des pressions afin de mettre à l'ordre du jour la révision de l'article 45 qui n'était pourtant pas prévue à l'agenda de la réforme. La démarche s'est accompagnée d'une récupération stratégique de l'environnement, notamment en relevant les anomalies perçues dans la jurisprudence et en mobilisant le contexte de la mondialisation pour justifier le retrait des contraintes légales à la sous-traitance. Mais en plus, la coalition patronale a été en mesure de sortir ce vieux débat de la sphère juridique pour l'amener dans l'arène politique en contrôlant les termes de l'échange. En effet, la révision de l'article 45 n'allait se discuter que sur des logiques essentiellement économiques. Toutefois, la partie n'était pas gagnée pour autant puisque les syndicats disposaient d'un pouvoir d'influence politique non négligeable. Le gouvernement, après un premier échec de réforme du *Code du travail*, et sous la pression syndicale, finit par aboutir à un projet de loi, somme toute modeste, qui décrète la création d'une CRT et propose un compromis sur l'article 45 qui n'a pas été endossé par les associations d'employeurs, pas plus que par la majorité des grandes centrales syndicales, à l'exception notable de la FTQ. Cette dernière a accepté de répondre au souci du gouvernement de corriger certaines anomalies repérées par les employeurs en regard de cette disposition. Cette ouverture a donné lieu à un processus d'apprentissage entre ces deux acteurs pour arriver à une solution originale, mais qui se voulait de nature institutionnelle et donc ne s'éloignait pas des croyances politiques de la coalition syndicale.

Le gouvernement du Parti québécois, à cette époque, de même que certains de ses organismes, dont le ministère du Travail, se souciait du compromis, mais était tout de

même plus près de la coalition syndicale. Pendant qu'il était au pouvoir, il n'a d'ailleurs pas hésité à intervenir sur le plan législatif (réforme du *Code du travail*, révision de la *Loi sur les normes du travail*²⁵², etc.) et les syndicats étaient considérés comme des intervenants politiques privilégiés. Cependant, on ne peut y voir une fusion complète entre le gouvernement et la coalition syndicale. D'abord, le compromis sur l'article 45 est surtout venu donner au premier ministre, ancien allié du patronat, des outils discursifs pour défendre le projet de loi de son ministre du Travail. Également, il ne faut pas oublier que des revendications syndicales ont été laissées en cours de route, particulièrement la redéfinition du statut de salarié, en raison de l'opposition qui provenait à l'intérieur même de l'État préoccupé par son statut d'employeur. En bout de ligne, cette première modification de l'article 45 s'explique autant par la confrontation de deux systèmes de croyances qui a donné lieu à l'activation des différentes ressources de pouvoir des acteurs, de même qu'elle s'explique par une certaine autonomie et des croyances dont disposent les gouvernements.

Puisque la coalition patronale n'avait pas réussi à obtenir ce qu'elle souhaitait, les positions se sont cristallisées, d'autant plus que le Parti libéral avec lequel elle avait travaillé lors des débats précédents sur la réforme du *Code du travail*, avait de fortes chances d'être élu aux élections de 2003. D'ailleurs, le Parti avait inscrit dans son programme, notamment dans son plan d'action pour les PME, qu'il s'engageait à soustraire l'application de l'article 45 à la sous-traitance afin de favoriser le développement de ces dernières. Promesse qu'il a d'ailleurs tenue et qui appuyait également son projet de modernisation de l'État. Les centrales syndicales ont vivement réagi se sentant attaquées dans leurs croyances les plus fondamentales. Et d'autant plus que le nouveau gouvernement semble vouloir limiter la concertation avec les syndicats au profit d'une démocratie directe en plus de s'enligner vers une réduction de la taille et de l'intervention de l'État. La coalition syndicale s'organise et

²⁵² L.R.Q., c. N-1.1.

s'appuie sur différentes stratégies. Elle cherchera tout d'abord à amener le processus à s'aligner sur une démarche d'apprentissage par la mise en valeur du dialogue et d'études scientifiques. Mais telle n'est pas l'intention du législateur qui n'avait d'ailleurs pas souhaité s'en remettre à l'expérience et au savoir puisqu'il avait refusé d'attendre les enseignements qu'on pouvait retirer de la première modification en 2001 et de trancher entre les différentes études qui existaient traitant de l'impact de l'article 45 sur la sous-traitance au Québec. La coalition syndicale qui n'a pas véritablement d'alliés au sein du Parti s'oppose tant bien que mal aux modifications, mais en vain.

La coalition patronale aurait alors enfin réussi à obtenir ce qu'elle recherchait depuis la fondation du CPQ en 1969. Ce résultat s'explique par une combinaison de facteurs : maintien dans le temps, pendant plus de 30 ans, d'une même revendication, organisation et coordination entre les associations patronales autour de cet enjeu, mobilisation stratégique de l'environnement pour appuyer la révision de l'article 45, capacité de saisir une fenêtre d'opportunité politique autant en 2001 en imposant l'article 45 à l'ordre du jour de la réforme du *Code du travail* qu'en 2003, alliance stratégique avec les responsables de ministères à vocation économique et le Parti libéral, etc. Ces explications ne sont cependant pas suffisantes en soi et il faut se demander si c'est la coalition patronale qui a saisi l'opportunité de l'élection du Parti libéral ou si ce n'est pas le Parti libéral qui a saisi l'opportunité de s'appuyer sur la matrice cognitive patronale pour soutenir ses projets. Cette dernière offrait tout l'univers discursif utile à la justification de la modification proposée de l'article 45 en plus d'une solution, soit un nouveau libellé qui propose un nouveau compromis. Parce qu'il faut rappeler que cette décision politique s'inscrit dans un projet de société plus large que propose le Parti libéral, celui de changer le modèle québécois issu de la Révolution tranquille. On peut comparer le processus à une tentative de renverser le paradigme dominant et la justification est bien plus dans les idées, les croyances, que la réalité matérielle. On l'a d'ailleurs bien vu dans le dossier de l'article 45. Peu de preuves ont été apportées tout au long du débat depuis 1998 et même auparavant.

Les politiques publiques sont le reflet et se construisent dans un univers discursif. Pour institutionnaliser les idées ainsi défendues, différents projets de loi sont adoptés de façon à solidifier un système de croyances, celui d'un gouvernement qui prend appui sur celui d'une coalition, ici patronale.

Qu'est-ce que nous enseignent ces résultats? Tout d'abord, la thèse démontre qu'il faut prendre garde à prendre pour acquis que l'environnement, surtout économique, détermine d'emblée l'évolution des politiques publiques. Il faut plutôt saisir les perceptions qu'en ont les acteurs, lesquelles dépendront de leur système de croyances. Cette dynamique entraînera une réaction qui elle permettra de juger si le contexte est contraignant ou source d'opportunités. Tout dépend si les acteurs sont en mesure de récupérer stratégiquement un événement externe pour renforcer leur pouvoir. Cette conclusion donne en somme un appui à l'approche constructiviste de la mondialisation présentée dans le premier chapitre de la thèse.

Cette recherche souhaitait également évaluer dans quelle mesure les croyances, les idées, occupent une place prépondérante dans le processus de régulation des politiques publiques. Cette variable a rarement été prise en considération dans les quelques études sur le sujet en relations industrielles, ce qui nous apparaissait une lacune importante compte tenu des développements théoriques dans d'autres disciplines. En regard de nos résultats, nous en venons à la conclusion qu'il s'agit effectivement d'une dimension importante et qui mériterait qu'on s'y attarde davantage à l'avenir. Comme nous l'avons souligné précédemment, les politiques publiques se construisent dans un système d'idées qui est compréhensible et plausible pour les acteurs. Nous avons aussi argumenté, précédemment, que les croyances et les intérêts ne sont pas complètement dissociés, il ne s'agit donc pas de les opposer. Par ailleurs, il apparaît dans certains dossiers, plus précisément celui de l'article 45, que les idées que se font les acteurs à propos notamment de l'origine de cette disposition, son impact, sa nature, etc. jouent un rôle prépondérant. D'autant plus que les

positions et les décisions se sont prises le plus souvent en l'absence de preuves ou de recherche scientifiques. On voit également que le débat, plutôt que de porter sur des aspects techniques et concrets, a été rattaché le plus souvent à des valeurs normatives : la primauté du marché vs les institutions, la contractualisation des rapports collectifs vs la régulation étatique... D'ailleurs, certains acteurs étaient moins concernés par l'enjeu de l'article 45 comme tel que par la volonté de défendre et promouvoir des croyances plus fondamentales. Le peu de place qui a également été fait à l'apprentissage nous démontre une fois de plus que l'intérêt était moins de s'attaquer à des anomalies, des problèmes concrets, que de soutenir et institutionnaliser des idées.

Par ailleurs, le concept de coalition, rattaché à celui des croyances, est l'occasion de poser un regard nouveau sur la structuration des acteurs et surtout des centrales syndicales. Il nous permet ainsi d'aller au-delà de la division souvent prétendue entre ces organisations et de comprendre pourquoi des alliances se forment, se déforment, puis se reconstruisent. Sans se rattacher à une base commune, des croyances, une telle évolution ne pourrait s'expliquer. Cependant, il ne faut pas pour autant nier la diversité et les relations de pouvoir qui existent entre les syndicats, sans pour autant occuper toute l'analyse. Il est tout aussi intéressant, par ailleurs, d'examiner la coordination patronale sur le dossier de l'article 45 à l'aide du concept de coalition pour constater que malgré certaines divergences entre les associations d'employeurs (par exemple sur le dossier de la hausse des coûts d'électricité, la FCEI et le CPQ n'avaient pas les mêmes positions) leur vision des rapports collectifs était pratiquement interchangeable d'où la consistance du discours et des stratégies. Un regard uniquement marqué par les intérêts matériels n'aurait pas permis une explication complète.

La thèse propose également de lier les notions de pouvoir et d'apprentissage et de les étudier un peu différemment. En effet, il est suggéré de conceptualiser le pouvoir comme étant constitué de ressources matérielles, soit financières, politiques, de mobilisation et

immatérielles, lesquelles renvoient au poids des idées et des croyances. Cette séparation du concept en deux dimensions suggère que l'évaluation du pouvoir est plus complexe que l'on peut l'envisager à première vue. Il faut l'aborder comme un processus qui évolue dans le temps tout en comprenant que ces deux dimensions n'évoluent pas nécessairement de façon identique. Il est ainsi possible d'avoir du pouvoir immatériel, mais moins de pouvoir matériel. L'objectif est de faire ressortir qu'une coalition peut gagner en influence en faisant germer des idées dans les différentes strates de la société et de l'appareil politique. Cette démarche est susceptible de s'accompagner d'une stratégie visant à contrôler le terrain de l'apprentissage pour le diriger dans l'arène qui lui sera la plus favorable (économique, juridique, social) et bien sûr qui permettra de défendre ses croyances.

Enfin, nous suggérons, à la lumière de nos résultats, qu'il est nécessaire, contrairement à notre modèle de départ, de sortir des coalitions les gouvernements qui sont plus autonomes que ne le laisse sous-entendre l'approche des coalitions plaidantes. Du moins est-ce que nous avons vérifié dans notre étude de cas au Québec. Nous avons en effet été à même de constater que bien qu'un gouvernement s'alignera sur une coalition plus qu'une autre, il dispose de son propre système de croyances et s'investit de projets de société plus larges qui sont susceptibles d'influencer ses décisions. Il est donc utile de s'intéresser à la « carte cognitive » d'un parti au pouvoir au-delà du sous-système politique étudié.

En conclusion, cette thèse avait pour objectif de comprendre le processus de régulation des politiques publiques du travail et de poser un regard nouveau sur les approches traditionnelles en relations industrielles pour saisir un tel phénomène. À cet effet, nous avons mobilisé des approches plus récentes développées dans une autre discipline afin d'importer des concepts qui permettraient de relancer nos traditions de recherche. Nous croyons, à la lumière de nos résultats, qu'il serait effectivement utile, notamment, de considérer davantage les concepts de croyances et de coalitions dans nos études et d'aborder le pouvoir sous une forme plus dynamique et complexe. De même, nos résultats

nous ont amené quelques recommandations pratiques, notamment d'amener les acteurs à prendre conscience des croyances qui les animent et de voir la possibilité de recentrer leurs positionnements sur des problèmes concrets pour éviter la stagnation des politiques publiques. Pour favoriser une telle démarche, l'État a un rôle à jouer, notamment par la mise en place ou la revalorisation d'institutions, telles le CCTM, pour structurer les échanges, favoriser la génération d'informations, de recherches, de données et ainsi offrir un forum d'apprentissage qui soit en mesure de canaliser les processus sous forme de discussions plutôt que de confrontation sur des valeurs normatives.

Cette thèse ouvre bien sûr la voie à de nouvelles recherches qui pourraient porter sur la formation et la transformation de d'autres politiques publiques dans le domaine du travail. Notamment la réforme de la *Loi sur les normes du travail*²⁵³ qui a été l'objet de nombreuses revendications au cours des dernières années, qui a mobilisé les organisations syndicales, patronales, mais aussi d'autres groupes sociaux tel que Au bas de l'échelle. Il serait intéressant d'analyser dans quelle mesure se structurent les acteurs traditionnels et non traditionnels en relations industrielles sur la base de leurs croyances respectives. Nous pourrions de même évaluer si la présence de nouveaux acteurs permet d'élargir les choix politiques possibles comme nous le suggérons. Par ailleurs, les dossiers sur la conciliation travail-famille, le vieillissement de la main-d'œuvre et la retraite progressive qui ont fait l'objet de discussions au CCTM permettrait également d'élargir notre compréhension dans la mesure où ils ont fait l'objet d'un certain consensus entre les parties. En somme, plus il y aura d'études qui se pencheront sur les processus de régulation des politiques publiques en relations industrielles à l'aide d'une approche cognitive, plus nous serons en mesure de raffiner notre compréhension du phénomène. Nous souhaitons dans cette thèse modestement ouvrir la voie à un tel développement.

²⁵³ L.R.Q., c. N-1.1.

Bibliographie

Les monographies, articles scientifiques et documents gouvernementaux

- ADAMS, R.J.1993. « The Role of the State in Industrial Relations ». *Research Frontiers in Industrial Relations and Human Resources*. IRRA, 489-523.
- ALFORD, Robert R. 1975. « Paradigms of Relations Between State and Society ». *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*. L.Lindberg et al. eds. Lexington : Lexington Books, 145-160.
- ALLARD-POESI, Florence, Carole DRUCKER-GODARD et Sylvie EHLINGER. 1999. « Analyses de représentations et de discours ». *Méthodes de recherche en management*. Paris : Dunod, 449-495.
- ARCHIBALD, Clinton. 1983. *Un Québec corporatiste?* Hull: Éditions Asticou.
- ARTHURS, Harry W. 1997. « Globalization of the Mind : Canadian Elites and the Restructuring of Legal Fields ». *Canadian Journal of Law and Society*, vol.12, no 2, 219-246.
- ATKINSON, Michael M. et William COLEMAN. 1989. « Strong States and Weak States ». *British Journal of Political Science*, vol. 19, 47-67.
- AUCLAIR, Robert. 1992. « La stagnation du Code du travail du Québec ». *La stagnation des codes du travail. Pourquoi?* » J. Desmarais, dir. Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 71-86.
- BACCARO, Lucio. 2003. « What is Alive and What is Dead in the Theory of Corporatism ». *British Journal of Industrial Relations*, vol. 41, no 4, 683-706.
- BACHRACH, Peter et Morton S. BARATZ.1963. « Décisions and Nondecisions : An analytical Framework ». *American Political Science Review*, vol. 57, 641-651.
- BAMBER, Greg J. et Russell D. LANDSBURY (eds.).1998. *International & Comparative Employment Relations*. London : SAGE.
- BANTING, Keith. 1986. « L'État et les milieux économiques ». *Les Études/Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 1-36.

- BARNER-BARRY, Carol et Robert ROSENWEIN. 1985. *Psychological Perspectives on Politics*. Englewood Cliffs : Prentice-Hall inc.
- BARON, Reuben M. et David A. KENNY. 1986. « The Moderator-Mediator Variable Distinction in Social Psychological Research : Conceptual, Strategic, and Statistical Considerations ». *Journal of Personality and Social Psychology*, vol.51, no 6, 1173-1182.
- BARRÉ, Alain. 1991. « La sous-traitance et l'article 45 du *Code du travail* après l'affaire C.S.R.O. ». *Les cahiers de Droit*, vol.32, no1.
- BAUDOIN, Jean. 1998. *Introduction à la sociologie politique*. Paris : Éditions du Seuil.
- BAUMGARTNER, Frank R. et Bryan D. JONES. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago – London: The University of Chicago Press.
- BAZZOLI, Laure. 2000. « A propos d'une théorie institutionnaliste de la négociation. J.R. Commons et l'économie politique de la négociation des règles sociales ». *La négociation sociale*. A. Giraud-Héraud A. et C. Thuderoz, eds. Paris : Presses du CNRS, 45-62.
- BOISMENU, Gérard, Pascale DUFOUR et Denis SAINT-MARTIN. 2004. *Ambitions libérales et écueils politiques. Réalisations et promesses du gouvernement Charest*. Outremont : Athéna éditions.
- BOIVIN, Jean et Jacques GUILBAULT. 1989. *Les relations patronales-syndicales*. Boucherville : Gaëtan Morin.
- BOLTANSKI, Luc et Ève CHIAPELLO. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris : Gallimard.
- BOURQUE, Gilles L. 2000. *Le modèle québécois de développement. De l'émergence au renouvellement*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.
- BOYER, Robert et Yves SAILLARD. 1995. « Un précis de la régulation ». *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*. R. Boyer et Y. Saillard, dirs. Paris : Éditions La Découverte, 58-68.
- BOYER, Robert. 1996. « La diversité des capitalismes : l'approche régulationniste ». *Sciences humaines*. Hors-série, no 14, 47.
- BRAUD, Philippe. 1997. *La démocratie politique*. Paris : Éditions du Seuil.

BROWN, Anthony E. et Joseph STEWART Jr. 1993. « Competitive Advocacy Coalitions, Policy Evolution, and Airline Deregulation ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press, 83-104.

BURKE, Mike, Colin MOOERS et John SHIELDS. 2000. « Critical Perspectives on Canadian Public Policy ». *Restructuring and Resistance. Canadian Public Policy in an Age of Global Capitalism*. M.Burke et al, eds. Halifax : Fernwood Publishing, 11-23.

CAWSON, Alan. 1985. « Introduction. Varieties of Corporatism : the Importance of the Meso-Level of Interest Intermediation ». *Organized Interests and the State. Studies in Meso-Corporatism*. A. Cawson, ed. London : SAGE Publications, 1-21.

CHAREST, Jean. 1998. *Restructuration économique, transformations des relations industrielles et innovations institutionnelles: configuration, émergence et impacts des initiatives sectorielles en contexte canadien et québécois*. Thèse de doctorat, Université Laval, département des relations industrielles.

CHAREST, Jean. 2003. « Transformations du marché du travail et lois du travail : le mouvement ouvrier québécois à la recherche d'un nouveau souffle ». *Québec : État et société, tome 2*. A-G. Gagnon, dir. Montréal : Québec Amérique, 305-322.

CHARREIRE, Sandra et Florence DURIEUX. 1999. « Explorer et tester ». *Méthodes de recherche en management*. R-A Thiétart et all. eds. Paris : Dunod, 57-80.

CHISHOLM, Donald. 1989. *Coordination without hierarchy: informal structures in multiorganizational systems*. Berkeley: University of California Press.

COLEMAN, William D. 1997. « Associational Governance in a Globalizing Era : Weathering the Storm ». *Contemporary Capitalism : the Embeddedness of Institutions*. J.Rogers Hollingsworth et R. Boyer, eds. Cambridge : Cambridge University Press, 127-153.

COLEMAN, William D. et al. 1997. « Paradigm Shifts and Policy Networks : Cumulative Change in Agriculture ». *Journal of Public Policy*, vol.16, no 3, 273-301.

COLEMAN, William-D. et Grace SKOGSTAD. 1990. « Policy Communities and Policy Networks : A Structural Approach ». *Policy Communities and Public Policy In Canada : A Structural Approach*. W.D. Coleman et G. Skogstad eds. Mississauga : Copp Clark Pitman, 14-33.

Comité de révision de la Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant diverses dispositions législatives. 1987. *Rapport du Comité de révision de la Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant diverses dispositions législatives (P.L. 30, sanctionné en décembre 1987)*. Québec : Québec.

Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels. 1995. *Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels (rapport)*. Québec : Québec.

Commission consultative sur le travail et la révision du *Code du travail*. 1985. *Le travail une responsabilité collective*. Québec: Les publications du Québec.

COMMONS, John Rogers. 1951. *The Economics of Collective Action*. New York: Macmillan.

COMPSTON, Hugh. 1998. « The End of National Policy Concertation? Western Europe Since the Single European Act ». *Journal of European Public Policy*, vol.5, no 3, 507-526.

COREI THORSTEIN. 1995. *L'économie institutionnaliste*. Paris: Économica.

CRESWELL, John W. 1998. *Qualitative Inquiry and Research Design. Choosing Among Five Traditions*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.

CROUCH. Collin. 1993. *Industrial Relations and European State Traditions*. Oxford : Clarendon Press.

CROZIER, Michel et Erhard FRIEDBERG. 1977. *L'acteur et le système*. Paris : Les Éditions du Seuil.

DAHL, Robert.A. 1956. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago : University of Chicago Press.

DAHL, Robert A. 1961. *Who Governs? : Democracy and Power in an American City*. New Haven : Yale University Press.

DESJARDINS, Annick et Pierre GRENIER. 2002. « La réforme du *Code du travail* : les modifications aux articles 45 et 46 : un pas en avant...pour qui? ». *Développements récents en droit du travail*. Cowansville : les Éditions Yvon Blais inc., 425-459.

DESMARAIS, Jacques. 2000. *Pour un Code du travail renouvelé! Les orientations de la ministre du Travail (mars 2000). Élargir le Code du travail*. Actes de la 10^e journée de droit social et du travail le 14 mai 1999, Département des sciences juridiques, Faculté de science politique et de droit, Université du Québec à Montréal, Montréal : Centre Juris inc.

DOERN, G. Bruce, Leslie A. PAL et Brian W. TOMLIN. 1996. « The Internalization of Canadian Public Policy ». *Border Crossings : The Internationalization of Canadian Public Policy*. G.B. Doern et al, eds. Toronto : Oxford University Press. 10-26.

DRUCKER-GODARD, Carole, Sylvie EHLINGER et Corinne GRENIER. 1999. « Validité et fiabilité de la recherche ». *Méthodes de recherche en management*. R-A Thiétard et al., eds. Paris : Dunod, 257-291.

DUFOUR, Ghislain. 2000. *Ghislain Dufour témoigne des 30 ans du CPQ*. Montréal : Les Éditions Transcontinental.

du GAY, Paul. 1998. « Globalization, Contemporary Organisational Discourse and the Constitution of Work Identity ». *Advancing Theory in Labour Law and Industrial Relations in a Global Context*. T. Wilthagen, ed. Amsterdam & New York : Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, 165-179.

DUNLOP, John T. 1958. *Industrial Relations Systems*. New York : Holt.

DURAN, Patrice. 1999. *Penser l'action publique*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence.

ENGELS, Friedrich. 1979. *L'origine de la famille, de la propriété privée et de l'État*. Moscou : Éditions du Progrès.

FENGER, Menno et Pieter-Jan KLOK. 2001. « Interdependency, beliefs, and coalition behavior : A Contribution to the Advocacy Coalition Framework ». *Policy Sciences*, vol.34, 157-170.

FERNER, Anthony et Richard HYMAN. 1992. *Industrial Relations in the New Europe*. Oxford : Blackwell.

FLANDERS, Allan D. 1965. *Industrial Relations: What is Wrong with the System? An Essay on its Theory and Future*. London: Faber and Faber.

FLANDERS, Allan D.. 1970. « Industrial Relations : What is Wrong with the System? ». *Management and Unions, the Theory and Reform of Industrial Relations*. London : Faber & Faber, 83-129.

FOX, Allan. 1985. *Man Mismanagement*. London : Hutchinson.

FREUDENBURG, William R. et Robert GRAMLING. 2002. « How Crude: Advocacy Coalitions, Offshore Oil, and the Self-Negating Belief. ». *Policy Sciences*, vol. 35, no 1, 17-41.

GAGNON, Robert P. 1996. *Le droit du travail au Québec: pratiques et theories*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais.

GAVENTA, John. 1980. *Power and Powerlessness, Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*. Oxford : Clarendon Press.

GILES, Anthony et Gregor MURRAY. 1988. « Towards an Historical Understanding of Industrial Relations Theory in Canada ». *Relations industrielles*, vol. 43, no 4, 780-811.

GILES, Anthony. 1989. « Industrial Relations Theory, The State, and Politics ». *Theories and Concepts in Comparative Industrial Relations*. J.Barbash et K. Barbash (eds.), 123-154.

GODARD, John. 1994. « The State and Industrial Relations ». *Industrial Relations. The Economy and Society*. Toronto : McGraw-Hill Ryerson Limited, 252-274.

GODARD, John. 1994. « Labour Unions, Workplace Rights and Canadian Public Policy ». *Canadian Public Policy – Analyse de Politiques*, vol.29, no 4, 449-467.

GOLDSTEIN, Judith et Robert KEOHANE, eds. 1993. *Ideas and Foreign Policy*. Ithaca: Cornell University Press.

Gouvernement du Québec. 2004. *Briller parmi les meilleurs. La vision et les priorités d'action du gouvernement du Québec*. Québec : Gouvernement du Québec.

GRAEFE, Peter. 2004. « La topographie des *think tanks* patronaux québécois. La construction d'un paysage néolibéral ». *Globe. Revue internationale d'études québécoises*, vol. 7, no 1, 181-202.

GRENIER, Corinne et Emmanuel JOSSERAND. 1999. « Recherches sur le contenu et recherches sur le processus ». *Méthodes de recherche en management*. R-A Thiétard et al., eds. Paris : Dunod, 104-138.

GRIFFITH, J.A. G. 1981. *The Politics of the Judiciary*. Douglas, Isle of Man: Fontana.

Groupe conseil sur l'allégement réglementaire. 1998. *Rapport du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire au Premier ministre du Québec*. Québec : Gouvernement du Québec, Conseil exécutif.

Groupe conseil sur l'allégement réglementaire. 2001. *La simplification des formalités administratives : une nécessité pour l'économie : rapport du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire au Premier ministre du Québec*. Québec : Gouvernement du Québec, Conseil exécutif.

GRUPE DE LISBONNE. 1995. *Limites à la compétitivité*. Montréal : Boréal.

Groupe de travail chargé d'examiner la partie 1 du *Code canadien du travail*. 1996. *Code canadien du travail, partie 1, révision : vers l'équilibre*. Hull : Travaux publics et services gouvernementaux Canada.

Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux. 1995. *Rapport du Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux*. Québec : Ministère de l'Emploi.

HALL, Peter A. 1986. *Governing the Economy: the Politics of State Intervention in Britain and France*. Polity Press: Cambridge.

HALL, Peter A. 1993. « Policy Paradigms, Social Learning, and the State : The Case of Economic Policymaking in Britain ». *Comparative Politics*, vol.25, no 3, 275-296.

HALL, Peter A. et David SOSKICE. 2001. « Introduction ». *Varieties of Capitalism The institutional Foundations of Comparative Advantage*. P. A. Hall et D. Soskice, eds. New York: Oxford University Press, 1-68.

HALLEY, Alain. 2000. *Étude portant sur les activités de sous-traitance chez les entreprises canadiennes: une comparaison des quatre grandes régions du pays*. Cahier de recherche no 00-10. Montréal : École des Hautes Études Commerciales.

HASSENTEUFEL, Patrick. 1995. « Do policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'État en interaction ». *Les réseaux de politique publique : débat autour des policy networks*. P. Le Galès et M. Thatcher, dirs. Paris : L'Harmattan, 91-108.

HAY, Colin et Ben ROSAMOND. 2002. « Globalization, European integration and the discursive construction of economic imperatives ». *Journal of European Public Policy*, vol. 9, no 2, 147-167.

- HECKSCHER, Charles C. 1988. *The New Unionism: Employee Involvement in the Changing Corporation*. New York: Basic Books.
- HECLO, H. Hugh. 1978. « Issue Networks and the Executive Establishment ». *The New American Political System*, A. Kind, ed. Washington, DC : American Enterprise Inc., 87-124.
- HELD, David. 1987. *Models of Democracy*. Stanford : Stanford University Press.
- HYMAN, Richard. 1975. *Industrial Relations*. London : The Macmillan Press LTD.
- HYMAN, Richard. 1989A. « Trade Unions, Control and Resistance ». *The Political Economy of Industrial Relations*. London : Macmillan Press LTD. , 20-53.
- HYMAN, Richard. 1989B. « Pressure, Protest and Struggle : Some Problems in the Concept and Theory of Industrial Conflict ». *The Political Economy of Industrial Relations*. London : Macmillan Press LTD. , 96-119.
- HYMAN, Richard. 1989C. « Trade Unionism and the State : Some Recent European Developments » *The Political Economy of Industrial Relations*. London : Macmillan Press LTD. , 202-223.
- JALETTE, Patrice. 2003. *La sous-traitance dans le secteur manufacturiers: une comparaison Québec-Ontario* Rapport de recherche, Université de Montréal.
- JENKINS-SMITH, Hank C. et Paul A. SABATIER. 1993a. « The Study of Public Policy Processes ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. P.A. Sabatier et H.C. Jenkins-Smith, eds. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview Press, 1-12.
- JENKINS-SMITH, Hank C. et Paul A. SABATIER. 1993b. « The Dynamics of Policy-Oriented Learning ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. P.A. Sabatier et H.C. Jenkins-Smith, eds. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview Press, 41-56.
- JENKINS-SMITH, Hank C. et Paul A. SABATIER. 1993c. « Methodological Appendix : Measuring Longitudinal Change in Elite Beliefs Using Content Analysis of Public Documents ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. P.A. Sabatier et H.C. Jenkins-Smith, eds. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview Press, 237-256.
- JESSOP, Bob. 1982. *The Capitalist State*. New York et Londres : New York University Press.

JESSOP, Bob. 1990. *State Theory. Putting Capitalist States in their Place*. Pennsylvanie : Pennsylvania State University Press.

JOBIN, Carol. 1992. « La stagnation des codes du travail: un état de la situation (1977-1990) ». *La stagnation des codes du travail pourquoi?*, J.Desmarais, dir. Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 5-30.

JOHN, Peter. 1998. *Analysing Public Policy*. London New York: Pinter.

JORDAN, Grant. 1990. « Sub-Governments, Policy Communities and Networks ». *Journal of Theoretical Politics*, vol.2, no 3, 319-338.

KINGDON, John W. 1984. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Harper Collins Publishers.

KITAY, Jim et Ron CALLUS. 1998. « The Role and Challenge of Case Study Design in Industrial Relations Research ». *Researching the World of Work. Strategies and Methods in Studying Industrial Relations*. K.Whitfield et G. Strauss, eds. Ithaca et London : ILR Press, 101-112.

KLIJN, E.-H. 1996. « Analyzing and Managing Policy Processes in Complex Networks ». *Administration and Society*, vol.28, no 1, 90-119.

KNOKE, David et al. 1996. *Comparing Policy Networks. Labor politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge : Cambridge University Press.

KOURVETARIS, George A. 1997. *Political Sociology : Structure and Process*. Boston : Allyn and Bacon.

KRIPPENDORFF, Klaus. 1980. *Content Analysis. An Introduction to its Methodology*. Beverly Hills, London : SAGE Publications.

KUHN, Thomas S. 1983. *La structure des révolutions scientifiques*. Flammarion.

KVALE, Steinar. 1996. *InterViews : an Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks : Sage Publications.

LANDRY, Réjean. 1997. « L'analyse de contenu ». *Recherche sociale : de la problématique à la collecte de données*. Benoît Gauthier, dir. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 329-356.

- LEADER, Shelton. 1986. « Grande-Bretagne ». *Droit du travail, démocratie et crise*. Arles : Éditions Actes sud, 75-109.
- LeGALÈS, Patrick. 1995. « Les réseaux d'action publique entre outil passe-partout et théorie de moyenne portée ». *Les réseaux de politique publique : débat autour des policy networks*. P. Le Galès et M. Thatcher, dirs. Paris : L'Harmattan, 13-30.
- LEHMBRUCH, Gerhard. 1979. « Liberal Corporatism and Party Government ». *Trends towards Corporatist Intermediation*. P. Schmitter et G. Lehmbruch, eds. London: Sage, 147-183.
- LEMIEUX, Vincent. 2002. *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*. Ste-Foy : PUL.
- LESEMANN, Frédéric. 2001. « De l'État-providence à l'État-partenaire ». *L'État, la société civile et l'économie*. G. Giroux, dir. Saint-Nicolas : Les Presses de l'Université Laval, l'Harmattan, 13-46.
- LOCKE, Richard et Thomas KOCHAN. 1996. « Conclusion : the Transformation of Industrial Relations? A Cross-National Review of the Evidence ». *Employment Relations in a Changing World Economy*, R. Locke, T. Kochan et M. Piore, eds. Cambridge : MIT Press, 359-384.
- LUKES, Stephen. 1974. *Power : A Radical View*. London : Macmillan.
- LUHMANN, Niklas. 2001. *La légitimation par la procédure*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- MAJONE, Giandomenico. 1989. *Evidence, argument, & the Policy Process*. New Haven Londres : Yale University Press.
- MARSH, David et R.A.W. RHODES. 1992. *Policy Networks in British Government*. Oxford : Clarendon Press.
- MARSH, David et R.A.W. RHODES. 1995. « Les réseaux d'action publique en Grande-Bretagne ». *Les réseaux de politique publique : débat autour des policy networks*. P. Le Galès et M. Thatcher, dirs. Paris : L'Harmattan, 31-68.
- MARSH, James Gardner et Johan P. OLSEN. 1989. *Rediscovering Institutions : the Organizational basis of politics*. New York : Free Press, Toronto.

- MARX, Karl. 1978. *Contribution à la critique de l'économie politique*, Préface. Moscou : Éditions du Progrès, 4-5.
- MAWHINNEY, Hanne B. 1993. « An Advocacy Coalition Approach to Change in Canadian Education ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, San Francisco, Oxford: Wetveiw Press, 59-82.
- McFARLAND, Andrew S. 1969. *Power and Leadership in Pluralist Systems*. Standford : Standford University Press.
- MÉRIAUX, Olivier. 2000. « Éléments d'un régime post-fordiste de la négociation collective en France ». *Relations industrielles*, vol. 55, no 4, 606-639.
- MILIBAND, Ralph. 1969. *The State in Capitalist Society*. Londre : Weindenfeld and Nicolson.
- MILLS, C. Wright. 1969. *L'élite du pouvoir*. Paris : Maspéro.
- Ministère du Travail. 1998. *L'évolution de l'emploi atypique au Québec*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère du Travail. 2000. *Pour un Code du travail renouvelé. Orientations ministérielles*. Québec : Ministère du Travail.
- Ministère du Travail. 2001. *Plan stratégique 2001-2003*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère du Travail. 2004. *Rapport annuel de gestion 2003-2004*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère du Travail. 2005. *Plan stratégique 2005-2008*. Québec : Gouvernement du Québec.
- MINTROM, Michael et Sandra VERGARI. 1996. « Advocacy Coalitions, Policy Entrepreneurs, and Policy Change ». *Policy Studies Journal*, vol.24 (automne), 420-434.
- MINTZBERG, Henry. 1994. *Grandeur et décadence de la planification stratégique*. Paris : Dunod.
- MIREAULT, Réal, Jean BERNIER et Luc BESSETTE. 1997. *Rapport du groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du Code du travail*. Québec : Ministère du Travail.

- MOLINA, Oscar et Martin RHODES. 2002. « Corporatism : The Past, Present, and Future of a Concept ». *Annual Review of Political Science*, vol. 5, no 1, 305-331.
- MONIÈRE, Denis et Jean H. GUAY. 1987. *Introduction aux théories politiques*. Montréal : Québec Amérique.
- MORIN, Fernand. 1992. *Jurisprudence commentée en droit du travail de 1898 à nos jours*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais inc.
- MORISSETTE, Lucie. 2000. *L'impact de la mondialisation sur le pouvoir syndical. Le cas de deux fédérations syndicales du secteur du vêtement au Québec*. Mémoire de maîtrise présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval.
- MUCCHIELLI, Alex. 2002. *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris : Armand Colin.
- MULLER, Pierre. 2003. *Les politiques publiques*. Paris : PUF.
- MULLER, Pierre et Yves SUREL. 1998. *L'analyse des politiques publiques*. Paris : Éditions Montchrestien.
- MUNRO, John F. 1993. « California Water Politics : Explaining Policy Change in a Cognitively Polarized Subsystem. ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press, 105-127.
- MURRAY, Gregor. 2001. « Unions : Membership, Structures, Actions, and Challenges ». *Union-Management Relations in Canada*. M. Gunderson, A. Ponak et D.G. Taras, dirs, Toronto : Addison Wesley Longman, 79-116.
- NADEAU, Gaston. 2000. « Les arrêts de la Cour d'appel concernant l'article 45 du Code du travail : nouvelles controverses? ». *Développements récents en droit du travail*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais inc., 1-20.
- OFFE, Claus. 1975. « The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formation ». *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*. L.Lindberg et al. eds. Lexington : Lexington Books, 125-144.
- OMAE, Kenichi. 1990. *The Borderless World : Power and Strategy in the Interlinked Economy*. New York : Harper Business.

- PAPPI, Fu et Christian H.C.A. HENNING. 1998. « Policy Networks: More than a Metaphor? ». *Journal of Theoretical Politics*, vol.10, no 4, 553-575.
- PARSONS, Wayne. 2001. *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, Northampton : Edward Elgar.
- PIERSON, Paul. 1997. *Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics*. EUI/RSC, Jean Monet Chair Paper, no 44.
- POULANTZAS, Nicos Ar. 1978. *L'État, le pouvoir, le socialisme*. Paris : PUF.
- PROSS, August Paul. 1986. *Group Politics and Public Policy*. Toronto: Oxford University Press Canada.
- REGINI, Marino. 1982. « Changing Relationships Between Labour and the State in Italy : Towards a Neo-Corporatist System? ». *Patterns of Corporatist Policy-Making*. G. Lehmbruch et P.C. Schmitter, eds. London: Sage, 109-132.
- REGINI, Marino. 1997. « Still Engaging in Corporatism? Recent Italian Experience in Comparative Perspective ». *European Journal of Industrial Relations*, vol. 2, no 3, 259-278.
- REIN, Martin et Donald SCHON. 1991. « Frame-Reflective Policy Discourse ». *Social Sciences and Modern States*, P. Wagner, C. Weiss, B. Wittrock et H. Wollmann, eds. Cambridge: Cambridge University Press, 262-289.
- RHODES, R.A.W. 1981. *Control and Power in Central-Local Relations*. Farnborough : Gower.
- RHODES, R.A.W. 1997. *Understanding governance : policy networks, governance, reflexivity, and accountability*. Buckingham-Philadelphia : Open University Press.
- RHODES, R.A.W. et David MARSH. 1992. « Policy Networks in British Politics. A Critique of Existing Approaches ». *Policy Networks in British Government*. D. Marsh et R.A.W. Rhodes, eds, Oxford : Clarendon Press, 1-26.
- RICHARDSON, J.J. et A.G. JORDAN. 1979. *Governing Under Pressure*. Oxford : Martin Robertson.
- ROCHER, Guy. 1992. *Introduction à la sociologie générale*. Montréal : Éditions Hurtubise HMH Ltée.

ROSAMOND, Ben. 1999. « Discourses of Globalization and the Social Construction of European Identities ». *Journal of European Public Policy*, vol.6, no 4, 652-668.

ROUILLARD, Jacques. 2004. *Le syndicalisme québécois*. Montréal: Les Éditions du Boréal.

SABATIER, Paul A. 1988. « An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein ». *Policy Sciences*, vol.21, 129-168.

SABATIER, Paul A. 1993. « Policy Change over a Decade or More ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. P.A. Sabatier et H.C. Jenkins-Smith, eds. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview Press, 13-40.

SABATIER, Paul A. 1998. « The Advocacy coalition framework : revision and relevance for Europe ». *Journal of European Public Policy*, vol.5, no 1, 98-130.

SABATIER, Paul A. et Hank C. JENKINS-SMITH. 1993. « The Advocacy Coalition Framework. Assessment, Revisions, and Implications for Scholars and Practitioners ». *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. P.A. Sabatier et H.C. Jenkins-Smith, eds. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview Press, 211-236.

SABATIER, Paul A. et Hank C. JENKINS-SMITH. 1999. « The Advocacy Coalition Framework. An Assessment ». *Theoretical Lenses on Public Policy*. P.A. Sabatier, ed. Boulder : Westview Press, 117-168.

SABATIER, Paul A. et Edella SCHLAGER. 2000. «Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines». *Revue française de science politique*, vol.50, no 2, 209-234.

SAUL, John Ralston. 2005. *The Collapse of Globalism and the Reinvention of the World*. Toronto: Viking Canada.

SAVOIE-ZAJC, Lorraine. 1997. «L'entrevue semi-dirigée». *Recherche sociale : de la problématique à la collecte de données*. Benoît Gauthier, dir. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 263-286.

SCHMITTER, Philippe C. 1979. « Still the Century of Corporatism? ». *Trends towards Corporatist Intermediation*. P.Schmitter et G. Lehmbruch, eds. London: Sage, 7-49.

SCHMITTER, Philippe C. et Gerhard LEHMBRUCH. 1979. *Trends Towards Corporatist Intermediation*. London : Sage.

SKOGSTAD, Grace. 2000. « Globalization and Public Policy : Situating Canadian Analyses ». *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, vol. 23, no 4, 805-828.

SKOCPOL, Theda. 1985. « Bringing the state back in : strategies of analysis in current research ». *Bringing the State Back In*, P.B. Evans et al., eds. Cambridge : Cambridge University Press.

STONE, Deborah. 2001. *Policy Paradox. The Art of Political Decision Making*. New York London: W W Norton & Company.

STRANGE, Susan. 1996. *Retreat of the State*. Cambridge : Cambridge University Press.

STREECK, Wolfgang. 1982. « Organizational Consequence of Neo-Corporatist Cooperation in West German Labour Unions ». *Patterns of Corporatist Policy-Making*. G. Lehmbruch et P.C. Schmitter, eds. London: Sage, 29-82.

STREECK, Wolfgang et Philippe C. SCHMITTER. 1985. « Community, Market State and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order ». *Private Interest Government : Beyond Market and State*. W. Streeck et P.C. Schmitter, eds. London : Sage.

SWANK, Duane. 2001. « Mobile Capital, Democratic Institutions, and the Public Economy in Advanced Industrial Societies ». *Journal of Comparative Policy Analysis : Research and Practice*, vol.3, 133-162.

TARAS, Daphne Gottlieb. 1997. « Collective Bargaining Regulation in Canada and the United States. Divergent Cultures, Divergent Outcomes ». *Government Regulation of the Employment Relationship*. B. E. Kaufman, ed. Madison : Industrial Relations Research Association, 295-341.

THATCHER, Mark. 1998. « The Development of Policy Network Analyses. From Modest Origins to Overarching Frameworks ». *Journal of Theoretical Politics*, vol.10, no 4, 389-416.

TEEPLE, Gary. 1995. *Globalization and the Decline of Social Reform*. Toronto : Garamond Press.

THELEN, Kathleen. 2001. « Varieties of Labor Politics in the Developed Democracies ». *Varieties of Capitalism The institutional Foundations of Comparative Advantage*. P. A. Hall et D. Soskice, eds. New York: Oxford University Press, 71-103.

THUROW, Lester C. 1996. *The Future of Capitalism : How Today's Economic Forces Shape Tomorrow's World*. New York : W.Morrow.

TRAXLER, Franz. 1999. « The State in Industrial Relations : A Cross-National Analysis of Developments and Socioeconomic effects ». *European Journal of Political Research*, vol.36, 55-85.

TRUDEAU, Gilles. 2003. « The Contractualization of Labour Relations Law : An Illustration of North american Trends ». *Managerial Law*, vol.45, no 3-4, 137-160.

VALLÉE, Guylaine et Jean CHAREST. 2001. « Globalization and the Transformation of State Regulation of Labour : the Case of Recent Amendments to the Quebec Collective Agreement Decrees Act », *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer Law International, vol. 17, no 1, 79-91.

VanAUDENRODE, Marc, Patrick Lefebvre et Jimmy Royer. 2000. *Estimation des conséquences économiques d'une réduction de la portée de l'article 45 du Code du travail*. Ordre des conseillers en ressources humaines et relations industrielles agréés du Québec.

VERGE, Pierre et Guylaine VALLÉE. 1997. *Un droit du travail? Essai sur la spécificité du droit du travail*. Cowansville : Les Éditions Yvons Blais Inc.

WAILES, Nick. 2000. « Economic Change and Domestic Industrial Relations Institutions : Towards A Theoretical Model ». *The Journal of Industrial Relations*. Vol.42, no2, 214-233.

WEBER, Robert Philip. 1986. *Basic Content Analysis*. Beverly Hills, London, New Delhi: SAGE Publications.

WENDT, Alexander. 2003. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

WILKS, Stephen et Maurice WRIGHT. 1987. « Conclusion : Comparing Government-Industry Relations : States, Sectors, and Networks ». *Comparative Government-Industry Relations. Western Europe, the United States, and Japan*. S. Wilks et M. Wright, eds. Oxford : Clarendon Press., 274-313.

WOODS, H.D. 1973. *Labour Policy in Canada*, Toronto: Macmillan.

YIN, Robert K. 1984. *Case Study Research. Design and Methods*. Beverly Hills, London, New Delhi : Sage Publications.

ZAFONTE, Matthew et Paul SABATIER. 1998. « Shared Beliefs and Imposed Interdependencies as Determinants of Ally Networks in Overlapping Subsystems ». *Journal of Theoretical Politics*, vol.10, no 4, 473-505.

Les articles de journaux

APRIL, Pierre. 1999. « Code du travail : Une réforme attendue. Le projet de la ministre Lemieux plaît ». *Le Soleil*, 16 février, B12.

AUDET, Michel. 2001. « Le nouveau Code du travail. Pour les employeurs, il ne suffit pas d'avoir évité le pire ». *Le Devoir*, 24 mai, A7.

BENESSAIEH, Karim. 2003. « Sous-traitance : la loi est adoptée ». *La Presse*, 18 décembre, A3.

BOIVIN, Simon. 2003. « Modification de l'article 45 Pas d'étude avant le dépôt de la loi ». *Le Soleil*, 22 octobre, A11.

BRETON, Brigitte. 1995. « La CSN boycotte Holiday Inn et Crowne Plaza ». *Le Soleil*, 23 mars, A3.

BRETON, Pascale. 2003. « Dans le secteur public dès cet automne Charest promet la sous-traitance ». *La Presse*, 15 septembre, A1.

CASTONGUAY, Alec. 2003. « Prochaine étape : la grève générale ». *Le Devoir*, 12 décembre, A1.

CHAREST, Jean. 2003a. « L'arrivée au bout d'un modèle ». *Le Devoir*, 5 juin, A7.

CHAREST, Jean. 2003b. « Lettre ouverte aux Québécois ». *Le Devoir*, 14 octobre, A7.

CHARTIER, Jean. 1994. « Neuf ans de pouvoir, neuf lois antitrouvailleurs, accuse la CSN ». *Le Devoir*, 9 septembre, A5.

CLOUTIER, Mario. 1997a. « Comment traiter la sous-traitance? ». *Le Devoir*, 1 février, A1.

CLOUTIER, Mario. 1997b. « Odeurs de remaniement à Québec ». *Le Devoir*, 25 août, A1.

CLOUTIER, Mario. 1999. « Réforme des lois du travail. Patrons et syndicats se disent ouverts ». *Le Devoir*, 16 février, A1.

CORBEIL, Michel. 1997. « Révision du Code du travail. Patience et longueur de temps pour les cas complexes ». *Le Soleil*, 29 mai, A12.

CORBEIL, Michel. 1999. « Révision des lois du travail : « Agenda syndical ». La Chambre de commerce du Québec prétend que le gouvernement néglige le monde des affaires ». *Le Soleil*, 13 avril, A1.

CÔTÉ, Roch. 1988. « Le Conseil du patronat se dit pleinement satisfait ». *La Presse*, 23 décembre, A2.

DELISLE, Norman. 2001. « Réforme du *Code du travail* : Rochon abandonne ». *Le Soleil*, 26 avril, A15.

DUCAS, Isabelle et Jean-Michel GAUTHIER. 1997. « Sous-traitance : inacceptable selon les syndicats ». *Le Droit*, 29 mai, 4.

DUCAS, Marie-Claude. 1998. « Déréglementation : Le rapport Lemaire va beaucoup trop loin aux yeux des syndicats ». *Le Devoir*, 13 juin, A5.

DUTRISAC, Robert. 2000. « Lemieux modifiera l'article 45 du *Code du travail* ». *Le Devoir*, 24 août, A1.

DUTRISAC, Robert. 2004. « Une seule porte reste ouverte : le changement ». *Le Devoir*, 12 mars, A1.

FORTIN, Karine. 2001. « La FTQ est satisfaite en dépit des autres syndicats ». *Le Devoir*, 19 juin, A4.

GAGNÉ, Jean-Paul. 1989. « Québec renoncera à la Commission des relations de travail si les parties n'en veulent pas ». *Les Affaires*, 18 mars, 8.

GAGNÉ, Jean-Paul. 1995. « Québec envisage d'amender le *Code du travail* pour favoriser la sous-traitance au privé ». *Les Affaires*, 11 novembre, 4.

GAUDEAU, Valérie. 2003. « Charest met en garde les syndicats. Les intérêts "historiques" du Québec doivent passer avant les intérêts "corporatistes", écrit-il ». *Le Soleil*, 14 octobre, A1.

HÉBERT, Michel. 2000. « La sous-traitance sera facilitée ». *Le Soleil*, 25 août, B1.

HÉBERT, Miche. 2001. « Les centrales syndicales pressent Landry de réformer le *Code du travail* ». *La Presse*, 2 mai, A9.

La Presse. 1997. « Un os, selon la CSD ». *La Presse*, 11 février, A9.

La Presse. 1999. « Réforme du *Code du travail* : des recommandations en juin ». *La Presse*, 9 avril, A4.

LAROUCHE, Marc. 1996. « Les municipalités exigent plus de pouvoir. Réunie en congrès, l'UMQ réclame entre autres le gel de la masse salariale et la création d'un fonds d'urgence ». *Le Soleil*, 24 août, A6.

LAVIOLETTE, Marc. 2001. « Réforme du *Code du travail*. Le ministre du Travail peut faire beaucoup mieux ». *Le Devoir*, 12 juin, A7.

LEDUC, Gilbert. 1999. « Réforme du *Code du travail*. La CSN demande à la ministre de prendre ses responsabilités ». *Le Soleil*, 20 mai, A17.

LEDUC, Gilbert. 2003a. « Un exercice périlleux. La modernisation des lois du travail risque de coincer Michel Després entre patrons et travailleurs ». *Le Soleil*, 16 mai, A8.

LEDUC, Gilbert. 2003b. « Frais de garde et facture d'électricité. Pas nécessairement d'opposition de la FTQ ». *Le Soleil*, 30 octobre, A10.

LESSARD, Denis. 1999. « *Code du travail* : les syndicats pressent Québec de respecter sa parole ». *La Presse*, 25 septembre, B8.

LESSARD, Denis. 2000. « *Code du travail* : la réforme est retardée ». *La Presse*, 14 juin, B1.

LESSARD, Denis. 2000b. « La réforme du *Code du travail* s'en vient ». *La Presse*, 9 décembre, A9.

MARSOLAIS, Claude-V. 1999a. « Bon accueil des syndicats et du patronat au projet de réforme du *Code du travail* ». *La Presse*, 16 février, A12.

MARSOLAIS, Claude-V. 1999b. « Gérald Larose à la Presse. Le patronat bloque la réforme du *Code du travail* ». *La Presse*, 15 mai, B4.

MORISSETTE, Nathaëlle. 2003. « La CSN fourbit ses armes. Le recours accru à la soustraction envisagé par Québec irrite la centrale ». *La Presse*, 2 novembre, A4.

MYLES, Brian. 1997. « Le rapport Mireault sur le *Code du travail*. Un coup de main aux syndicats ». *Le Devoir*, 31 janvier, A4.

NAPIER, Joyce. 1988. « La Cour suprême donne raison à la FTQ sur la CSN ». *La Presse*, 23 décembre, A1, A2.

NORMAND, François. 1997. « Revendications des syndicats au sujet du *Code du travail* ». *Le Devoir*, 5 décembre, A8.

NORMAND, François. 1999. « Réforme du *Code du travail*. Début de négociations qui s'annoncent longues ». *Le Devoir*, 13 janvier, B4.

PAGÉ, Lorraine, Gérald LAROSE et Clément GODBOUT. 1994. « Faut-il imposer la paix industrielle ou la laisser se construire? ». *La Presse*, 21 avril, B3.

PERREAULT, Mathieu. 1996. « Les employés de l'hôtel Méridien se retrouvent en mauvaise posture ». *La Presse*, 16 mai, B8.

Presse canadienne. 1989. « "Il n'y a pas de quoi fêter" : Malenfant n'est pas surpris de l'issue de la "chicane" du manoir Richelieu ». *La Presse*, 19 décembre, A13.

Presse canadienne. 1997. « *Code du travail* : Québec ferme la porte à la sous-traitance ». *Le Soleil*, 6 décembre, A18.

Presse canadienne. 2001. « Les syndicats demandent le retrait d'un amendement au projet de loi sur la réforme du *Code du travail* ». *La Presse canadienne*, 17 juin, heure de publication 12h29.

Presse canadienne. 2003. « La CSN peaufine sa stratégie pour faire échec au gouvernement ». *Le Droit*, 31 octobre, 26.

ROUTHIER, Benoît. 1996a. « Pas de décentralisation sans modification au *Code du travail* ». *Le Soleil*, 2 mai, A8.

ROUTHIER, Benoît. 1996b. « L'UMQ avertit Bouchard ». *Le Soleil*, 3 mai, A1.

ROY, Paul. 1997. « Pour la CSN, l'arbitre Réal Mireault « écrit bien, mais recommande mal » ». *La Presse*, 1 février, A21.

SAMSON, J. Jacques. 1999. « La colère des boss ». *Le Soleil*, 14 avril, B10.

TAILLON, Gilles. 1999. « La réforme des lois du travail : d'abord une perspective économique. Des réformes qui ne doivent pas avoir un impact négatif sur l'emploi ». *La Presse*, 12 mars B3.

TISON, Marie. 1997. « La CSN dénonce un "cadeau au patronat" ». *Le Devoir*, 6 février, A2.

TREMBLAY, Miville. 1998. « Déréglementation : patrons et syndicats maintiennent leurs désaccords ». *La Presse*, 13 juin, F5.

TRUDEL, Clément. 1997. « Clément Godbout se vide le cœur. En entrevue au Devoir, le président de la FTQ dénonce l'inaction du gouvernement québécois dans le domaine du travail ». *Le Devoir*, 24 avril, A2.

VALOIS, Roger. 1999. « La réforme du *Code du travail* : une nécessité! ». *Le Soleil*, 2 avril, B7.

Les commissions parlementaires

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001a. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 27 février*. Québec : Assemblée nationale.

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001b. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 28 février*. Québec : Assemblée nationale.

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001c. *Consultation générale sur le projet de loi no 182: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 1 mars*. Québec : Assemblée nationale.

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001d. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 29 mai*. Québec : Assemblée nationale.

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2001e. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31: Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 30 mai*. Québec : Assemblée nationale.

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003a. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 25 novembre*. Québec : Assemblée nationale.

Québec (Province). Assemblée nationale. Commission permanente de l'économie et du travail. 2003b. *Consultations particulières sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail : Commission permanente de l'économie et du travail : Journal des débats, 26 novembre*. Québec : Assemblée nationale.

Documents des groupes d'intérêt et des partis politiques

Centrale des syndicats démocratiques. 2001a. *Favoriser l'accès à la syndicalisation. La réforme 2000 du Code du travail ou l'art de rater la cible. Commentaires et observations sur le projet de loi 182 « Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives »*. Mémoire présenté devant la Commission de l'Économie et du travail.

Centrale des syndicats démocratiques. 2001b. *Une véritable réforme du Code du travail devrait favoriser l'accès à la syndicalisation. Commentaire et observations sur le projet de loi 31 « Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives »*. Mémoire présenté devant la Commission de l'Économie et du travail.

Centrale des syndicats démocratiques. 2003. *L'article 45 du Code du travail : un garde-fou essentiel pour protéger les droits des travailleuses et des travailleurs. Position de la CSD sur le projet de loi 31 Loi modifiant le Code du travail*. Mémoire présenté devant la Commission de l'Économie et du travail.

CEQ, CSD, CSN et FTQ. 1999. *Réforme du Code du travail Demandes de la partie syndicale*. Conseil confédéral de la CSN.

Chambres de commerce du Québec. 2001a. *Mémoire de la Chambre de commerce du Québec en réaction au Projet de loi 182 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*.

Chambres de commerce du Québec. 2001b. *Mémoire de la Chambre de commerce du Québec en réaction au Projet de loi 31 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*.

Confédération des syndicats nationaux. 2001a. *Mémoire sur le projet de loi no 182 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*. Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail.

Confédération des syndicats nationaux. 2001b. *Mémoire sur le projet de loi no 31 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*. Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail.

Confédération des syndicats nationaux. 2003. *Une attaque aux droits individuels et collectifs des travailleurs et travailleuses*. Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail sur le projet de loi 31 modifiant le *Code du travail*.

Conseil du patronat du Québec. 2001a. *Mémoire du Conseil du patronat du Québec sur le projet de loi 182 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*. Mémoire présenté devant la Commission de l'économie et du travail.

Conseil du patronat du Québec. 2001b. *Mémoire du Conseil du patronat du Québec sur le projet de loi 31 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*. Mémoire présenté devant la Commission de l'économie et du travail.

Conseil du patronat du Québec. 2003a. *Vers un plus juste équilibre social et économique. Commentaires du Conseil du patronat du Québec sur le projet de loi no 31 Loi modifiant le Code du travail*. Mémoire présenté devant la Commission de l'économie et du travail.

Conseil du patronat du Québec. 2003b. *Données sur la sous-traitance et l'impartition* Site Internet : <http://www.cpq.qc.ca>

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante. 2003. *Pour améliorer la compétitivité du Québec*. Mémoire présenté devant la Commission de l'Économie et du travail.

Fédération des chambres de commerce du Québec. 2003. *Commentaires de la Fédération des chambres de commerce du Québec sur le projet de loi modifiant le Code du travail (Projet de loi no 31)*.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. 2001a. *Loi modifiant le Code du travail du Québec, instituant la commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*. Mémoire présenté devant la Commission de l'économie et du travail.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. 2001b. *Lloi no 31 Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*. Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. 2003. *Projet de loi no 31 Loi modifiant le Code du travail du Québec*. Mémoire présenté devant la Commission de l'économie et du travail.

Parti libéral du Québec. 2003. *Notre plan d'action pour les PME. Document de travail.* Montréal : Parti libéral du Québec.

Parti québécois. 1997. *La volonté de réussir : programme et statuts du Parti Québécois adoptés lors du XIIIe Congrès national, novembre 1996.* Montréal : Parti Québécois.

Parti québécois. 2001. *Un pays pour le monde : programme du Parti Québécois.* Montréal : Parti Québécois.

Réflexion de la partie patronale sur la demande d'avis relatif aux améliorations des lois du travail. 1999. Document interne.

Union des municipalités du Québec. 2001a. *Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail, sur le projet de loi no 182, Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives.*

Union des municipalités du Québec. 2001b. *Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail, sur le projet de loi no 31, Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives.*

Union des municipalités du Québec. 2003. *Mémoire présenté à la Commission de l'économie et du travail sur le projet de loi 31, Loi modifiant le Code du travail.*

Annexe 1 Évolution jurisprudentielle de l'article 45 du *Code du travail*

État du droit : interprétation jurisprudentielle de la portée de l'article 45

Afin de bien comprendre l'ancrage des positions syndicales et patronales et subséquemment, la signification de la réforme du *Code du travail*, il importe de présenter l'état du droit actuel quant à l'interprétation que font les tribunaux de l'article 45 du *Code du travail*. Les courants jurisprudentiels se sont succédés ayant pour effet d'élargir ou restreindre, selon, la portée de cette disposition à l'égard de la sous-traitance. Un arrêt de la Cour suprême (*U.E.S., local 298 c. Bibeault*¹, ci-après l'arrêt *Bibeault*) devait faire le ménage dans ce méli-mélo juridique. À la lumière de cet objectif, nous examinerons la période qui précède l'arrêt *Bibeault* (1961 à 1988), la décision elle-même et ses suites.

Les précédents de l'arrêt Bibeault

Dans les années qui suivirent l'adoption de l'article 10a, les tribunaux québécois ont été interpellés à plusieurs reprises en raison de l'ambiguïté soulevée par les concepts fondamentaux de son libellé, tels que la notion d'entreprise et de concession. Mais en dépit de ces interventions répétées, il a été pratiquement impossible de dégager une interprétation uniforme de la règle. Les instances chargées de son application accrochent sur deux points majeurs, soit le concept d'entreprise et l'exigence d'un lien de droit.

Au début des années 1980, une division surgit quant à la notion d'entreprise. Au départ, la Commission des relations ouvrières, ensuite la Commission des relations de travail, puis le

¹ *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048.

Tribunal du travail, optent pour une définition fonctionnelle de l'entreprise, rattachant l'accréditation et la convention collective à des fonctions de travail. Cette interprétation tire son origine de l'affaire *Théberge*² en 1965 qui fut la première application des dispositions de l'article 10a.³ L'entreprise est alors définie uniquement en terme de fonctions et de tâches visées par l'accréditation : « Nous devons d'abord noter que cet article envisage l'entreprise et la considère uniquement en rapport avec le certificat, la convention collective ou toutes procédures en vue de l'obtention d'un certificat, de la conclusion ou de l'exécution d'une convention collective. Il est donc nécessaire d'examiner l'entité concernée sous ce rapport, duquel seul naît l'intérêt des parties en regard de l'article 10a ».⁴

Cette conception a pour effet de faciliter l'application de l'article 45 aux contrats de sous-traitance, puisque dès que les fonctions ou tâches confiées à des salariés et visées par un certificat d'accréditation sont transférées à un tiers, on reconnaît d'emblée la transmission d'entreprise.⁵

Certaines décisions du Tribunal du travail au début des années 1980 ont renversé cette compréhension de l'entreprise pour lui en préférer une plus organique ou concrète. Elles suggèrent que l'entreprise est un ensemble d'éléments de diverses natures – physique, humaine, intellectuelle et juridique – permettant la poursuite d'une activité. Le juge Lesage dans l'affaire *Mode Amazone* propose la définition qui suit :

² *Syndicat national des employés de l'Aluminium d'Arvida Inc. c. J.R. Théberge Ltée*, [1965] R.D.T. 449

³ SAINT-GERMAIN, Catherine. 1982. « I- Historique de la situation avant le jugement commission scolaire régionale de l'Outaouais ». *La transmission d'entreprise en droit du travail*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais inc., 2-3.

⁴ *Syndicat national des employés de l'Aluminium d'Arvida Inc. c. J.R. Théberge Ltée*, précité, note 2, 462

⁵ *Syndicat national des employés de l'Aluminium d'Arvida Inc. c. J.R. Théberge Ltée*, précité, note 2; *La Centrale de chauffage Enr. c. Le syndicat des employés des institutions religieuses de Chicoutimi Inc.*, [1970] T.T. 236-264, tiré de MORIN, Fernand. 1992. *Jurisprudence commentée en droit du travail. De 1898 à nos jours*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais inc., 360-361; *Barnes Security Service Ltd. c. Association Internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéronautique, local 2235*, [1972] T.T. 1. C'est également l'approche qui fut retenue par la majorité des juges du Tribunal du travail dans *Services ménagers Roy Ltée c. Syndicat national des employés de la Commission scolaire régionale de l'Outaouais (CSN)*, [1982] T.T. 115, jugement à l'origine de l'arrêt *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, précité, note 1.

« L'entreprise consiste en un ensemble organisé suffisant des moyens qui permettent substantiellement la poursuite en tout ou en partie d'activités précises. Ces moyens, selon les circonstances, peuvent parfois être limités à des éléments juridiques ou techniques ou matériels ou incorporels. La plupart du temps, surtout lorsqu'il ne s'agit pas de concession en sous-traitance, l'entreprise exige pour sa constitution une addition valable de plusieurs composantes qui permettent de conclure que nous sommes en présence des assises mêmes qui permettent de conduire ou de poursuivre les mêmes activités : c'est ce qu'on appelle le *going concern*. Dans *Barnes Security*, le juge René Beaudry, (...) n'exprimait rien d'autre en mentionnant que l'entreprise consistait en « l'ensemble de ce qui sert à la mise en œuvre des desseins de l'employeur »⁶

Il s'en suit que pour déclencher l'application de l'article 45, il doit y avoir transmission des éléments essentiels de l'entreprise en cause. En conséquence, un simple transfert des fonctions ou de l'équipement matériel ne pourrait suffire en soi. La cession des moyens de base ou caractéristiques permettant la production d'un bien ou d'un service est obligatoire (technologie spécialisée par exemple). Par ailleurs, cette conception se rapproche davantage du droit canadien, la définition fonctionnelle de l'entreprise n'ayant été retenue que par le Tribunal du travail du Québec.⁷

Cette décision a marqué le début d'une polémique au sein des instances administratives et judiciaires, laquelle fut renforcée par un deuxième débat, cette fois-ci relativement au lien de droit. En 1970, dans l'affaire *Centrale de chauffage Enr.*⁸, le juge Quimper clarifie la notion de concession en soutenant que le transfert d'opérations à un tiers doit provenir de l'intérieur des cadres de l'entreprise, d'où l'origine de la théorie du lien de droit.⁹ En 1972, dans l'affaire *Barnes Security*¹⁰, le Tribunal du travail renforce cette dernière décision et

⁶ *Mode Amazone c. Comité conjoint de Montréal de l'Union internationale des ouvriers du vêtement pour dames*, [1983] T.T. 227.

⁷ GAGNON, Jean Denis. 1996. « Aliénation et cession de l'entreprise. Retombée en droit du travail canadien ». *Revue du Barreau*, Tome 56, no 4, 699.

⁸ *Centrale de chauffage Enr. c. Syndicat des employés des institutions religieuses de Chicoutimi Inc.*, précité, note 5.

⁹ C. SAINT-GERMAIN, *loc. cit.*, note 3.

¹⁰ *Barnes Security Service Ltd. c. Association Internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéronautique*, précité, note 5.

réaffirme la nécessité, avant tout prononcé sur la transmission d'entreprise, de constater un lien de droit qui s'exprime sous la forme d'un concours de volonté, entre l'ancien et le nouvel employeur, qui se concrétise par un contrat. Partant de cette décision, l'organisme a appliqué de façon constante cette exigence jusqu'à l'affaire Schwartz.¹¹ Ce jugement stipulait au contraire que :

« L'existence d'un lien de droit, entre l'employeur précédent et le nouvel employeur, n'est pas une condition à l'application des articles 36 et 37 (45 et 46) du *Code du travail*. Ce n'est pas en vertu d'un acte consensuel quelconque que le nouvel employeur est lié par l'accréditation et la convention collective, mais par le seul effet de la loi. Celle-ci le lie, sans égard aux moyens utilisés pour acquérir ce titre » « Exiger qu'entre l'employeur précédent et le nouvel employeur existe un lien de droit a pour effet de priver un nombre indéfini de salariés des avantages indiscutables que leur procure le régime de l'accréditation et de la convention collective »¹²

Cette interprétation est subordonnée au sens accordé aux termes aliénation et concession. Dans l'affaire *C.R.S. Outaouais*, le juge en chef Geoffroy définit en ces termes le concept d'aliénation : « ...l'extinction, par quelque moyen que ce soit, du lien de droit que détenait un employeur sur la propriété ou la jouissance d'une entreprise ». ¹³ On écarte donc cette idée de contrat ou de transmission volontaire des droits et obligations d'un employeur à l'autre.

Avant l'intervention de la Cour suprême dans l'arrêt *Bibeault*, le Tribunal du travail est demeuré divisé sur cette question jusqu'à la veille de ce jugement. Ces débats sur le lien de droit ont peu affecté la sous-traitance dite simple dans la mesure où la volonté des parties est évidente. Toutefois, à l'occasion de sous-traitance successive, cette exigence d'un concours de volonté peut écarter l'application de l'article 45. Dans ce dernier cas, le changement de concessionnaire a pour effet de rendre caduques l'accréditation et la

¹¹ *Jack Schwartz Service Station c. Teamsters Local Union 900 et Snowdon Auto Service Centre*, [1975] T.T. 125.

¹² *Id.*, 25-27, 135.

¹³ *Services ménagers Roy Ltée c. Syndicat national des employés de la Commission scolaire régionale de l'Outaouais (CSN)*, précité, note 5, 27.

convention collective de l'entreprise ainsi transférée. Néanmoins, avant l'affaire Schwartz, la nécessité d'un lien de droit prévalait que si le syndicat était accrédité auprès du sous-traitant. S'il l'était auprès du donneur d'ouvrage, ce dernier pouvait reprendre à son compte les travaux exécutés par un concessionnaire et les octroyer à un autre, et en l'espèce, l'accréditation et la convention collective suivaient.¹⁴ Il était supposé que la concession partielle de l'entreprise n'invalidait pas l'accréditation auprès de l'employeur original. Il s'agit d'une application de la théorie de la rétrocession qui suppose qu'une « concession temporaire implique à la fois la transmission de droits et d'obligations au concessionnaire et la rétrocession de ces mêmes droits à la fin de la concession ».¹⁵ Une distinction s'imposait à savoir si le syndicat était accrédité auprès du donneur d'ouvrage ou du sous-traitant.

Somme toute, le Tribunal du travail était divisé entre deux théories bien distinctes. Selon un courant interprétatif, la portée de l'article 45 devait être circonscrite de par une conception organique de l'entreprise et l'exigence d'un lien de droit, empruntant au passage quelques concepts du droit civil. *A contrario*, une catégorie de juges épousèrent une vision plus large s'appuyant sur le particularisme du droit du travail et plus près des objectifs du *Code du travail*. À cet effet, une définition fonctionnelle, sans lien de droit requis, était préférée. L'affaire *Bibeault* a été l'occasion pour la Cour suprême de dicter la position à adopter par les instances administratives provinciales en l'espèce.

L'affaire Bibeault

La Cour suprême rend un jugement déterminant en 1988 dans l'affaire *Bibeault* qui avait précédemment débouché sur une impasse au Tribunal du travail dans un effort ultime de

¹⁴ BARRÉ, Alain. 1991. « La sous-traitance et l'article 45 du *Code du travail* après l'affaire C.S.R.O. ». *Les cahiers de Droit*, vol.32, no 1, 223-224.

¹⁵ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, [1999] R.J.Q. 32, 72 (C.A.).

dégager une interprétation commune de l'article 45 à l'occasion d'une décision collégiale.¹⁶ Plusieurs espoirs étaient fondés dans cette décision qui devait enfin apporter une réponse aux questions litigieuses relatives à la conception de l'entreprise et l'exigence d'un lien de droit. D'autorité, la Cour suprême est parvenue à poser des balises précises qui méritent néanmoins d'être replacées dans le contexte factuel du cas en l'espèce. Ces nuances ont d'ailleurs relancé une division, mais cette fois-ci à la Cour supérieure du Québec.

Les événements débutent en 1979, alors que deux entreprises de sous-traitance MBD Conciergeries Limitée (MBD) et Entreprises Netco Inc. (Netco), se voient accorder des contrats d'entretien ménager dans les écoles de la Commission scolaire régionale de l'Outaouais (CSRO). Cette dernière a toujours eu recours à des sous-traitants pour l'exécution de ses travaux qui n'ont jamais été accomplis par ses propres salariés. En conséquence, elle n'était pas visée par une accréditation à l'égard des dites tâches. En décembre 1979, les salariés de MBD et Netco, syndiqués par la CSN, déclenchent une grève qui entraîne la résiliation des contrats avec la CSRO qui confie l'entretien de ses écoles à Services ménagers Roy Limitée (Services ménagers Roy). En février 1980, l'Union des employés de services affiliée à la FTQ (l'Union FTQ) dépose une requête en accréditation auprès des employés de Services ménagers Roy. En réaction, la CSN demande au Commissaire général du travail l'application des articles 45 et 46 du *Code du travail* pour faire constater la transmission des droits et obligations de MBD et Netco chez Services ménagers Roy. Les sous-traitants n'avaient conclu aucune entente entre eux et n'étaient liés que par le fait qu'ils exploitaient, en concurrence, le même type d'entreprise.

La requête de la CSN fut accueillie par le Commissaire du travail (Réal Bibeault) et le Tribunal du travail en décision collégiale. Elle a été subséquemment rejetée par la Cour supérieure et la Cour d'appel du Québec.

¹⁶ *Services ménagers Roy Ltée c. Syndicat national des employés de la Commission scolaire régionale de l'Outaouais (CSN)*, précité, note 5 jugement à l'origine de l'arrêt *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, précité, note 1.

Le juge Beetz, qui écrivit la décision de la Cour suprême dans cette affaire, était en présence d'un cas typique de sous-traitance successive où le syndicat est accrédité auprès du sous-traitant. Plusieurs auteurs et la jurisprudence postérieure à cet arrêt insistent d'ailleurs sur l'obligation de lire et d'interpréter la décision de la Cour suprême en tenant compte de ces contingences particulières pour éviter les extrapolations hors contexte. Néanmoins, des précisions ont été apportées sur la notion d'entreprise et l'exigence d'un lien de droit qui ont par la suite permis au Tribunal du travail d'harmoniser ses décisions.

Selon l'opinion du juge Beetz, toute analyse de l'article 45 doit incontestablement passer, en première instance, par la définition d'entreprise, puisque sa continuité constitue la condition essentielle à l'application de la règle. Il suggère que le Tribunal du travail, dans l'affaire *Services ménagers Roy*, a erré en se bornant à une définition purement fonctionnelle de l'entreprise. Il attaque cette conception qui ne tiendrait pas compte de la facture de l'article 45 qui rattache l'entreprise à des actes juridiques (aliénation, concession). En ce sens, elle doit être envisagée dans sa globalité et non en fonction des seules tâches qui l'habitent. Il ajoute « Lorsqu'il cède son entreprise par vente, donation ou autrement, un employeur n'aliène pas un ensemble de tâches, mais bien, selon le cas, des immeubles, de l'équipement, des contrats de travail, un inventaire, un achalandage, etc. Le législateur est explicite : l'art.45 traite de l'aliénation d'une entreprise et non de l'aliénation de fonctions. »¹⁷ Pour cette raison, le juge adopte la définition organique de l'entreprise qu'il reprend du juge Lesage dans l'affaire *Mode Amazone*.

Un tel positionnement ne signifie pas, en contrepartie, qu'il est obligatoire de retrouver une réplique de l'entreprise originale chez le nouvel employeur. C'est pourquoi le juge Beetz adopte la définition de l'entreprise proposée par le juge Lesage dans l'affaire *Mode Amazone*, lequel spécifie qu'il n'est pas toujours nécessaire que les meubles, immeubles, moyens techniques, l'inventaire et le *Know-how* soient transférés impérativement. Il faut

¹⁷ U.E.S., *local 298 c. Bibeault*, précité, note 1, 1105.

cependant que des « éléments suffisants, orientés à une certaine activité par un premier employeur, se retrouvent chez un second qui s'en sert, de façon identifiable, aux mêmes objectifs quant au travail requis des salariés, même si sa finalité commerciale ou industrielle est différente ».¹⁸ Une autre ouverture était faite par le juge en précisant que le transfert des seules fonctions pourrait déclencher l'application de l'article 45 dans la mesure où l'entreprise ne posséderait pas d'autres caractéristiques propres. Ces nuances seront, comme nous le verrons, largement récupérées par le Tribunal du travail.

Le test du maintien de l'entreprise consiste somme toute à identifier les *éléments essentiels* d'une entreprise qui doivent se retrouver de façon suffisamment importante chez le nouvel employeur. De façon immédiate, l'exigence de ce critère rétrécit la portée de l'article 45 en imposant un certain démembrement de l'entreprise pour son application. Cette position traduit un refus de confondre l'entreprise, ou une de ses parties, directement à une unité d'accréditation. Suivant cette interprétation, l'assujettissement de la sous-traitance, particulièrement le simple transfert de fonctions, à l'article 45 serait considérablement réduite, d'autant plus que l'on doit pouvoir identifier l'existence d'un lien de droit.

Après un exposé sur la nécessité de recourir au droit civil pour interpréter une disposition telle que l'article 45¹⁹ qui déroge expressément aux principes de ce corpus juridique (la relativité des contrats), le juge Beetz en arrive à la conclusion que « la volonté de se départir du droit de propriété ou du droit d'exploitation de l'entreprise est donc essentielle à la survenance d'une aliénation ou d'une concession ».²⁰ Il est en l'occurrence proposé une application souple de la notion purement civiliste d'aliénation qui se rapporte à la cession

¹⁸ *Id.*, 1106, citation des propos du juge Lesage dans *Mode Amazone c. Comité conjoint de Montréal de l'Union internationale des ouvriers du vêtement pour dames*, précité, note 6.

¹⁹ « Il est donc évident que l'existence d'une aliénation ou d'une concession de l'entreprise ne peut être établie que par recours au droit civil (...) il est impossible d'ignorer le droit civil quant il s'agit d'interpréter une disposition qui a pour objectif de déroger à l'une des règles de ce droit, celle de la relativité des contrats, d'autant plus que pour y parvenir le législateur emprunte précisément la terminologie du droit privé » *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, précité, note 1, 1112.

²⁰ *U.E.S., local 298 c. Bibeault*, précité, note 1, 1115.

de droits reliés à la propriété.²¹ Le juge Beetz s'appuie de même sur les propos du juge Quimper dans l'affaire *Centrale de chauffage*, lequel suggérait deux conditions pour conclure à la concession. La première étant que le transfert d'opérations à un tiers provienne de l'intérieur des cadres de l'entreprise et la seconde que les travaux transférés soient couverts par une convention collective ou par une accréditation. Enchâssant ses propos au contexte du droit du travail, plus précisément à la notion d'employeur telle que définie au *Code du travail*, soit quiconque qui fait exécuter un travail par un salarié, le juge conclut que l'entreprise aliénée ou concédée est celle de l'employeur auprès de qui l'accréditation est octroyée ou avec qui une convention collective a été signée. L'aliénation ou la concession doit de même s'opérer entre l'employeur précédent et le nouvel employeur (employeurs successifs). En conséquence, si le donneur d'ouvrage n'est pas visé par une accréditation, mais plutôt le sous-traitant, il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 45 lors d'un changement de concessionnaire à la décision du ou des dirigeants de la compagnie. L'entreprise aliénée ou concédée en l'espèce serait celle du premier sous-traitant, détenteur d'un régime collectif, qui n'aurait manifestement pas donné son accord pour transférer ses activités à un concurrent.

Au lendemain de cet arrêt, plusieurs critiques ont suggéré que la décision de la Cour suprême aurait pour effet d'écarter les syndicats de la protection de l'article 45 à l'occasion de sous-traitance successive.²² Une application stricte de ce principe serait d'autant plus menaçante que les employeurs pourraient se libérer de façon permanente des accréditations par le biais de simples concessions temporaires. Dans les circonstances, les demandes syndicales en l'espèce visent justement à éviter le démantèlement des unités de négociation. Certains auteurs sont d'ailleurs d'avis que l'exigence d'un tel lien de droit appartient à une pure approche civiliste, alors même que le législateur souhaitait s'en éloigner par l'adoption de l'article 10a.²³ Le principal critère permettant de statuer sur la pérennité des rapports

²¹ GAGNON, Robert. P. 1996. *Le droit du travail au Québec : pratiques et théories*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais, 335.

²² A. BARRÉ, *loc. cit.*, note 14, 202.

²³ MORIN, Fernand. 1991. *Rapports collectifs du travail*. Montréal : Les Éditions Thémis, pp.410-412.

collectifs devrait être la subsistance de l'entreprise ou de l'une de ses parties sans égard au mode de transmission. C'est également l'opinion qu'avait émise le juge Burns dans l'affaire *Services ménagers Bordeaux*²⁴ :

«Le texte des articles 36 et 37 (45 et 46) sont des dispositions législatives qui, plus que d'autres dans le *Code du travail*, se veulent étrangères à ce que l'on peut habituellement prévoir dans les relations entre parties liées par une procédure, un litige ou un contrat. En leur absence, du moins quant à la convention collective, c'est la règle de l'article 1023 du Code civil qui s'appliquerait, à savoir que les contrats n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes. Il est impensable que ce même législateur, qui a voulu consacrer dans le *Code du travail* un système bien particulier de relations entre, d'une part, un groupe de salariés et leur employeur, ou encore entre un salarié et son employeur, ou même encore entre une association de salariés et un employeur, ait en même temps décidé de soumettre cet échec de relations aux dispositions qui s'appliquent en droit civil »

Le juge en chef Geoffroy dans l'affaire de la C.S.R. Outaouais, ancêtre du cas *Bibeault*, consacrait aussi cette interprétation.²⁵ L'intention du législateur était d'écarter l'application du droit commun, d'où la nécessité de rayer le critère que le nouvel employeur au sens de l'article 45 soit l'ayant cause de l'employeur précédent. À l'appui, le juge réfère à la jurisprudence française qui dispose d'une protection similaire, dont la ressemblance du libellé est d'ailleurs marquante. Il précise que la Cour de cassation a décidé que l'existence d'un lien de droit entre employeurs successifs n'était pas une condition essentielle d'application de la loi.²⁶

Cependant, il semble que le Tribunal du travail ait fait une interprétation nuancée de ce jugement, sans y déroger, qui cadrerait davantage avec les objectifs du *Code du travail*. Cette orientation fut d'ailleurs soutenue par la Cour suprême.

²⁴ *Services Ménagers Bordeaux* (1980) 3 Can. L.R.B. 43, (1980) T.T. 233 cité par C. SAINT-GERMAIN, *loc. cit.*, note 3, 7.

²⁵ *Services ménagers Roy Ltée c. Syndicat national des employés de la Commission scolaire régionale de l'Outaouais (CSN)*, précité, note 5, 28.

²⁶ GAGNON, Robert P. 1982. « IV- L'article 45 du *Code du travail* après le jugement C.S.R. Outaouais ». *La transmission d'entreprise en droit du travail*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais inc., 149.

Les suites de l'affaire Bibeault

L'arrêt *Bibeault* n'apporta pas la clarté désirée par le juge Beetz, compte tenu de l'interprétation distincte que l'on accorda à ses propos. Si le Tribunal du travail a réussi à développer une application uniforme de l'article 45, il en est tout autrement à la Cour supérieure divisée entre un courant interventionniste et non-interventionniste. Cependant, ces dissensions ont été dissipées par la Cour suprême en juillet 2001.

L'interprétation du Tribunal du travail

Au lendemain de l'arrêt *Bibeault*, le Tribunal du travail se garda d'une lecture trop littéraire de cette décision tout en demeurant dans le cadre qui y était édicté. En l'espèce, il favorisa une interprétation large et libérale de l'article 45.²⁷

Relativement à la sous-traitance, il semblait d'abord évident que le juge Beetz n'entendait pas exclure cette pratique de l'application de l'article 45 dans la mesure où l'on peut conclure à un transfert d'entreprise et à l'existence d'un lien de droit.²⁸ Cependant, la conciliation entre une définition organique de l'entreprise, telle qu'exigée par la Cour suprême, et les situations de concession partielle posèrent certaines difficultés au Tribunal, compte tenu du faible niveau de composantes matérielles impliqué dans ce type de transaction. Contrairement à une vision fonctionnelle de l'entreprise, la théorie organique est plus exigeante pour assurer la pérennité des droits syndicaux. Une application stricte de cette dernière pourrait avoir pour effet de rayer une bonne portion des activités de sous-traitance de l'application de l'article 45.

²⁷ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 58.

²⁸ *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, 2001 CSC 47, par. 66.

C'est pourquoi le Tribunal du travail a proposé une avenue de solution. Il a certes conservé le critère de « retrouver chez le nouvel employeur des éléments suffisants qui, en vertu de la définition organique d'une entreprise, permettront d'identifier chez le concessionnaire l'entreprise ou la partie d'entreprise du cédant »²⁹. Mais étant donné le caractère restreint ou l'absence d'éléments de type matériel dans plusieurs situations de sous-traitance, notamment lorsque l'activité du concessionnaire s'intègre à l'entreprise du donneur d'ouvrage (entretien ménager, déneigement, enlèvement des ordures, etc.), le Tribunal a statué que le droit d'exploitation, soit le droit d'effectuer des tâches précises à un endroit défini dans un lieu prédéterminé et dans un but spécifique, en plus de la similitude des fonctions constituent ensemble les éléments essentiels de l'entreprise.³⁰ L'organisme se défend bien de vouloir rapatrier l'approche fonctionnelle. Par delà la similitude des fonctions, et de son importance pour constater la continuité d'une entreprise, d'ailleurs reconnue par le juge Beetz, le constat du transfert des droits et obligations pour exécuter des travaux et pour lesquels une responsabilité est assurée, est obligatoire.³¹

Cette approche se fonde sur deux prétentions du juge Lesage à l'occasion de l'affaire *Bricofil*³² et *Vétroform*.³³ Il fut précédemment reconnu par ce dernier qu'en matière de sous-traitance, pour constater le maintien de l'entreprise on exige généralement un nombre moins considérable de composantes de celle-ci.³⁴ Dans l'arrêt *Bricofil*, le juge Lesage précisa que « dans certains cas de sous-traitance (...) le transfert des moyens caractéristiques d'un employeur à l'autre peut bien être limité à fort peu d'éléments et tout

²⁹ *Id.*, par. 49.

³⁰ A. BARRÉ, *loc. cit.*, note 14; *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 59.

³¹ NADEAU, Gaston. 2000. « Les arrêts de la Cour d'appel concernant l'article 45 du *Code du travail* : nouvelles controverses? ». *Développements récents en droit du travail*, Cowansville : Les Éditions Yvon Blais inc., 15.

³² *Syndicat national des travailleurs de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole du Canada (T.C.A. -Canada) c. Fabrication Bricofil Inc.*, [1990] T.T. 294.

³³ *Vitriers-Travailleurs du verre, local 1135 de la Fraternité internationale des peintres et métiers connexes c. Vétroform Inc.*, [1990] T.T. 514.

³⁴ A. BARRÉ, *loc. cit.*, note 14, 185.

de même constituer une concession d'entreprise ». ³⁵ Dans le jugement *Vetroform* il ajouta « que souvent les assises de l'entreprise concédée en sous-traitance se limitent presque à l'aspect juridique, sans comprendre bien des composantes matérielles ou intellectuelles. Le critère de la continuité de l'entreprise, dans un contexte de concession en sous-traitance, serait alors, en définitive, le droit (...) d'exploiter la totalité ou une portion de ce qui était jusqu'alors substantiellement l'entreprise du concédant ». ³⁶ Cette interprétation a majoritairement été adoptée dans les arrêts subséquents de même nature. ³⁷ La sous-traitance et la conception fonctionnelle de l'entreprise sont donc deux choses bien distinctes, la première accompagnée d'une transmission d'un droit d'exploitation peut s'assimiler à la concession partielle d'entreprise pour donner lieu à l'application de l'article 45. ³⁸

S'interrogeant sur le caractère essentiel de la partie d'entreprise concédée par rapport à la finalité de l'entreprise principale, le Tribunal du travail a rejeté la thèse de la finalité de l'entreprise à l'origine d'une division au sein de la Cour supérieure. ³⁹ Cette théorie limiterait l'application de l'article 45 aux seules occasions où l'aliénation ou la concession porte sur une partie significative, intégrante ou essentielle de l'entreprise dans son

³⁵ *Syndicat national des travailleurs de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole du Canada (T.C.A. -Canada) c. Fabrication Bricofil Inc.*, précité, note 32, 298.

³⁶ *Vitriers-Travailleurs du verre, local 1135 de la Fraternité internationale des peintres et métiers connexes c. Vetroform Inc.* précité, note 33, 518.

³⁷ *Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie, section locale 115 c. For-Net inc.*, [1991] T.T. 413; *Syndicat des employés du Cégep du Vieux-Montréal c. Clair et Net Ltée*, [1992] T.T. 85; *Syndicat des employés du Cégep du Vieux-Montréal c. Service d'entretien d'immeubles Staff 2000 inc.*, T.T. Montréal, no 500-28-000202-92, 23 mars 1993 (D.T.E. 93T-665); *Gatineau (ville de) c. Syndicat des cols bleus de Gatineau*, [1992] T.T. 599; *Syndicat des employés des commissions scolaires de la régionale Chauveau c. Groupe Admari inc.*, [1991] T.T. 351; *Université McGill c. Union des employées et employés de service, section locale 800*, T.T. Montréal, no 500-28-000143-94, 14 décembre 1994 (D.T.E. 95T-296); *Entreprises Chando-net enr. c. Union des employées et employés de service, section locale 800*, [1992] T.T. 620

³⁸ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 59; G. NADEAU, *loc. cit.*, note 31, 16.

³⁹ Seul un des juges, le juge Brière, s'écarte de la majorité sur cette question en exigeant que la concession partielle porte sur l'ensemble des activités de l'entreprise d'origine. Tel que le mentionne R. P. GAGNON, *op.cit.*, note 21, p.337, cette approche a pour effet de réduire le concept de concession d'entreprise à l'équivalent d'une aliénation temporaire de cette dernière.

ensemble.⁴⁰ Partant, la concession de l'entretien ménager d'un établissement d'enseignement ne pourrait garantir la passation des droits syndicaux étant donné que cette activité ne participerait pas directement à la finalité de l'entreprise. Cette vision restrictive n'a pas eu d'écho au Tribunal qui considère que les activités périphériques ou secondaires contribuent d'une manière ou d'une autre à la réalisation des fins de l'entreprise.⁴¹ Il en est de même de l'ensemble des tribunaux canadiens spécialisés en droit du travail.⁴² Autrement, toute forme de concession partielle serait exclue des dispositions dont il est ici question avec pour effet de comprimer les droits collectifs des salariés affectés à ce type de travail. Tel que l'exprime Gagnon⁴³ :

« Dans la réalité, les parties d'une entreprise ou d'un service qui de par leur nature se prêtent à une cession ou une aliénation ne sont généralement pas représentatives de sa totalité et poursuivent bien souvent une finalité immédiate qui ne correspond pas à celle de l'entreprise ou du service considéré dans sa globalité. La réalité n'offre, semble-t-il, que peu d'exemples de démembrements partiels d'entreprises cédant à d'autres ou aliénant à leur profit certaines de leurs composantes significatives ou caractéristiques, telles une partie de ses chambres, pour un hôtel, ou une unité de soins parmi d'autres, en ce qui concerne un hôpital. »

Le Tribunal a plutôt tenté de vérifier si la partie d'entreprise transférée correspond à des activités habituelles de l'employeur et non exceptionnelles.⁴⁴ En l'espèce, le nouveau sous-traitant doit également disposer d'un degré suffisant d'autonomie qui se caractérise notamment par une indépendance juridique et une pleine responsabilité envers les salariés affectés aux tâches en question.

⁴⁰ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 60; J.D. GAGNON, *loc. cit.*, note 7, 700.

⁴¹ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 60.

⁴² J.D. GAGNON, *loc. cit.*, note 7, 701.

⁴³ *Id.*, 701.

⁴⁴ R. GAGNON, *op.cit.*, note 21, p.339.

Finalement, sur la question du lien de droit, le Tribunal du travail a adopté une approche souple permettant une meilleure adéquation avec les objectifs du *Code du travail*. L'organisme est demeuré fidèle à la règle édictée dans l'arrêt *Bibeault*, c'est-à-dire l'expression d'une volonté entre l'ancien et le nouvel employeur à l'occasion de sous-traitance successive lorsque le syndicat est accrédité auprès du premier sous-traitant. Pour déclarer l'applicabilité de l'article 45, les commissaires devront constater le transfert d'un contrat entre les deux sous-traitants en cause.

Cependant, si le syndicat est accrédité auprès du donneur d'ouvrage et que l'on est en présence de sous-traitance successive, le Tribunal s'est doté d'un cadre d'interprétation à l'égard de cas d'espèce qui ne sont pas visés dans l'affaire *Bibeault* : «...on aurait tort de penser que cet arrêt, fut-il de la Cour suprême, fait toutes les distinctions que requiert chacun des cas possibles d'application de l'article 45 du Code. Ce n'est pas écarter l'autorité de l'arrêt que d'adapter ses prononcés à l'espèce ».⁴⁵ Il propose en conséquence la théorie de la rétrocession et de l'employeur potentiel. Soulevant les dangers mentionnés plus haut quant aux effets sur la précarité des protections syndicales d'une application stricte du lien de droit, l'organe judiciaire précise les objectifs et principes de cette approche :

« Il faut comprendre que suivant une jurisprudence bien assise l'accréditation revient, à la fin d'une concession, chez le cédant où elle avait été émise; ce dernier redevient l'employeur. Ce peut n'être qu'un court instant s'il décide de concéder à nouveau immédiatement et on l'aura alors qualifié, pour cet instant, d'employeur potentiel. Cette façon de voir permet d'éviter une stérilisation indéfendable de l'article 45 dans la situation plus avant évoquée »⁴⁶.

⁴⁵ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 69.

⁴⁶ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, [1993] T.T. 493, 501.

Ainsi, l'employeur cédant, visé par une accréditation temporairement transmise chez un nouvel employeur la récupérera au terme de la concession pour ensuite la transférer de nouveau, le cas échéant, auprès d'un autre exploitant. Cette pratique remonte aux précédents de l'affaire Schwartz, donc bien avant l'arrêt *Bibeault* et continue d'être appliquée de façon constante par le Tribunal. Elle a de même reçu l'aval de plusieurs théoriciens.⁴⁷ Il en va d'ailleurs de la stabilité du régime des rapports collectifs, un objectif prisé par le *Code du travail*.

Division à la Cour supérieure

La véritable division, suivant l'arrêt *Bibeault*, s'est manifestée au sein de la Cour supérieure entre le courant interventionniste et non-interventionniste, d'où une nouvelle période d'incertitude.⁴⁸

Les juges appartenant au premier courant considèrent que l'interprétation du Tribunal du travail est manifestement déraisonnable en regard de l'arrêt *Bibeault*. Certaines décisions⁴⁹ proposent une approche plus restrictive de l'article 45 qui emprunte au droit civil la notion de concession. Le juge LeBel, alors à la Cour d'appel, résume en ces termes cette dernière tendance : « Ses partisans se reconnaissent le droit de corriger une interprétation du *Code du travail* qu'ils estiment fondamentalement incompatible avec son objectif réel. Pour eux, l'article 45 C.t. reste une disposition à portée limitée; il vise principalement le transfert intégral de l'entreprise, ou d'une partie de celle-ci, laquelle comprendrait l'ensemble des éléments et viserait en somme l'entreprise originale, mais miniaturisée ». ⁵⁰ Cette théorie est supportée principalement par trois arguments. Le premier est à l'effet que l'article 45 n'a

⁴⁷ A. BARRÉ, *loc. cit.*, note 14; R.P.GAGNON, *op.cit.*, note 21.

⁴⁸ G. NADEAU, *loc. cit.*, note 31.

⁴⁹ *For-Net inc. c. Tribunal du travail et Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie, local 115 et autres*, [1992] R.J.Q. 445 (C.S.); *Commission scolaire Laurenval c. Lalonde*, [1997] R.J.Q. 983 (C.S.); *CÉGEP du Vieux-Montréal c. Ménard*, [1992] R.J.Q.1603 (C.S.).

⁵⁰ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 33.

pas pour objectif de régler les problèmes de sous-traitance et en conséquence, ne devrait pas recevoir application en l'espèce.⁵¹ Le second est appuyé par la théorie de la finalité ou de l'essentialité adoptée par quelques juges de la Cour supérieure. Elle consiste, tel que décrit dans la section précédente, à faire suivre les droits syndicaux que lorsque la concession ou l'aliénation d'une activité correspond à une partie intégrante, principale ou essentielle d'une entreprise qui participe à la finalité de cette dernière.⁵² Partant, une buanderie dans un hôpital, un restaurant dans un hôtel, l'entretien ménager dans une école ne pourraient valablement se prêter à une transmission de l'accréditation et de la convention collective de par le rôle secondaire ou périphérique qu'ils occupent dans l'organisation. Finalement, la Cour supérieure reproche au Tribunal du travail de rétablir la théorie fonctionnelle de l'entreprise contrairement à ce que l'arrêt *Bibeault* a édicté.⁵³

Par ailleurs, la seconde tendance est plutôt d'avis que la Cour supérieure doit se garder d'intervenir sur une politique d'interprétation souple de l'article 45 qui fait pratiquement l'unanimité au Tribunal du travail. Les adhérents de cette approche suggèrent que la politique de ce dernier n'est pas en rupture avec la théorie organique de l'entreprise et ils s'en remettent plutôt à l'expertise de cette instance spécialisée pour examiner l'essentialité de la partie d'entreprise cédée. Ils rejettent également la théorie de la finalité arguant que l'ensemble des fonctions d'une organisation sont nécessaires à la réalisation d'une mission commune.⁵⁴ La concession d'une activité dite secondaire ne devrait pas empêcher l'application de l'article 45.

La Cour d'appel du Québec a tenté de dissiper la nouvelle controverse qui s'installait et partant, de fixer le droit en cette matière. En décembre 1998, elle statuait sur six cas différents soumis en 1997 sur demande de révision judiciaire de décisions du Tribunal du

⁵¹ *For-Net inc. c. Tribunal du travail et Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie, local 115 et autres*, précité, note 49.

⁵² J.D.GAGNON, *loc. cit.*, note 7, 700-701.

⁵³ *Ivanhoe Inc. c. Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 500*, précité, note 15, 63.

⁵⁴ *Id.*, 63.

travail concernant l'application de l'article 45.⁵⁵ Néanmoins, en dépit de cet effort, aucune unanimité ne s'est dégagée des opinions exprimées par les trois magistrats en cause (LeBel, Brossard et Zerbisias). Nadeau résume les décisions des trois juges de la façon suivante : « L'honorable juge LeBel refuse d'intervenir et supporte en fin de compte la politique d'interprétation du Tribunal du travail. L'honorable juge Brossard exprime l'opinion dans les affaires *McGill* et *Laurenval* que le Tribunal du travail est dans l'erreur mais refuse néanmoins d'intervenir parce que l'erreur demeure raisonnable. L'honorable juge Zerbisias (ad hoc) est d'avis, dans les deux mêmes dossiers, que la décision du tribunal est au contraire manifestement déraisonnable ». ⁵⁶ Ces deux derniers reprochent essentiellement au Tribunal d'imposer une interprétation contraire à celle du juge Beetz dans l'affaire *Bibeault* relativement à la notion d'entreprise. Ils estiment qu'il a opté pour une approche fonctionnelle, notamment dans les cas de sous-traitance de travaux en entretien ménager, et insistent sur le caractère secondaire et accessoire de ces fonctions ou tâches transmises.

Deux jugements récents de la Cour suprême viennent enfin clore ce débat et devraient, de toute évidence, empêcher de nouveaux dérapages.

Réponse de la Cour suprême

En juillet 2001, la Cour suprême a rendu un jugement similaire sur deux cas d'application de l'article 45 à l'occasion d'une concession partielle d'entreprise, la première en entretien ménager, l'affaire *Ivanhoe*⁵⁷, et la seconde relativement à la cueillette des ordures, l'affaire

⁵⁵ *Id.*, 63; *Université McGill c. St-Georges*, REJB 98-9654 (C.A.); *Syndicat des employées et employés professionnels et de bureau, section locale 57 c. Commission scolaire Laurenval*; REJB 98-9624 (C.A.); *Syndicat des cols bleus de Ville de St-Hubert c. St-Hubert*; REJB 98-9610 (C.A.); *Union des employées et employés de la restauration, métallurgistes unis d'Amérique, section locale 8470 c. Ultramar Canada*; REJB 98-9611 (C.A.); *Syndicat des employés de la Communauté régionale de l'Outaouais c. Collines-de-l'Outaouais*; REJB 98-9612 (C.A.).

⁵⁶ G. NADEAU, *loc.cit.*, note 31, 200.

⁵⁷ *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, précité, note 28.

*Sept-Îles*⁵⁸. Ces deux arrêts apportent un éclairage sur l'exactitude de la politique du Tribunal du travail.

La Cour suprême réaffirme dans un premier temps le fait que l'arrêt *Bibeault* n'a jamais voulu écarter la sous-traitance de l'application de l'article 45.⁵⁹ Elle donne par la suite son aval à la définition de l'entreprise organique adoptée par le Tribunal du travail :

« Il est donc clair que ni l'arrêt *Bibeault*, précité, ni la jurisprudence subséquente de notre Cour n'établissent un critère rigide pour l'identification d'une entreprise ou d'une partie d'entreprise dans le cadre de l'application de l'article 45 du *Code du travail* ou de dispositions semblables. La seule exigence posée par la jurisprudence est d'adopter une conception organique plutôt que fonctionnelle de l'entreprise, même s'il demeure possible, dans certains cas, que la similitude des fonctions soit déterminante, en l'absence d'autres caractéristiques propres à l'entreprise »

« ...le Tribunal du travail a élaboré, à la suite de l'arrêt *Bibeault*, des critères qui lui permettent de déterminer de façon cohérente si une concession partielle d'entreprise a eu lieu. Le critère particulier du transfert d'un droit d'exploitation, jumelé à la similitude de fonctions faisant partie des activités habituelles de l'entreprise, permet d'identifier les cas où l'accréditation doit être transférée. Ce critère ne contredit pas la définition de l'entreprise adoptée dans l'arrêt *Bibeault*. »⁶⁰

La Cour suprême est également d'avis que le juge Beetz dans l'arrêt *Bibeault* aurait accepté le fait d'une concession d'entreprise suivant la transmission d'un droit d'exploitation⁶¹. Il envisageait d'ailleurs la possibilité d'application de l'article 45, en dépit du peu d'éléments physiques, intellectuels, humains, techniques et juridiques transmis, selon les circonstances.

La Cour suprême donne aussi raison au Tribunal du travail quant à la théorie de la finalité. Il serait en effet erroné d'interpréter les propos du juge Beetz dans l'affaire *Bibeault* comme

⁵⁸ *Sept-Îles (ville) c. Québec (Tribunal du travail)*, 2001 CSC 48.

⁵⁹ Voir à cet effet, la démonstration du juge Arbour dans *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, précité, note 28, par. 62-64.

⁶⁰ *Ivanhoe Inc. c. TUAC, section locale 500*, précité, note 28, par. 70-71.

⁶¹ *Id.*, par. 71.

exigeant que seul le transfert d'une partie principale de l'entreprise pourrait garantir l'application de l'article 45. À cet effet, le juge Arbour signifie :

« Lorsque le juge Beetz parle des éléments essentiels de l'entreprise, il est clair qu'il fait allusion aux différents éléments qui permettent de caractériser une entreprise, comme les activités, les employés, le matériel ou le savoir-faire. Il n'était aucunement question à ce moment de déterminer si, dans un cas de concession partielle, le secteur d'activités concédé devrait être essentiel à la fin poursuivie par l'ensemble de l'entreprise. La seule exigence posée par l'arrêt *Bibeault* est plutôt que les éléments qui caractérisent l'essence de la partie d'entreprise en cause soient transférés. Cet arrêt ne limite pas la possibilité de concession partielle aux parties centrales de l'entreprise »⁶²

En confirmant le modèle d'analyse du Tribunal du travail concernant l'article 45, la Cour suprême permet de solidifier son application à la sous-traitance, notamment celle des activités périphériques à l'entreprise. Ceci est d'autant plus vrai que la plus haute cour du pays se prononce en faveur de la théorie de la rétrocession.

Une distinction est au préalable établie entre l'affaire *Bibeault* et l'affaire *Ivanhoe et Sept-Îles*. Dans cette première cause, l'accréditation visait le premier sous-traitant, alors que dans les seconds dossiers, l'accréditation a été émise à l'égard du donneur d'ouvrage, soit celui qui jouit du droit de propriété lui permettant d'aliéner ou concéder l'entreprise qu'il possède. En conséquence, la Cour suprême ne s'autorise pas à faire une application stricte des principes de l'arrêt *Bibeault* sans égard aux circonstances factuelles des cas sous révision. La Cour suprême aboutit finalement à la conclusion que :

« l'interprétation que fait le Tribunal du travail de l'exigence d'un lien de droit entre employeurs successifs et de son application aux situations où le donneur d'ouvrage est visé par une accréditation constitue un exercice raisonnable de sa compétence spécialisée. L'approche du tribunal ne contredit pas l'arrêt *Bibeault* et se situe clairement dans les limites de sa

⁶² *Id.*, par. 75.

compétence, puisqu'elle vise à donner effet à l'objet de l'art.45 tout en tenant compte des réalités commerciales qu'il vise. La théorie de la rétrocession permet en effet d'éviter que des employeurs puissent se libérer de façon permanente des accréditations les visant par le biais de simples concessions temporaires, ce qui serait contraire aux objets de l'art.45. »⁶³

Le concept d'employeur potentiel développé par le Tribunal du travail en complément de la théorie de la rétrocession permet pour sa part l'application de l'article 45 dans les situations où le donneur d'ouvrage rapatrie l'entreprise concédée pour la transmettre à un nouvel employeur sans l'avoir exploitée lui-même dans l'intervalle. Pour la Cour suprême, il s'agit d'une adaptation de l'article 45 qui permet son application à de multiples situations. Ce type de fiction juridique, pour paraphraser le juge Arbour, s'emprunte du droit civil et est utilisé par les tribunaux en plusieurs occasions.⁶⁴ En cette dernière référence, elle conclut que le Tribunal du travail a « adopté une approche civiliste pour déterminer les effets des concessions successives d'entreprise »⁶⁵ et en conséquence, il a su respecter le contexte juridique plus large dans lequel il s'insère.

Somme toute, la Cour suprême est venue confirmer l'orientation du Tribunal du travail à l'égard de l'article 45. Elle a ainsi privilégié une approche non-interventionniste et confirmé une interprétation souple de cette dernière disposition qui permet de prendre en compte les objectifs du *Code du travail*. Les droits syndicaux se voient ainsi davantage protégés que si une lecture strictement civiliste s'était imposée.

⁶³ *Id.*, par. 92.

⁶⁴ *Id.*, par. 98-99.

⁶⁵ *Id.*, par. 101.

Annexe 2 Grilles d'entrevues

GRILLE D'ENTREVUE POUR LES GROUPES D'INTÉRÊT

Préambule

Protocole de la recherche

Cette étude constitue ma thèse de doctorat en relations industrielles supervisée par le professeur Jean Charest. Cette dernière propose de comprendre les processus entourant la transformation des politiques publiques, mais plus précisément ceux qui sont à l'origine des différentes révisions législatives de l'article 45. Cette recherche est réalisée en conformité au certificat d'éthique émis par l'Université de Montréal. En vertu de ce dernier, les entrevues doivent être réalisées sous le couvert de la confidentialité et codifiées pour empêcher toute identification des individus et des organisations. Ainsi, aucune identification nominative ne sera faite dans la thèse. Compte tenu de ces conditions, acceptez-vous que l'on enregistre l'entrevue afin de faciliter son déroulement?

Plan et durée de l'entrevue

Le questionnaire est divisé en cinq sections qui cherchent à cerner : 1. les facteurs à l'origine du débat sur l'article 45 et ses révisions législatives; 2. vos relations avec les autres organisations ou individus impliqués dans ce dossier; 3. la présence et les fonctions des forums de concertation relatifs à cette problématique, 4. les stratégies et ressources déployées par votre organisation et enfin 5. votre appréciation des résultats et les perspectives d'avenir.

L'entrevue devrait durer entre 1h et 1h15

SECTION I

1. Pourquoi votre organisation a-t-elle réclamé des changements à l'article 45 et depuis quand?
2. En 1997, il y a eu publication du rapport Mireault. Quels sont les facteurs, événements (économiques, politiques, législatifs ou autres) à l'origine de la formation de ce groupe de travail?
 - a. Pourquoi, selon vous, le gouvernement n'y a pas donné suite?
3. En 2000-2001, la ministre du Travail de l'époque, Diane Lemieux, a proposé un projet de réforme du *Code du travail* (projet de loi 182) qui introduisait des modifications à l'article 45-46? Quels sont les facteurs, événements (économiques, politique, législatif ou autres), à l'origine de ce projet de loi?
 - a. Pourquoi, selon vous, le gouvernement n'y a pas donné suite?
4. Des modifications à l'article 45 avaient été introduites en juin 2001 par le ministre du Travail de l'époque Jean Rochon (*insertion d'un avis, délais pour demander l'application de 45, expiration de la convention collective transférée, négociation de l'application de 45, transfert en cas de changement de juridiction, retrait de l'exception de vente en justice*).
5. Quels sont les facteurs ou événements (économiques, politiques ou juridiques) à l'origine de ce projet de loi?
 - a. Qu'est-ce qui a permis, selon vous, au gouvernement de passer ce projet de loi?

6. Finalement, quels sont les facteurs, événements, (économiques, politiques ou législatifs) à l'origine de la réforme de l'article 45 à l'automne 2003?
 - a. Qu'est-ce qui a permis au gouvernement de passer son projet de loi, malgré la contestation?
7. Sur l'ensemble des facteurs dont nous venons de parler (économiques, politiques, juridiques), quels sont les facteurs les plus déterminants en regard des modifications de l'article 45?

SECTION II

8. Y a-t-il des individus ou des groupes, qui font partie ou non du gouvernement, avec lesquels vous avez travaillé directement ou indirectement pour défendre votre position relativement à l'article 45? Si oui, pourquoi depuis quand?
 - a. Si oui, comment s'est matérialisée cette collaboration?
 - a. Partage d'information?
 - b. Développement d'une position politique ou d'une stratégie conjointe?
9. Quels effets cette collaboration a eu sur vos positions et actions?
10. Qu'attendiez-vous de vos alliés dans cette collaboration?
11. Croyez-vous que cette collaboration a contribué à atteindre vos objectifs? (aspects positifs et négatifs de cette collaboration)
12. À l'intérieur du mouvement syndical ou patronal, y a-t-il certains individus ou groupes qui par leurs actions, revendications, ont nui à l'atteinte de vos objectifs?

SECTION III

13. Avez-vous produit des rapports, études ou enquêtes en lien avec la problématique de l'article 45 (production de l'organisation ou avec d'autres organisations)? Si oui, quel objectif la production de ces documents servait-elle? Qu'elle en a été l'utilité?
14. Y a-t-il eu des forums d'échange entre les divers acteurs impliqués dans le dossier de la réforme de l'article 45? Si oui :
- a. Quel a été le rôle de ces forums (forces et faiblesses)?
 - b. Pourquoi y avez-vous participé?
 - c. Est-ce que ce forum vous a aidé à mieux comprendre les positions adverses et atteindre un consensus, modifier vos positions? En somme comment qualifiez-vous l'efficacité de ces forums?

SECTION IV

15. Quels sont les leviers politiques externes que votre organisation a mobilisés ou tenté de mobiliser relativement à la modification de l'article 45 (gouvernement, partis, ministère, fonctionnaire, participation à des forums politiques)?
- a. Quelle a été l'utilité de ces leviers politiques?
16. Quelle a été votre stratégie de mobilisation et de communication relativement à l'article 45 :
- a. À l'intérieur de votre organisation (discours véhiculé, support des membres à la cause, participation à des activités de mobilisation)? Votre stratégie a-t-elle été efficace?

b. à l'extérieur de votre organisation (population, groupes sociaux, etc.)? Votre stratégie a-t-elle été efficace?

17. Comment décririez-vous votre stratégie de négociation? Quelles actions concrètes ont été posées en ce sens? A-t-elle changé dans le temps?
18. Comment avez-vous répondu aux stratégies de vos adversaires?
19. Quel palier gouvernemental (institutionnel) avez-vous privilégié pour mener vos actions : conseil exécutif, commission parlementaire, CCTM? Pourquoi? Est-ce que votre stratégie a changé dans le temps?

SECTION V

20. Quel bilan faites-vous de ce débat sur l'article 45?
21. Qu'est-ce qui explique, après toutes ces années de revendications vis-à-vis l'article 45, que votre proposition ait enfin été retenue?
22. Quels impacts prévoyez-vous aux modifications de l'article 45? Quelle est votre évaluation des conséquences possibles?
23. Allez-vous poursuivre vos revendications auprès du gouvernement pour modifier de nouveau l'article 45 dans le sens des revendications de votre organisation?

GRILLE D'ENTREVUE POUR LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT ET AUTRES ACTEURS ÉTATIQUES

Préambule

Protocole de la recherche

Cette étude constitue ma thèse de doctorat en relations industrielles supervisée par le professeur Jean Charest. Cette dernière propose de comprendre les processus entourant la transformation des politiques publiques, mais plus précisément ceux qui sont à l'origine des différentes révisions législatives de l'article 45. Cette recherche est réalisée en conformité au certificat d'éthique émis par l'Université de Montréal. En vertu de ce dernier, les entrevues doivent être réalisées sous le couvert de la confidentialité et codifiées pour empêcher toute identification des individus et des organisations. Ainsi, aucune identification nominative ne sera faite dans la thèse. Compte tenu de ces conditions, acceptez-vous que l'on enregistre l'entrevue afin de faciliter son déroulement?

Plan et durée de l'entrevue

Le questionnaire est divisé en cinq sections qui cherchent à cerner : 1. les facteurs à l'origine du débat sur l'article 45 et ses révisions législatives; 2. vos relations avec les autres organisations ou individus impliqués dans ce dossier; 3. la présence et les fonctions des forums de concertation relatifs à cette problématique, 4. les stratégies et ressources déployées par votre organisation et enfin 5. votre appréciation des résultats et les perspectives d'avenir.

L'entrevue devrait durer entre 1h et 1h15

SECTION I

1. Quels étaient votre rôle et vos fonctions au ministère du Travail et ce pendant combien d'années?
2. En 1997, il y a eu publication du rapport Mireault. Quels sont les facteurs, événements (économiques, politiques, législatifs) à l'origine de la formation de ce groupe de travail?
 - a. Pourquoi, selon vous, le gouvernement n'y a pas donné suite?
3. En 2000-2001, la ministre du Travail de l'époque, Diane Lemieux, a proposé un projet de réforme du *Code du travail* (projet de loi 182) qui introduisait des modifications à l'article 45-46? Quels sont les facteurs, événements (économiques, politiques, législatifs), à l'origine de ce projet de loi?
 - a. Mme Lemieux avait déposé des orientations ministérielles, sur quelle base ces orientations ont-elles été définies?
 - b. Qu'est-ce qu'a fait concrètement la ministre après avoir lancé ses orientations? (Consultations au CCTM et efficacité de ces discussions, commissions parlementaires,)
 - c. Quelle était la position de la ministre vis-à-vis l'article 45?
 - d. Est-ce que la décision vis-à-vis l'article 45 revient seulement au ministère du Travail ou le premier ministre (orientations du gouvernement) peut intervenir pour définir des orientations? (Conflits entre le ministère du Travail et autres ministères sur la question de 45 – affaires municipales, ministère de la Culture, ministère des Finances)
 - e. Est-ce que les parties ont tenté d'influencer la ministre pour proposer des modifications à l'article 45? Si oui comment? (individuellement ou collectivement)
 - f. Est-ce que la ministre a rencontré les parties en dehors du CCTM?

- g. Comment la ministre du Travail a-t-elle pris sa décision? Compromis entre les parties, autres critères?
 - h. Pourquoi, selon vous, le gouvernement n'y a-t-il pas donné suite?
4. Des modifications à l'article 45 avaient été introduites en juin 2001 par le ministre du Travail de l'époque Jean Rochon (insertion d'un avis, délais pour demander l'application de 45, expiration de la convention collective transférée, négociation de l'application de 45, transfert en cas de changement de juridiction, retrait de l'exception de vente en justice).
- a. Quels facteurs ou événements (économiques, politiques ou juridiques) sont à l'origine de ce projet de loi? Pourquoi ne pas avoir repris le projet de loi de la ministre Lemieux?
 - b. Qu'est-ce qu'a fait concrètement le ministre Rochon après avoir lancé son projet de loi (consultation au CCTM et efficacité de ces discussions, commissions parlementaires...)?
 - c. Quelle était la position du ministre vis-à-vis l'article 45? Pourquoi cette fois-ci a-t-il décidé d'aller plus loin dans la modification de 45? Quels sont les facteurs à l'origine de cette décision?
 - d. Est-ce que la décision vis-à-vis l'article 45 revient seulement au ministère du Travail ou le premier ministre (orientations du gouvernement) peut intervenir pour définir des orientations? (Conflits entre le ministère du Travail et autres ministères sur la question de 45 – affaires municipales, ministère de la Culture, ministère des Finances)
 - e. Est-ce que les parties ont tenté d'influencer la ministre pour proposer des modifications à l'article 45? Si oui comment? (individuellement ou collectivement)
 - f. Est-ce que la ministre a rencontré les parties en dehors du CCTM?
 - g. Comment le ministre du Travail a-t-il pris sa décision? Compromis entre les parties, autres critères?

- h. Qu'est-ce qui a permis, selon vous, au gouvernement de passer ce projet de loi malgré la contestation des milieux patronaux et syndicaux, sauf la FTQ?
5. Finalement, quels sont les facteurs, événements, (économiques, politiques ou législatifs) qui ont incité le gouvernement à proposer de nouvelles modifications à l'article 45?
- a. Qu'est-ce qui lui a permis de passer son projet de loi, malgré la contestation?
6. Avant les modifications de l'article 45, quels problèmes y avait-il selon vous avec cet article? Quelles sont les causes de ces problèmes?
7. Pourquoi l'article 45 est-il devenu, selon vous, un sujet d'importance et qu'il a reçu une attention particulière ces dernières années?
8. Comment évaluez-vous la position des différents gouvernements au fil des ans sur la question de l'article 45?
9. Si l'on se rapporte précisément à l'article 45, le rôle du gouvernement est-il de favoriser davantage les échanges, le compromis ou d'adopter une position et la mener à terme?
- a. Ce rôle a-t-il changé depuis le rapport Mireault?
10. Quelle influence croyez-vous que les parties syndicales et patronales ont eu sur les décisions gouvernementales relativement à l'article 45 tout au long de ce débat?

SECTION II

11. Pour réaliser votre travail est-ce que :
- a. Vous avez travaillé en collaboration avec d'autres organismes ou ministères?

- b. Vous avez travaillé en collaboration avec des individus ou groupes à l'extérieur du gouvernement?

SECTION III

12. Est-ce que votre ministère a produit des rapports, études ou enquêtes en lien avec la problématique de l'article 45? Si oui, quel objectif la production de ces documents servait-elle?

13. Y a-t-il eu des forums d'échange entre les divers acteurs impliqués dans le dossier de la réforme de l'article 45? Si oui :

- a. Quel a été le rôle de ces forums (forces et faiblesses) et leur efficacité?

14. Quel est l'impact particulier du CCTM sur les décisions gouvernementales relativement à l'article 45? Pourquoi?

SECTION IV

15. Comment décririez-vous le cheminement au sein de l'appareil gouvernemental d'un dossier comme celui de l'article 45 depuis son émergence jusqu'à une éventuelle solution? (étapes, productions matérielles, discussions, négociation, niveaux impliqués, décisions)

- a. Si des tensions apparaissent, comment sont-elles résolues?

SECTION V

16. Quel bilan faites-vous de ce débat récent sur l'article 45?

17. Quels impacts prévoyez-vous aux modifications de l'article 45? Quelle est votre évaluation des conséquences possibles?

