

Numéro 17

**LA DÉRÉGLEMENTATION DES  
RELATIONS DU TRAVAIL**  
LE POUR ET LE CONTRE

publié sous la responsabilité de:

Michel Brossard  
École de relations industrielles  
Université de Montréal

Publication annuelle de l'École de relations industrielles  
de l'Université de Montréal

Administration, commandes:

H. Phong NGUYEN  
Service des publications  
École de relations industrielles  
Université de Montréal  
Case postale 6128  
Tél.: (514) 343-7312

Tous droits réservés, Canada, 1987

ISBN 2-89067-943-8  
ISSN 0318-5648

Dépôt légal — 2<sup>e</sup> trimestre 1987

La déréglementation des relations du travail constitue l'objet central des Actes de ce dix-septième Colloque de relations industrielles tenu par l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal. Ce fut un véritable succès. Les participants y ont appris beaucoup sur ses principes, ses applications et son vécu. Les propos de M. André Raynauld, professeur en sciences économiques de l'Université de Montréal ont été particulièrement instructifs. Il nous a parlé des principes qui sous-tendent la déréglementation, de ses conséquences et de ses applications dans divers pays et pour divers secteurs d'activité. Monsieur Parizeau, professeur aux H.E.C., nous a fourni pour sa part, un riche enseignement sur les problèmes que pose la déréglementation pour un gouvernement et pour une société en général. Ses propos ont captivé l'assemblée. Les propos du sociologue Guy Rocher du Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal, nous ont incité à une réflexion sur le sens de la déréglementation dans un contexte où à peu près tout doit être réglementé, si ce n'est d'une façon formelle, du moins d'une façon informelle. Ils ont évoqué toute la relativité que prend le sens de la déréglementation qui ne peut être somme toute, qu'une nouvelle réglementation qui en remplace une autre. En somme, ces trois grands conférenciers ont soulevé l'enthousiasme, provoqué des débats et une discussion de la part de tous les participants. Nous remercions ces grands orateurs qui ont constitué un élément capital pour le succès de notre entreprise et dont les textes sont reproduits ici.

Les ateliers ont connu également un très vif succès, tant à cause des personnes ressources qui les ont animés que par les sujets qui y ont été traités: rapports collectifs, conditions de travail, sécurité au travail, libertés fondamentales, rémunération dans les secteurs publics et privés, services essentiels, conseil des relations de travail et harmonisation

des lois et des règlements du travail. Nous remercions toutes les personnes ressources qui ont bien voulu préparer des documents bien appuyés et mettre leur temps à la disposition de tous.

Finalement, nous voudrions remercier M. Marcel Pépin et les membres de son comité organisateur du colloque, et tout particulièrement le professeur Gérard Hébert. Nous remercions également Madame Raymonde Sabbah, secrétaire administrative à l'École de relations industrielles et tout le personnel de l'École qui a contribué à faire de cet événement annuel un franc succès.

Jean-Michel Cousineau  
Directeur  
École de relations industrielles  
Université de Montréal

## TABLE DES MATIÈRES

Allocution d'ouverture . . . . .	7
I. Perspectives internationales sur la déréglementation André Raynauld . . . . .	9
<b>Ateliers:</b>	
— La déréglementation des rapports collectifs Roy Heenan . . . . .	21
— Hélène Lebel . . . . .	37
— La déréglementation des conditions de travail Gilles Dostaler . . . . .	45
— Jean-Luc Migué . . . . .	53
— La déréglementation du travail et les libertés fondamentales Pierre Bosset . . . . .	64
— Serge Racine . . . . .	70
II. L'impact de la déréglementation Jacques Parizeau . . . . .	80
<b>Ateliers:</b>	
— La détermination de la rémunération dans le secteur public Jean-Michel Cousineau . . . . .	89
— Ginette Dussault . . . . .	102
— La détermination des services essentiels Alain Bond . . . . .	111
— Pierre Lamarche . . . . .	116
— Un conseil des relations du travail avec plus de pouvoir Jean-Paul Hétu . . . . .	125
— Gilles Lavallée . . . . .	128
— Harmonisation des lois et règlements du travail Carol Jobin . . . . .	135
— Fernand Morin . . . . .	139
III. Les avenues de la déréglementation Guy Rocher . . . . .	148

IV. Table ronde

Réglementation ou déréglementation: un choix de société

Fernand Daoust .....	157
Pierre Laurin .....	163
Jean-Paul Létourneau .....	168
Monique Simard .....	178

# ALLOCUTION D'OUVERTURE

Gilles Cloutier, recteur  
Université de Montréal

Le XX<sup>e</sup> siècle a connu un développement remarquable de la réglementation des rapports du travail, tant au Canada que dans les pays qui nous sont les plus apparentés, tels la France, l'Angleterre et les États-Unis. Législations, règlements et décrets se sont accumulés à un point tel que, le balancier poursuivant sa course en sens inverse, on se demande aujourd'hui s'il ne serait pas opportun de faire marche arrière.

Prenons les relations du travail comme exemple. À l'aube de la Révolution industrielle, le Code Napoléon de 1804 ne reconnaît que les rapports individuels du travail. En outre, le Code pénal français prohibe toute forme d'association de travailleurs et réprime sévèrement toute coalition ayant pour but d'améliorer les conditions de travail. Notre Code civil, en 1864, emprunte le modèle français et pour ce qui est du droit criminel, ce n'est qu'en 1872, à l'occasion de la grève des typographes de Toronto, que le gouvernement Mac-Donald fait voter la loi abolissant le délit de coalition pour restreindre le commerce, effaçant du même coup le caractère criminel qui s'attachait à toute activité collective de type syndical.

La course du balancier s'est inversée et l'État interviendra de plus en plus dans les rapports collectifs du travail. Or, quand des droits collectifs sont reconnus, ils s'accompagnent invariablement d'une réglementation poussée. En effet, lorsque l'individu agit seul, par exemple s'il démissionne d'un poste qu'il juge trop mal rémunéré, son action isolée n'a pas d'effet notable sur l'ensemble de la société; qu'il s'associe et que, collectivement, le groupe juge ses conditions de travail inacceptables, chacun pourra retirer ses services et l'action commune qui en résulte s'appelle grève. La grève,

c'est souvent le cas, affecte l'intérêt du public, parfois l'intérêt public tout court. Des lois furent donc adoptées pour circonscrire le droit de grève, en contrôler l'usage, en limiter la portée et même le suspendre dans certains cas. De là, la prohibition de la grève pendant la durée de la convention collective, la prohibition générale pour certaines catégories de salariés tels les policiers, l'obligation de maintenir des services essentiels dans les hôpitaux, etc. Toute cette réglementation entraîne des divergences d'interprétation, des litiges, des procès, sans compter l'énergie dépensée par les groupes d'intérêts pour modifier, chacun en sa faveur, cette pléthore de normes légales.

Considérons un second et dernier exemple. Avant 1931, le salarié, blessé dans l'exercice de ses fonctions, pouvait obtenir réparation de la part de son employeur en se fondant sur les principes de responsabilité civile des articles 1053 et suivants du Code civil. Dans l'ordre conceptuel, la situation était très simple, car l'accident de travail n'était qu'un type particulier de dommage résultant de la faute d'autrui. En pratique, toutefois, la preuve du fait fautif était difficile à faire. C'est pourquoi, en 1931, la *Loi des accidents du travail* a institué un régime de responsabilité sans faute.

Ce changement nécessita la création d'un fonds d'indemnisation et la mise sur pied de mécanismes de contrôle. En d'autres mots, il fallut réglementer. Plus le système s'est perfectionné, plus il a fallu réglementer, au point que d'aucuns — à tort ou à raison — attribuent à la réglementation et à la bureaucratisation qui est son ombre la paternité du déficit croissant de la C.S.S.T. (Commission sur la Santé et la Sécurité du travail). C'est une question que vous aurez le loisir de débattre au cours de ces assises.

De manière générale, la déréglementation des relations de travail est, dans une large mesure celle du rôle de l'État: doit-il prendre moins de place dans les rapports collectifs? Doit-il se faire moins présent comme État-employeur? plus discret comme législateur? Est-il temps de redonner libre cours au jeu des forces du marché? Quels seraient les avantages prévisibles d'une telle orientation? Quels en seraient aussi les inconvénients?

La déréglementation, tout comme la réglementation d'ailleurs ne saurait être connue comme bien absolu. La démarche la plus appropriée semble être de considérer chaque règle par rapport à l'ensemble des règles et d'en faire l'analyse coûts-bénéfices. Vu la diversité des milieux représentés, les discussions qui se tiendront durant ce colloque participent de ce genre d'analyse. Souhaitons qu'il en sorte un peu de lumière.



# CONFÉRENCE JEAN-RÉAL CARDIN

## PERSPECTIVES INTERNATIONALES SUR LA DÉRÉGLEMENTATION

**André Raynauld, professeur**  
Département des sciences économiques  
Université de Montréal

C'est un honneur à mes yeux, que d'avoir été invité à prononcer la conférence d'ouverture de ce dix-septième colloque des relations industrielles. Le thème sur lequel on m'a invité à réfléchir est cependant trop vaste pour une occasion comme celle-ci. Vous m'excuserez donc si les perspectives internationales du sujet vous paraissent décidément superficielles.

La réglementation dont il sera question ici concerne les activités économiques entendues dans leur sens large. Cette catégorie de réglementation consiste à substituer des règles de conduite d'origine politique ou administrative aux règles de fonctionnement des marchés. Cette définition met hors de cause le vaste ensemble de politiques et de réglementations qui servent d'encadrement juridique à l'exercice des activités des citoyens. Les codes, civil et criminel, en sont les meilleurs exemples, mais la constitution et les lois concernant les institutions fondamentales comme le parlement ou la justice ou celles visant à faire respecter les règles du marché telles que les droits de propriété matérielle ou intellectuelle et la concurrence en sont d'autres dont personne, je pense, ne voudra contester la pertinence de principe ou le bien-fondé.

Le débat sur la déréglementation est donc relativement circonscrit. Il ne porte pas, quant à moi, sur l'abandon présumé d'un régime de droit au profit d'un régime d'anarchie où prévaut la loi de la jungle. Il porte sur le remplacement d'un système de règles tout aussi contraignantes et tout aussi civilisées.

Quoique le mouvement de réglementation s'inscrive, au plan de la pensée, dans une critique plus générale du rôle de l'État, il est

également utile de s'en tenir à la déréglementation proprement dite plutôt que de déborder sur la fiscalité ou la privatisation. C'est du moins dans cette optique que le sujet sera traité ici.

## 1. Les tendances à la déréglementation

Le phénomène de la déréglementation est très récent et les applications sont modestes jusqu'à maintenant si l'on en juge par le poids de l'histoire et l'étendue de la réglementation dans les sociétés contemporaines.

Mais depuis quinze ans, on assiste à une véritable explosion des études sur la déréglementation, ce qui en fait sans doute un sujet extraordinairement chaud. Ceci est particulièrement vrai du Canada, puisque l'Institut de recherche politique a adopté un programme d'études en ce domaine dès 1977 et que le Conseil économique du Canada s'est vu confier un mandat spécifique de recherche et d'avis sur la déréglementation en juillet 1978. Connaissant bien le souci du détail du Conseil économique, je peux vous assurer que le Conseil a dû produire une bonne centaine d'études sans compter un rapport intérimaire et le rapport final publié en 1981. Plus récemment, nous avons pu prendre connaissance du Rapport Scowen au Québec qui s'inscrit dans la même mouvance des idées de réforme qu'on retrouve un peu partout.

Si l'intérêt pour la déréglementation ne date pas du gouvernement Mulroney au Canada, il n'est pas le fait du président Reagan aux États-Unis non plus. C'est sous l'administration du président Ford en juin 1975 qu'un Comité d'étude a été constitué pour examiner l'ensemble de la déréglementation. Le rapport intitulé *The Challenge of Regulatory Reform* a été publié en janvier 1977. Comme c'est aux États-Unis que la déréglementation a été appliquée le plus tôt dans certains secteurs, c'est dans ce pays qu'on trouve le plus grand nombre d'études spécialisées sur les impacts observés de la déréglementation, par opposition aux impacts théoriques ou attendus des études antérieures.

Pour ce qui concerne les mesures de déréglementation qui ont été prises ailleurs dans le monde industrialisé, au cours des dernières années, il faut se reporter aux rapports périodiques, assez schématiques du reste, du Comité d'experts sur les politiques commerciales restrictives de l'OCDE. Le dernier de ces rapports vient tout juste d'être rendu public (OCDE, 1986). L'impression très nette qu'on en tire, c'est qu'à l'exception des États-Unis, la déréglementation n'a guère dépassé le stade des projets ou des intentions. On se rend compte que la réglementation est aussi difficile à faire disparaître qu'elle a été facile à faire apparaître. Nous y reviendrons plus loin.

Il est bien exact que nous vivons dans une société sur-réglémentée, mais ce n'est pas d'hier. On peut s'amuser, comme le Conseil économique, à relever qu'en 1266 en Angleterre, on réglémentait le poids et les prix du pain de manière à garantir un taux de profit satisfaisant pour les boulangers, alors que bien entendu, la réglementation est censée protéger le consommateur. Or, les boulangers du 13<sup>e</sup> siècle ressemblent comme des frères siamois à nos services dit publics où la tarification, jusqu'à récemment, était fondée très exactement sur le même principe.

On dit maintenant que 200 professions au Canada sont sujettes à une réglementation spécifique. Outre les professions libérales, on trouve dans ce groupe les boxeurs, les barbiers et coiffeurs, les embaumeurs, les courtiers d'assurance et même les conseillers en relations industrielles. À vrai dire, il est à peu près impossible de mesurer correctement l'étendue de la réglementation. Le Conseil économique a bien fait quelques tentatives louables, mais les résultats font sourire. On comptait en 1978, paraît-il, 9 475 pages de règlements au niveau fédéral et 1 267 textes réglementaire distincts au Québec. En 1981, on en était rendu à 1 800 textes au Québec suivant le Rapport Scowen et à 10 000 pages; le Conseil fait état d'une proportion de 29% du PNB qui serait assujettie à la réglementation et le Rapport Scowen parle de 25% ou de 31% des travailleurs. Tous ces chiffres, à mon avis, sous-estiment de beaucoup les ramifications de la réglementation, mais c'est sans importance.

En revanche, on doit porter un grand intérêt à deux aspects généraux de cette réglementation. Le premier concerne la croissance exponentielle des textes réglementaires au Canada, surtout au niveau des provinces. Pour citer le Rapport Scowen de nouveau: «de 1971 à 1932, le volume total de règlements a doublé (au Québec) par rapport à celui accumulé au cours du siècle précédent», (p. 10). Le second, plus inattendu peut-être, se rapporte au fait que ce sont les mêmes industries d'un pays à l'autre, qui sont l'objet d'une réglementation directe, à savoir, parmi les principales, l'agriculture, le transport, les institutions financières, les communications et l'énergie. On doit donc supposer que ces industries ont des caractéristiques propres, indépendamment des pays où elles sont implantées.

C'est également dans ces industries que les premiers signes de déréglementation sont apparus. Aux États-Unis, on s'est attaqué résolument au transport aérien avec le passage, en octobre 1978, du *Airline Deregulation Act*. Cette loi a prévu de supprimer progressivement la compétence du *Civil Aeronautics Board* sur la fixation des tarifs, la répartition des couloirs aériens entre les entreprises et les transferts de propriété. En janvier 1985, le processus a atteint

son dénouement avec la disparition pure et simple du *Civil Aeronautics Board*. La déréglementation du transport aérien aux États-Unis est donc à peu près complète. Les autres moyens de transport ont suivi une évolution semblable quoique beaucoup moins prononcée. En 1979, on a assoupli les règles de fixation des tarifs et l'accès au marché dans le transport ferroviaire. En 1980, puis en 1984, on a fait de même pour le camionnage de sorte que les tarifs sont maintenant laissés à la discrétion des entreprises. En 1982, on a libéralisé les itinéraires du transport par autobus et enfin en 1984, on s'est attaqué au fameux cartel des conférences maritimes.

Outre les transports, c'est le domaine des communications où la technologie domine sous tous les rapports, qui a subi des transformations importantes depuis les années 80 aux États-Unis. Le point culminant de cette évolution a consisté en juin 1984 dans le démantèlement du monopole d'*American Telephone and Telegraph* (ATT) et la création de sept sociétés distinctes. Ces sociétés demeurent cependant réglementées. On a aussi encouragé la concurrence dans la fabrication et la vente d'appareils téléphoniques de même que dans les services postaux.

S'agissant des marchés financiers, une loi de 1980 a éliminé un grand nombre de restrictions sur les activités des institutions financières et notamment des sociétés d'épargne et des coopératives de crédit. Les plafonds qui existaient sur l'intérêt à verser sur les dépôts ont été enlevés, ce que le Canada avait fait sur les crédits débiteurs en 1967. Cette dernière mesure de libéralisation est particulièrement importante, en ce qu'elle constitue une préalable à la concurrence par les prix entre les institutions de dépôt. Ceci étant dit, la réglementation est encore très lourde aux États-Unis dans le secteur financier.

Notons enfin que depuis 1980, la *Federal Trade Commission* est intervenue à plusieurs reprises pour favoriser la concurrence en matière d'énergie. Elle a fait des enquêtes et même intenté des actions en justice à cet effet dans l'industrie pétrolière, dans le nucléaire, le charbon et la distribution du gaz. Elle a ainsi forcé Chevron et Texaco à se départir d'actifs considérables lorsqu'elles ont acquis respectivement Getty Oil et Gulf.

Au Royaume-Uni, on assiste à un fort mouvement de libéralisation, mais l'instrument principal qui a été retenu à cette fin est la privatisation plutôt que la déréglementation. De 1979 à 1985, douze grandes entreprises publiques ont été privatisées et plusieurs dizaines d'autres, moins connues, ont suivi. On estime qu'environ 400 000 emplois sont ainsi passés au secteur privé. Les principales industries touchées sont, comme ailleurs, l'énergie, les transports et les communications.

Dans la distribution du gaz et de l'électricité, le Royaume-Uni a cherché depuis 1980 à restreindre les activités des deux sociétés d'État British Gaz et Calor qui avaient le monopole de la distribution. On a imposé la concurrence sur la vente des appareils et autorisé l'entrée d'entreprises privées sur ces marchés. Une partie des actifs de British Gas ont été vendus de même que quelques entreprises pétrolières comme Britoil et Enterprise Oil.

Dans le domaine des télécommunications, l'événement le plus spectaculaire a été la vente au public de British Telecom impliquant trois milliards d'actions en 1984. Mais on a aussi libéralisé la télévision par câble et par satellite en 1984 et 1985 et on a autorisé la création de vingt stations locales de radio.

De même en est-il des transports. Le gouvernement s'est employé à mettre fin aux pratiques monopolistiques de *British Rail* et de *British Airports Society*. *British Rail* a dû introduire un système d'appels d'offres publics pour la fourniture du matériel roulant, pour les services d'entretien, pour la location des voitures et des taxis. *British Airports Society* est destinée à disparaître au profit de sociétés autonomes distinctes pour la gestion de tous les aéroports comme cela a déjà été fait pour les ports de mer. Même *British Airways* est à vendre et sera vendue aussitôt qu'une offre intéressante sera soumise. Enfin, depuis 1984, on entend réprimer les pratiques anti-concurrentielles des compagnies aériennes sur les vols intérieurs et internationaux.

En Allemagne de l'Ouest où l'esprit de système est toujours plus marqué qu'ailleurs, le gouvernement a constitué une commission indépendante d'étude en 1984 avec mandat de réformer l'ensemble de la réglementation. Cette commission a ainsi examiné 144 projets de simplification et d'allègement. Un autre comité d'étude devant faire rapport au printemps 1987 examine les télécommunications et les moyens d'introduire des entreprises privées sur les marchés réservés à la Société fédérale des postes. Depuis 1980, on interdit les pratiques restrictives telles que la fixation des prix dans la distribution de l'électricité, du gaz et de l'eau. Dans les transports aériens et de surface, on se propose d'assouplir la réglementation et on a annoncé la privatisation projetée, partielle ou totale, de 14 entreprises publiques dont Volkswagen.

En Australie, ce sont les marchés financiers qui ont surtout été touchés par la déréglementation à la suite de rapports des commissions Campbell en 1981 et Martin en 1983. Ces mesures ressemblent à celles qui ont été prises au Canada depuis une quinzaine d'années: entrée des banques étrangères depuis 1984, libéralisation des activités de crédit, concurrence pour les dépôts, autorisation donnée aux institutions non-bancaires d'opérer sur le marché des changes, et ainsi de suite. Dans les transports aériens et mariti-

mes, on se propose aussi de déréglementer les activités, mais on attend présentement les conclusions d'un autre comité d'étude avant de définir une politique d'ensemble.

Le vent de la déréglementation a aussi soufflé sur le Japon, mais plus récemment et avec moins de force. Tous les modes de transport sont à l'étude présentement, mais rien n'a encore été fait. Les marchés financiers ont fait l'objet d'une certaine libéralisation, notamment les taux d'intérêt, mais depuis 1985 seulement. Enfin deux lois de 1985 ont encouragé l'entrée dans les services de télécommunications et la privatisation du monopole d'État du téléphone et du télégraphe (NTT) est annoncée.

Cet inventaire des mesures de déréglementation étant un peu fastidieux, on se dispensera sans doute d'examiner tous et chacun des 24 pays membres de l'OCDE. Qu'il suffise d'ajouter que l'Irlande et les pays scandinaves sont également engagés dans le processus de réexamen des réglementations existantes. Par contre, il est aussi instructif de faire observer que dans l'étude de l'OCDE qui contient ces informations, pas une seule fois la France et l'Italie ne sont mentionnées.

Pour ce qui concerne le Canada, la situation nous est davantage familière. Nous dirons très brièvement que c'est peut-être au Canada que la déréglementation a commencé le plus tôt et ce, dans le domaine des institutions financières. Déjà en 1964, le Rapport Porter proposait toute une gamme de mesures visant à augmenter la concurrence dans le système financier, à enlever les restrictions sur les pouvoirs de prêts des institutions bancaires et surtout non-bancaires. Le comité d'étude sur les institutions financières du Québec présidé par M. Jacques Parizeau s'inspirait aussi, de 1965 à 1969, d'une philosophie de déréglementation. On peut en dire autant du Rapport du Conseil économique du Canada sur les institutions de dépôt en 1976. Les dernières révisions de la loi fédérale sur les banques de même que plusieurs lois du Québec et d'autres provinces sont des cas tout à fait exemplaires d'un mouvement très net de déréglementation, antérieur à ce que nous avons pu recenser à l'étranger.

Les communications et le transport sont les deux autres champs d'activités, au Canada, qui évoluent, mais plus lentement, vers une certaine libéralisation.

Si notre catalogue des mesures de déréglementation ne porte finalement que sur trois ou quatre secteurs d'activité, c'est que le phénomène ne s'est pas encore étendu au-delà de ces secteurs, suivant les informations disponibles. C'est ainsi qu'on parle beaucoup d'agriculture, mais, à notre connaissance, les restructurations sont encore à venir. De même, dans ce qu'on appelle la réglementation sociale qui est l'aspect privilégié du programme de ce

colloque, la déréglementation ne semble pas, sauf erreur, avoir démarré à l'étranger. Il est vrai qu'on peut faire état de nombreuses préoccupations, en ce qui concerne l'entrée, les tarifs, la publicité et l'exclusivité des fonctions dans les professions libérales, mais là non plus, nous n'avons pas trouvé de changements importants dans les politiques suivies jusqu'à maintenant. Il en va de même des normes minimales de travail, des relations entre employeurs et employés ou de la sécurité des travailleurs. Enfin, en matière d'environnement, la tendance est à l'augmentation des contrôles plutôt qu'à leur assouplissement.

## **2. Les raisons du mouvement**

Quoique la déréglementation soit encore dans les faits un phénomène récent, circonscrit et lent, il convient de s'interroger sur les raisons principales qui conduisent à la contestation du régime réglementaire actuel que l'on trouve dans des centaines d'études.

Pour ce faire, il faut d'abord comprendre pourquoi la réglementation a été introduite. On peut regrouper les raisons à l'origine de la réglementation en deux grandes catégories de considérations: des considérations économiques concernant l'efficacité et des considérations qui seront qualifiées de politiques et qui se rapportent au rôle des groupes d'intérêt.

L'intervention gouvernementale peut contribuer à l'efficacité lorsqu'on se trouve face à une carence de marché parce que la concurrence est impossible ou insuffisante. Traditionnellement, on faisait alors référence aux monopoles dits naturels, soit à des industries où les coûts de production sont sans cesse décroissants; plus récemment on a associé les carences de marché à des situations où les coûts de transaction et d'information sont si élevés que les marchés ne réussissent pas à se constituer d'eux-mêmes. Outre les carences de marché ainsi définies, l'analyse économique légitime aussi l'intervention de l'État, lorsque l'exercice de certaines activités produit des externalités positives ou négatives qui, par définition, ne sont pas prises en compte dans les comportements des agents privés. Le cas limite des externalités est celui des biens publics, tels que la défense nationale, qui protègent même ceux qui ne veulent pas l'être ou encore des biens comme un parc, un musée ou un programme de télévision dont la consommation par l'un n'empêche pas la consommation par l'autre. Si le coût marginal d'un bien ou d'un service est zéro, le seul prix efficace est zéro et l'entreprise privée n'est pas viable. On peut donc imaginer, je dis bien imaginer, compte tenu de ce qui va suivre, des situations où l'intervention publique comme la réglementation peut être justifiée au nom de l'efficacité.

Mais les explications de la réglementation qui sont le plus à la mode de nos jours, font appel à des considérations politiques ou plus élégamment aux règles de fonctionnement du marché politique. En deux mots, suivant cette théorie, la réglementation s'explique par les intérêts et les forces respectives des coalitions privées, des politiciens et des bureaucrates. Or, la réglementation aurait cette caractéristique propre à bien d'autres types d'intervention publique, de conférer des avantages (ou des rentes) à quelques-uns, y compris les défavorisés par exemple, et d'en imposer les frais à un plus grand nombre. Les bénéficiaires éventuels ont donc intérêt à faire de l'action politique pour obtenir ces avantages, alors que les perdants perdraient encore plus à s'organiser qu'à ne rien faire. Ils ne font donc rien. D'autre part, comme il arrive souvent que les coalitions d'intérêts privés servent aussi les intérêts des politiciens et des bureaucrates, on se trouve en présence d'un marché dynamique, vigoureux, énergique, voué à la production de réglementation sans cesse renouvelée pour mieux satisfaire les besoins insatiables de la clientèle.

On avouera que dans de telles conditions, un processus de déréglementation, même timide, tient du paradoxe. Et, vous avez bien raison, le paradoxe appelle une explication et une explication qui soit compatible ou cohérente avec les théories précédentes qui s'appliquent toujours. La réponse est finalement très simple: ce n'est pas la masse indifférenciée des contribuables qui s'est opposée avec succès à la réglementation: ce sont d'autres petits groupes situés à la périphérie des privilégiés et à qui on refusait l'entrée, qui se sont organisés à leur tour pour faire concurrence aux premiers et s'approprier une part du marché. C'est CNCP, ce sont les fabricants d'appareils qui s'attaquent à Bell; ce sont des compagnies d'aviation tenues à l'écart jusque-là qui ont obtenu la déréglementation du transport aérien aux États-Unis.

Ces concurrents potentiels perdent leur identité quand on se reporte à l'analyse économique de la réglementation, mais les faits sont les mêmes. La concurrence étant plus vive, on dira que les carences de marché sont plus rares; les monopoles naturels sont de moins en moins naturels; les plastiques font concurrence à l'acier; le gaz naturel fait concurrence à l'électricité, l'autobus et l'avion font concurrence aux chemins de fer. Le télex est un substitut de la poste et du télégraphe; l'activité bancaire n'est plus réservée aux banques.

La généralisation à tirer, c'est que l'innovation, les communications et l'ouverture sur le monde des économies nationales ont donné un souffle nouveau à la concurrence et ont rendu la réglementation superflue. Cette interprétation voudra donc que la déréglementation apparaisse d'abord dans les secteurs d'activité et les



pays où ces forces nouvelles de concurrence se sont imposées. Les transports, les communications et les marchés financiers répondent à ces conditions. De même on devrait s'attendre à une déréglementation plus rapide dans les petits pays que dans les grands par suite de la concurrence d'origine extérieure. Parmi les grands pays, la déréglementation viendrait surtout de l'innovation et de la concurrence intérieure, ce qui sied bien aux États-Unis et devrait convenir dans un avenir rapproché aux cas du Japon et de l'Allemagne. En revanche, quand on songe à certaines réglementations sociales, comme le salaire minimum, il est douteux que des transformations significatives interviennent dans un avenir rapproché à moins que les chômeurs ne réussissent à former un syndicat.

La concurrence s'étant accrue, le rapport coût-bénéfice de la réglementation est perçu maintenant comme excessivement élevé. C'est le fruit des études qui n'était pas connu auparavant peut-être; le ratio a pu augmenter en parallèle avec la multiplication des réglementations. En d'autres mots, la réglementation aurait atteint, dans notre jargon, la phase des rendements décroissants.

Parmi les coûts de la réglementation, les coûts directs de mise en œuvre et les coûts d'obéissance (compliance costs) ne sont pas négligeables, mais les coûts indirects en termes d'inefficacité, en termes de prix pour les consommateurs, en termes de diversité des choix et d'innovation sont nettement plus importants.

Ces coûts «économiques» de la réglementation, pour ainsi dire, sont les bénéfices de la déréglementation. Le seul cas, à peu près, où l'on a pu examiner les impacts de la déréglementation est celui du transport aérien aux États-Unis. Les études concordent sur les conséquences suivantes:

1. l'industrie s'est déconcentrée avec l'entrée de nouveaux transporteurs;
2. les structures de prix sont plus conformes aux différences réelles du coût à tous les points de vue, courtes et longues distances, grandes villes et petites communautés, heures et jours d'affluence (peak-load pricing) et ainsi de suite. En général les prix ont baissé;
3. la concurrence par la qualité a fait place à la concurrence par les prix;
4. le nombre de vols, les vols sans escale, les possibilités de choix, y compris pour les petites communautés, ont augmenté;
5. l'emploi a baissé dans les grandes entreprises; il a augmenté dans l'ensemble de l'industrie mais les conditions de travail sont moins favorables. En contrepartie, la participation aux

profits et à la propriété a été introduite dans certaines entreprises (Eastern Airlines);

6. de nouvelles clientèles moins favorisées ont eu accès au transport aérien et se sont prévaluées des baisses de prix.

La déréglementation a donc été très largement favorable dans le transport aérien aux États-Unis. La preuve a été faite dans ce cas que la concurrence est un instrument d'allocation des ressources qui est supérieur de loin à celui de la réglementation.

### 3. Les perspectives

Si l'on admet que les résultats obtenus dans le transport aérien sont favorables, pourrait-on objecter qu'il s'agit-là d'un cas particulier? Plus généralement, quelles sont les perspectives d'avenir que l'on peut envisager par rapport à la déréglementation?

Ces perspectives ne sont pas très encourageantes parce que dans les sociétés démocratiques et fortement structurées, la concurrence ne peut pas naître et s'étendre spontanément. Elle doit être organisée d'en haut, même si une telle affirmation peut paraître contradictoire. Le plus bel exemple est l'environnement. On a considéré l'air et l'eau comme des biens libres alors qu'ils sont des ressources rares. Quoi de plus naturel qu'on les gaspille? Biens libres, ils deviennent des externalités pour les agents et un objet légitime d'intervention de l'État. Mais ne serait-il pas plus simple et plus efficace, comme des économistes le prônent depuis des décennies, de traiter ces ressources pour ce qu'elles sont de toute évidence et d'organiser un marché de droits de consommation, de façon que les pollueurs internalisent les dommages qu'ils causent à l'environnement et en fassent les frais.

De même, on sait que la concurrence a pour tendance fondamentale de s'autodétruire, les plus forts éliminant les plus faibles ou plus souvent la concurrence faisant place à la cartellisation ou à des pratiques monopolistiques plus ou moins frauduleuses.

L'État a donc l'obligation de promouvoir et de défendre la concurrence sur les marchés. Comme il a été dit plus haut, un régime libéral n'est pas un régime sans droit ni loi. Bien au contraire. L'État doit prévenir et réprimer les fraudes; il doit s'assurer que toute l'information nécessaire soit fournie aux agents intéressés, consommateurs, travailleurs et concurrents. Au lieu d'interdire l'information et la publicité, il doit l'exiger, comme sur les prix, les honoraires, le contenu exact des produits, l'authenticité des états financiers, la nature des tâches et les dangers éventuels que celles-ci comportent pour la santé et la sécurité des travailleurs. Une concurrence véritable est aussi une concurrence loyale où les protagonistes bénéficient de l'égalité des chances à la ligne de départ et d'une

liberté de choix concrète. Une telle égalité, une telle liberté de choix n'étant pas inhérente aux rapports sociaux, un gouvernement peut avoir à prendre des mesures pour les faire prévaloir.

Même si elle est exprimée en termes généraux comme ici, une orientation des politiques axée sur la concurrence ferait face à une opposition redoutable de la part des groupes à l'avantage desquels la réglementation a été faite. Suivant la logique stricte qui a été adoptée dans cette présentation, il faudrait un renouvellement en profondeur des alliances politiques pour faire triompher les intérêts des consommateurs non-organisés sur ceux des groupes organisés. On peut douter du succès d'une telle entreprise.

### BIBLIOGRAPHIE

- BAILEY, E.E., D.R. GRAHAM et D.P. KAPLAN, *Deregulating the Airlines*, Cambridge, Mass., The MIT Press, 1985, 243p.
- CAIRNS, R.D. «Rent Seeking, Deregulation and Regulatory Reform», *Analyse de Politiques*, XI, no 3, 1985, pp. 591-600.
- CARTER, Richard, «Le Canada est-il entraîné dans la déréglementation: le cas des communications». *Analyse de Politiques*, X:1, 1984, pp. 10-24.
- Conseil économique du Canada, *Pour une réforme de la réglementation*, Approvisionnements et Services, Ottawa, 1979, 197 p.
- Conseil économique du Canada, *Rationalisation de la réglementation publique*, Rapport provisoire, Ottawa, 1979.
- COURVILLE, Léon, «Rationalisation de la réglementation publique, règles ou incitations?», *C.D. Howe Institute*, Montréal, 1980, p. 28.
- GIL, Avishai, «Les conséquences de l'évolution technologique pour le personnel des chemins de fer et des compagnies aériennes», *Revue internationale du travail*, Vol. 125, no 1, janvier-février 1986, pp. 1-19.
- FUSS, Melvyn, «The Regulation of Telecommunication in Canada, Ottawa. CEC, 1981.
- Gouvernement du Québec, *Réglementer moins et mieux*. Rapport final du Groupe de travail sur la déréglementation, Québec, 1986, 292 p.
- KAHN, Alfred E., «Is It Time to Re-Regulate the Airline Industry», *World Economy*, Vol. 5, 1982, pp. 341-360.
- KAPLAN, Daniel P., «The Changing Airline Industry», dans *Regulatory Reform: What Actually Happened*, par Leonard W. Weiss et Michael W. Klass (Eds.), 1986, pp. 40-77.
- MOORE, Thomas Gale, «U.S. Airline Deregulation: Its Effects on Passengers, Capital and Labor». *Journal of law and Economics*, Vol. XXIX, avril 1986, pp. 20-28.
- OCDE, «Politiques de la concurrence et déréglementation», Paris, 1986. 43 p.
- OCDE, *Politiques de la concurrence dans les secteurs réglementés*, Rapport provisoire du Comité d'experts sur les politiques commerciales restrictives, Paris, 1979, 216 p.
- OCDE, «Télécommunications: est-il souhaitable de renforcer la concurrence?», *Observateur OCDE*, no 121, mars 1983, pp. 30-33.

- OCDE, «Faut-il renforcer la concurrence dans les secteurs réglementés?», *Observateur OCDE*, no 136, septembre 1985.
- OCDE, *Politique de la concurrence et professions libérales*, Paris, 1985, 128 p.
- OCDE, «Déréglementation et privatisation», *Observateur OCDE*, no 140, mai 1986, pp. 14-17.
- Ontario Economic Council, *Government Regulation, Issues and Alternatives*, Toronto, 1978.
- PELTZMAN, Sam, «Towards a More General Theory of Regulation», *Journal of Law and Economics* 14, 1976, pp. 109-148.
- POSNER, Richard A., «Taxation by Regulation», *Bell Journal of Economics and Management Science*, no 2, Spring 1971, pp. 22-50.
- POSNER, Richard A., «Theories of Economic Regulation», *Bell Journal of Economics and Management Science*, no 5, 1974, pp. 335-358.
- RAYNAULD, André, «Pour une réforme de la réglementation: le Rapport du Conseil économique du Canada», *Revue internationale de gestion*, Vol. 6, no 3, septembre 1981, pp. 75-77.
- STANBURY, W.T. (Editor), *Studies on Regulation in Canada*, Institut de recherches politiques, Montréal, 1978, 249 p.
- STANBURY, W.T., *Government Regulation: Scope, Growth and Process*, Montréal, Institute for Research on Public Policy, 1980, 267 p.
- STIGLER, G.T., «The Theory of Economic Regulation», *Bell Journal of Economics and Management Science*, no 2 Spring 1971, pp. 3-21.
- Université Laval, Département d'information et de communication, «La libéralisation de la publicité sur les services professionnels: le pour et le contre», Office des professions, Québec, 1982.
- WEISS, Leonard W. et Michael W. Kias (Eds.), *Regulatory Reform: What Actually Happened*, Little, Brown and Co., Boston, Toronto, 1986, 316 p.

\* L'auteur remercie Jean-Yves Trempe pour son assistance efficace et empressée dans la préparation de cette communication.

## ATELIER:

# LA DÉRÉGLEMENTATION DES RAPPORTS COLLECTIFS

PREMIER EXPOSÉ:  
**Roy Heenan, avocat**  
Heenan, Blaikie et associés

Le thème de la «déréglementation» est tout à fait d'actualité et ne peut laisser indifférents les agents sociaux, particulièrement dans le domaine des relations de travail, champ privilégié de la réglementation gouvernementale depuis plusieurs décennies.

Tout d'actualité qu'il puisse être, le phénomène de la déréglementation n'est pourtant pas nouveau. Dans les pays industrialisés, plus spécialement aux États-Unis, le rôle, l'étendue et les modalités d'intervention de l'État sont remis en question depuis quelques années. Les modifications dans les modes de production, l'évolution technologique, la révolution informatique, la concurrence internationale et les changements de valeur, pour ne citer que ces quelques variables, bouleversent certaines de nos conceptions et nous obligent à redéfinir le rôle des agents sociaux et leurs attentes en ce qui a trait à l'intervention ou à la non-intervention de l'État dans les domaines sociaux et économiques.

La société québécoise n'échappe ni à cette évolution ni à la remise en question du rôle de l'État dans notre société. Le Québec a, en outre, un défi à surmonter, celui de l'interdépendance<sup>1</sup>. Les entreprises québécoises et les travailleurs québécois doivent en effet plus que jamais protéger leurs acquis face à la concurrence des autres provinces et des autres pays. Nous croyons que ce défi ne pourra être gagné que si nous nous déterminons à être compétitifs sur les marchés internationaux.

Dans les années 70, nous croyions pouvoir tout nous permettre. En fait, nous sommes devenus beaucoup moins concurrentiels. En réalité, nous vivons avec un taux de chômage presque institutionnalisé de 10% et nous faisons face à des concurrents internationaux qui sont à la fois acharnés et productifs. Nous constatons, par ailleurs, que la question de la sur-réglementation fait l'objet d'une littérature imposante issue des milieux académiques et gou-

1 Voir *Le Québec dans le monde, le défi de l'interdépendance*, 1985, Ministère des Relations internationales, 105 p.

vernementaux. Les outils conceptuels et les conséquences d'une sur-réglementation sont connus. Les effets de la réglementation dans certaines industries et secteurs d'activités ont été, par exemple, étudiés par le Conseil économique du Canada en 1981<sup>2</sup>. Tout en reconnaissant la nécessité pour l'État de réglementer certaines activités, le Conseil favorisait une approche moins interventionniste de l'État («to favor individual choice and non-coercive exchanges that are part of the market process»)<sup>3</sup>. Plus récemment, en juin 1986, fut publié au Québec le rapport final du groupe de travail sur la déréglementation, présidé par l'Honorable Reid Scowen<sup>4</sup>.

Le mandat de ce comité, tel que défini par le Très Honorable Robert Bourassa, premier ministre du Québec, consistait à «formuler des recommandations destinées à placer les entreprises du Québec dans une situation au moins aussi avantageuse que celle de l'Ontario, en ce qui concerne l'ensemble des conditions réglementaires qui affecte leur productivité».

Les auteurs du rapport ont étudié à cette occasion plusieurs dispositions réglementaires et législatives ayant trait aux relations de travail et ont suggéré des modifications que nous jugeons capitales pour redonner tout son sens à la notion de «free collective bargaining» et pour permettre aux entreprises québécoises de ne pas être désavantagées par rapport à ses concurrents commerciaux.

## **I- Le phénomène réglementaire en matière de relations de travail: définition et évolution**

Les notions de «réglementation» et de «déréglementation» peuvent recouvrir plusieurs réalités et sont parfois définies différemment selon que l'on est juriste, économiste ou même sociologue.

Seule une définition large de ces notions peut décrire la réalité qui prévaut en matière de relations de travail. Nous adopterons pour les fins de cet exposé le sens retenu par le rapport du groupe de travail sur la déréglementation. On peut lire:

«La réglementation est une intervention gouvernementale dans le fonctionnement et la conduite des activités «privées». Son objet est de substituer des directives, des normes et des standards de conduite et de performance, élaborés et spécifiés par le gouvernement, aux indications et aux incitations personnelles du marché. La réglementation a pour effet de structurer, de corriger ou carrément de modifier tout à la fois le

2 Economic Council of Canada. *Reforming Regulation*, 1981, 167 p.

3 *Id.*, p. 10.

4 Publications du Québec, *Règlements moins et mieux*, 1986, 292 p.

fonctionnement et les effets du marché libre, en vue d'atteindre des objectifs publics d'ordre économique ou social définis au sein du cadre socio-politique.» (p. 8)

Le phénomène réglementaire ainsi défini agit sous différentes formes, certaines plus évidentes que d'autres. L'État exerce son intervention dans le domaine des rapports collectifs, d'une part, directement par les lois et règlements (multiples du reste) et d'autre part, implicitement, dans les décisions administratives et quasi judiciaires des tribunaux administratifs spécialisés dans ce domaine.

Nous ne contestons pas la nécessité pour l'État de réglementer les rapports de travail. Il existe dans tout système économique un ensemble de règles, légales qui régit les activités économiques des hommes, leurs rapports avec les biens (exemple: droit de propriété) et leurs rapports entre eux sur le plan du travail. De tout temps, sous une forme ou une autre, les questions relatives au choix du métier ou de la profession que peut exercer un individu aux conditions d'exercice des activités tant libres que réglementées, à la relation employeur-employé que cette relation soit libre ou réglementée, ont fait l'objet d'une réglementation étatique déterminée par les facteurs socio-économiques et politiques prévalant à cette époque<sup>5</sup>.

Il n'est évidemment pas de notre propos de tracer toute cette évolution historique. Qu'il suffise de retenir que la réglementation des rapports entre employeur et salariés représente uniquement (quoique souvent très important) un élément d'un ensemble beaucoup plus global dénommé système économique. La réglementation (tout comme la déréglementation) ne constitue donc pas une fin en soi. Ces phénomènes sont fonction de variables du système économique qui évoluent dans le temps, rendant ainsi nécessaire à certaines époques, une intervention plus soutenue de l'État ainsi que de ses agences, et *a contrario*, exigeant un assouplissement des contrôles étatiques à d'autres époques.

Nous pensons que dans les années 80 et en prévision des années 2000, il est essentiel, compte tenu de la conjoncture économique actuelle sur le plan interne et international, d'assouplir la réglementation québécoise en matière de rapports collectifs de travail, et de laisser opérer les mécanismes du marché en ne conservant qu'un encadrement réglementaire essentiel pour préserver l'intérêt public.

Le développement de l'intervention étatique en matière économique et sociale au Canada a fait l'objet d'études approfondies par

5 Voir à ce sujet: Joseph Lajugie, *Les systèmes économiques*, P.U.F., 1969, 126 p.

le Conseil économique. On retiendra que le phénomène réglementaire est influencé par de multiples facteurs et que les considérations politiques sont omniprésentes. Le Conseil économique, en effet, tout en reconnaissant que la réglementation est souvent rendue nécessaire pour suppléer aux déficiences de l'économie de marché<sup>6</sup>, souligne l'importance et l'influence des groupes de pression dans l'adoption de réglementation dans plusieurs domaines.

On peut lire à ce sujet:

«The second feature that must be acknowledged is the substantial influence of knowingly-based groups, whose members each have a substantial stake in the outcome of a regulatory decision and are willing to invest in order to shape that decision. These groups — trade unions, farm groups and organized labour — do not speak with a single voice, and the appeals of one group are often balanced against the counter-appeals of others. But there is no question that they have contributed miserably to the pressures for, and the process of, government regulation.»<sup>7</sup>

On comprendra donc que la réglementation, si elle est fonction et réagit le plus souvent positivement à ces influences politiques, peut devenir inflationniste et excessive et, en fin de compte, désavantager l'intérêt public. À long terme, nous croyons même que les groupes de pression qui sont actuellement avantagés par la réglementation subiront les effets néfastes reliés à la stagnation de la croissance économique et à la perte de marché consécutif à la non-compétitivité de nos entreprises.

Nous croyons que l'évolution du droit du travail en matière de rapports collectifs constitue un bel exemple à cet égard.

Au début du siècle, une philosophie libérale, non interventionniste, a prévalu. Les rapports individuels de travail, fondés sur la liberté dite contractuelle, constituait la règle, le législateur n'intervenant que pour réprimer les abus flagrants, sans toutefois toucher à la structure juridique en place régissant les relations employeur-salariés. On se rappelle qu'à cette époque, les rapports collectifs n'étaient aucunement favorisés par le législateur, la formation de syndicats ouvriers, quoique légale, étant, la plupart du temps, perçue d'un mauvais œil par les employeurs, l'État et même les tribunaux.

Ce n'est que dans les années 30, suite à la dépression économique et dans la foulée du «new deal», que l'institution syndicale et

6 *Op. cit.*, note 2, p. 4.

7 *Op. cit.*, note 2, p. 4.



la négociation collective furent favorisées comme agents du développement économique (c.-à-d., pour augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs)<sup>8</sup>.

Le droit du travail canadien et québécois est modelé sur la législation américaine des années 30, particulièrement le *National Labour Relations Act*<sup>9</sup>, usuellement appelé le «Wagner Act».

Par cette législation américaine, fut créé le National Labour Relations Board (NLRB) et furent assignés à cette agence gouvernementale des pouvoirs importants concernant, entre autres, l'accréditation du syndicat détenant le monopole de représentation, la définition de l'unité de négociations et les pratiques déloyales. Plusieurs «Labour Boards» canadiens possèdent du reste des pouvoirs similaires et se fondent sur les doctrines et précédents du NLRB.

Force est de constater que la réglementation des rapports collectifs, tant aux États-Unis qu'au Canada, n'a cessé d'augmenter et certains auteurs parlent même spécifiquement de philosophie interventionniste en soulignant que les conseils des relations de travail (exemple: NLRB, Conseil canadien des relations de travail) peuvent influencer le contenu de la convention collective par l'intermédiaire des pratiques déloyales relatives au devoir de négociation de bonne foi<sup>10</sup>.

Il est exclu dans le cadre de cet exposé d'étudier de façon comparative les différentes législations américaines et canadiennes en matière de réglementation des rapports collectifs. Un constat demeure toutefois. Les juridictions provinciales canadiennes, dans leur ensemble, et le gouvernement fédéral (*Code canadien du travail*) tentent d'uniformiser leur législation du travail. Toutes les législations sont fondées sur le principe du monopole de représentation du syndicat accrédité et reconnaissent l'importance de l'institution du «free collective bargaining».

Le Québec, tout en respectant l'encadrement général adopté par les autres juridictions, a toutefois adopté certaines législations inacceptables qui défavorisent les entreprises québécoises par rapport à celles des autres juridictions et qui battent en brèche certains principes fondamentaux propres à la notion de «free collective bargaining». Le Québec, par ailleurs, est le seul à posséder un

8 Voir P. Verge, *Bref historique de l'adoption du monopole de la représentation syndicale au Québec*, (1971) 12 C. de D. 304. H.A. Millis et E. Clark Brown, *From the Wagner Act to Taft-Hartley*, The University of Chicago Press, 1950. G.W. Adams, *Canadian Labour Law*, 1985, Canada Law Book Inc., P.11.

9 C. 372, 49, stat. 449 (1935).

10 Voir Adams, *supra*, p. 221 et ss et C. Foisy, D.E. Lavery, L. Martineau, *Canada Labour Relations Board, Policies and Procedures*, Butterworths, 1986, p. 9 et ss.

régime d'extension des conventions collectives qui nuit à l'aspect concurrentiel des entreprises québécoises militant de façon négative à la croissance de l'économie, ainsi qu'à l'objectif du plein emploi, comme cela est reconnu par le rapport Scowen.

Dans le prochain chapitre, nous discuterons de certaines dispositions de la législation québécoise qui devront faire l'objet d'une révision substantielle dans le cadre du processus de déréglementation adopté par le gouvernement québécois.

## **II- La déréglementation de certains aspects de la réglementation québécoise en matière des rapports collectifs**

Le groupe de travail sur la déréglementation (rapport Scowen a étudié la réglementation québécoise régissant les rapports collectifs et a fait des recommandations spécifiques concernant les dispositions anti-briseurs de grève (article 109 C.T.), la soustraction et la cession des droits successoraux (article 45 C.T.), le précompte syndical, les décrets d'extension de convention collective.

Il faut souligner aussi qu'il y a quelques mois la Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail (rapport Beaudry) a soumis un rapport à ce sujet. Nous remarquons que les conclusions des deux rapports sont fort différentes, la philosophie à la base de chacun l'étant aussi sans doute.

### **1. Les dispositions anti-briseurs de grève**

Les dispositions anti-briseurs de grève furent introduites dans le *Code du travail* en 1977 et des amendements furent introduits en 1983 pour rendre lesdites dispositions encore plus restrictives.

Ces dispositions, selon plusieurs employeurs, empêchent, dans bien des circonstances, toute production et mettent concrètement l'employeur et le système québécois à la merci des syndicats déraisonnables. Édictées au départ pour réduire ou éviter la violence pendant les grèves, ces dispositions ont pour effet d'affaiblir l'employeur dans le processus de la négociation collective avec les conséquences qui s'ensuivent. Comme l'indique le rapport Scowen, après avoir souligné que le Québec est la seule juridiction en Amérique du Nord à restreindre ainsi la production pendant un conflit (indépendamment de ses effets réels, cette seule originalité suffit pour inquiéter de nombreux investisseurs et chefs d'entreprise).

Il s'agit, selon nous, de beaucoup plus qu'une simple originalité, il s'agit d'une prise de position pro-syndicale inacceptable de la part du gouvernement, compte tenu des principes à la base de notre système de négociations collectives, et d'une politique législative qui affecte le principe de neutralité relative du législateur

dans un domaine où les forces de chacune des parties doivent être déterminées par les règles du marché plutôt que par des dispositions réglementaires qui biaisent le système à sa source.

Certains arguent que les dispositions anti-briseurs de grève furent adoptées pour faire face aux entreprises multinationales. Cela relève de l'irréalisme. Les multinationales sont peu affectées mais les P.M.E. le sont de façon critique.

Une entreprise multinationale, dans un contexte de conflit de travail, va tout simplement produire, s'il y a lieu, dans une autre usine, dans une autre province, ou même dans un autre pays. Qui plus est, si le conflit perdure, elle peut tout simplement déménager et faire perdre nombre d'emplois au Québec. Le réel impact de la loi «anti-scab», c'est plutôt les P.M.E. qui le subissent. Soulignons que 87% des entreprises québécoises comptaient en 1985, moins de 50 employés, alors que 0,2% des entreprises comptaient 500 employés et plus. Il est donc évident que ce sont les P.M.E. qui sont susceptibles d'être le plus affectées par ces dispositions.

L'existence des dispositions anti-briseurs de grève dans un système de libre négociation collective démontre un parti pris injustifié du législateur en faveur de l'institution syndicale et met en doute sa neutralité qui est essentielle pour le maintien d'un système de relations de travail ordonné.

Cette législation présume, ni plus ni moins, que le syndicat, dans le cadre d'un conflit, a toujours raison et que l'employeur a nécessairement tort. Partant de cette fausse prémisse, il faut donc paralyser les activités de l'employeur pendant toute la durée du conflit de travail. Notre système de négociation collective qui reconnaît l'utilisation des sanctions économiques est fondé, rappelons-le, sur le droit des salariés de ne pas donner leur prestation de travail et sur le droit fondamental pour l'employeur, de tenter de continuer à produire, bien que les salariés déclenchent une grève.

Ce principe fondamental fut du reste reconnu par l'équipe spécialisée en relations de travail en 1968. Nous pouvons lire dans le rapport intitulé «Les relations de travail au Canada — Bureau du Conseil privé» ce qui suit:

«Comme nous l'avons indiqué ailleurs, pour l'employeur la sanction économique équivalente à la grève n'est que rarement le lock-out; c'est plutôt sa capacité de faire face à la grève. Nos remarques porteront donc, pour la plupart, sur la grève. Il est important de noter, toutefois, que la capacité d'un employeur d'encaisser une grève dépend pour une large part de sa possibilité de stocker des marchandises en prévision d'une grève et de son droit de faire appel à d'autres employés

et à un personnel suppléant pour accomplir le travail normalement dévolu aux grévistes. Ce droit, joint au lock-out, constitue pour l'employeur l'équivalent du droit de grève des travailleurs; il nous semble que les choses sont comme elles doivent être.» (p. 193)

La composition du groupe de l'équipe spécialisée qui reconnaît le principe qui vient d'être énoncé mérite d'être rappelée: M. le doyen H.D. Woods, académicien, M. l'Abbé Gérard Dion, académicien, le doyen A.W.R. Carruthers de la Faculté de droit de l'Université de Western Ontario ainsi que le professeur J.H.G. Crispo, directeur du Centre des relations industrielles de l'Université de Toronto.

Les professeurs Arthurs, Carters et Glasbeek, après étude des dispositions anti-briseurs de grève du Québec, les commentaient de la façon suivante:

«The Quebec legislation is perceived as a significant revision of the balance of power, and has no counterpart in other Canadian jurisdictions»

Ces auteurs concluent qu'adopter une telle législation dans les autres juridictions «would drastically alter the present balance of power» et soulignent que la politique législative québécoise à cet égard «must be seen as a dramatic departure from the norm».

Dans cet ordre d'idée, Paul Weiler, expert en relations de travail, reconnu tant aux États-Unis qu'au Canada, a critiqué sévèrement la politique législative québécoise à cet égard:

«By the same token, I do not believe the law should prohibit employers in a case such as that from hiring replacements who are willing to work at rates and conditions which they consider acceptable and the employer believes are economically feasible.

As I said, I would limit the employer to temporary replacements (and no professional strike breakers). I advocate first contract arbitration to deal with the particularly traumatic situations. But I think the Quebec law (goes) much too far from the competitive economic struggle which, in the final analysis, does underline our system of free collective bargaining.»<sup>13</sup>

11 D.A. Ar ou CA, et H.H. Perritt, jr., «Transportation Labor Law and Policy for a Dereregulated Industry», *The Labor Lawyer*, (1985) vol. 1, no 3, pp. 617 à 671, à la page 630 et ss; Adams, *supra*, p. 580. Voir aussi Foisy, Lavery et Martineau, *supra*, p. 284 et ss. concernant le «Illegal Doctrine» et la négociation de bonne foi, *Les Élévateurs de Sorel Ltée*, 1985, 85 CLLC, 16,032 (C.L.R.B.).

12 H.W. Arthurs, D.D. Carter, H. J. Glasbeek, *Labour Law and Industrial Relations in Canada*, 1981, Butterworths.

13 P. Weiler,

Ces témoignages d'experts dans le domaine des relations de travail démontrent bien que de telles dispositions sont totalement injustifiées dans notre système de relations de travail. Par ailleurs, ces dispositions ont des conséquences dramatiques pour l'entreprise québécoise. Premièrement, la violence qui devait être abolie par l'adoption de ces législations n'a pas diminuée. L'expérience récente des grèves à Marine Industries (Sorel), ainsi qu'à Reynolds (Cap-de-la-Madeleine), le démontre clairement. Il n'y avait pourtant pas de briseurs de grève qui travaillaient dans ces entreprises lorsque la violence a éclaté. Malgré cette loi anti-briseurs de grève, il peut certainement exister de la violence qui semble de plus en plus organisée.

Deuxièmement, les dispositions anti-briseurs de grève sont par ailleurs responsables d'énormes pertes d'emplois pour le Québec. À notre connaissance personnelle, deux phénomènes se produisent. Tout d'abord, les P.M.E. québécoises constatent la nécessité de posséder une capacité de produire hors Québec. Plusieurs employeurs se sont ainsi assurés d'une telle capacité de production à l'extérieur, soit par l'intermédiaire d'une succursale, soit par des sous-contrats. Nous constatons même qu'à long terme, cela occasionne des pertes d'emplois non spécifiquement reliées à l'interdiction de produire pendant une grève. En outre, les multinationales, surtout américaines, sont découragées par l'état des relations de travail au Québec. On est résidents de l'Amérique du Nord, après tout, et on est les seuls à posséder un régime aussi prohibitif. La réputation contestataire des relations de travail au Québec s'est répandue partout en Amérique du Nord et le Québec bien souvent n'est même pas considéré pour des investissements d'envergure.

Soulignons par ailleurs qu'il existe des conséquences sociales reliées à la législation anti-briseurs de grève. Quand, par exemple, des volontaires bénévoles travaillent dans un hôpital pour maintenir l'institution ouverte à la population et qu'ils sont accusés d'enfreindre la loi, il y a certes là un problème évident de justice sociale. Si la loi se fonde sur la présomption que toute revendication syndicale est justifiée, pourquoi alors le gouvernement ne fait-il pas droit à toutes les demandes syndicales lors des négociations dans le secteur public. La vérité est que certains syndicats exagèrent dans leurs demandes, ils abusent des moyens de pression; la grève devient un moyen de chantage pour obtenir des conditions qui se justifient mal économiquement. Une chose est capitale devant cet état de faits: il est impératif que le système de relations de travail demeure neutre. Si on accepte le phénomène de la grève dans le secteur privé et que l'on accepte le jeu des sanctions économiques fondées sur les rapports de force, il faut que ces dernières puissent s'exercer librement. Sinon, un déséquilibre est créé, un déséquilibre qui nuit sérieusement à l'économie du Québec.

## Recommandations

Si le Québec veut redevenir concurrentiel en Amérique du Nord, il est impératif que notre législation s'apparente à celle des autres juridictions de l'Amérique du Nord.

- 1° Il est important de modifier les dispositions anti-briseurs de grève afin de ne prohiber que les professionnels «strike breakers», comme c'est le cas en Colombie-Britannique.
- 2° Il y aurait par ailleurs lieu, pour s'assurer que les employés ne deviennent pas les boucs émissaires d'une grève, de leur donner la protection que l'on retrouve en Ontario, mais pour une période de trois mois. (En Ontario, rappelons-nous, l'employé qui accepte, dans les premiers six mois d'une grève, les offres faites par l'employeur, garde son emploi de préférence à tout employé embauché pendant une grève)
- 3° Enfin, le législateur devrait s'assurer qu'avant toute grève, un vote libre de tous les employés de l'unité d'accréditation, et pas seulement les membres, soit tenu sur l'offre de l'employeur, et ceci, *immédiatement* avant une grève. «Le vote de grève» qui existe à l'heure actuelle est ridicule, car, en réalité, l'inobservance est sans conséquence. Plus important cependant, ce vote de grève est généralement pris au tout début des négociations, avant qu'il n'y ait même d'offre de faite, et ceci pour faire prendre conscience à l'employeur de la détermination du syndicat. Dans de telles circonstances, le soi-disant vote de grève n'a aucune valeur. Une telle obligation de tenir un vote pourrait par ailleurs s'appliquer aussi après que la grève soit déclenchée, par exemple, après un mois de grève.

Nous soulignons enfin que le rapport Scowen abonde dans le sens de modifier les dispositions anti-briseurs de grève. En effet, le rapport recommande «de maintenir le principe de mesures anti-briseurs de grève, mais d'en restreindre la portée en rendant les dispositions du Code du travail en la matière comparables à ce qui existe dans les autres provinces». Nous pouvons qu'être en accord avec cette proposition du rapport Scowen.

## Le précompte syndical

La déréglementation ne signifie toutefois pas uniquement éliminer des règles. Comme l'indique le rapport Scowen, il est essentiel de réglementer moins et mieux. Dans ce contexte, nous pensons tout particulièrement au précompte syndical obligatoire. Le législateur québécois est intervenu dans les rapports collectifs à l'article 47 du Code du travail pour prévoir le précompte syndical obligatoire. Autrefois, des dispositions de cette nature étaient laissées à la libre négociation entre les parties. Certains prétendent

que l'article 47 du *Code du travail* est l'équivalent de la formule Rand. Ceci est tout à fait inexact. L'Honorable Juge Rand, dans la rédaction de sa célèbre décision en 1946, a pris la peine de s'assurer qu'il y ait une balance entre les exigences de la démocratie syndicale et le droit pour le syndicat d'obtenir le précompte syndical obligatoire. Quand on relit sa décision attentivement, on constate clairement que pour ce dernier, la cotisation syndicale ne doit équivaloir qu'au coût de l'administration et de la négociation de la convention collective. Il écrivait:

«I consider it entirely equitable then that all employees should be required to shoulder their portion of the burden of expense for administering the law of their employment, the Union contract; that they must take the burden along with the benefit.»

Au droit de prélever la cotisation correspondait toutefois certaines obligations pour le syndicat et des conditions, dont, entre autres:

1. no strike, general or partial, shall be called by the Union before a vote by secret ballot supervised by an officer of the department of labour (...) shall have been taken of all employees to whom the agreement applies and a majority voting has authorized the calling of a strike within two months from the balloting.
2. (...)
3. Any employee participating in an authorized strike (...) shall be liable to a fine of \$3.00 a day (in 1947) and to lost of one year seniority for every continuous absence for a calendar week of part thereof.
4. Should the Union violate this provision (...) it shall be liable to the penalty of suspension of the check-off... for not less than two and not exceeding six monthly deductions.

De plus, 25% des employés d'une unité pouvaient demander la désaccréditation du syndicat dix mois après son accréditation. Le législateur québécois n'a adopté qu'une partie de la formule Rand. Le droit au précompte fut accordé au syndicat en oubliant toutefois les conditions qui s'y rattachaient, et qui prévoient la démocratisation syndicale. Quant au vote préalable à une grève, le *Code du travail* prévoit que seuls les membres de l'association auront le droit d'y participer, à l'exclusion des non-membres. En somme, le non-membre paie sa cotisation ou l'équivalent, mais n'a rien à dire sur le déclenchement d'une grève qui ne pourra que l'affecter, ce dernier n'ayant point le droit de travailler pendant la durée du conflit.

On constate encore une fois que le législateur s'est départi de son objectivité et de son rôle neutre. Pourquoi le Juge Rand a-t-il

tellement insisté sur les exigences de la démocratie syndicale? Il est évident qu'il faut s'assurer d'un contrôle des fonds et des décisions syndicales concernant les dépenses payées à même les fonds du précompte syndical. À défaut de contrôle, on voit des cotisations syndicales servir à toutes sortes de fins idéologiques et politiques qui n'ont rien à voir avec les relations de travail dans l'entreprise, l'administration et la négociation de la convention collective.

Le législateur a malheureusement fermé les yeux sur ces abus flagrants des syndicats concernant les cotisations syndicales et leur relation avec les membres. Parce que le législateur n'a pas encadré ses questions et instauré une balance nécessaire, la charte constitutionnelle et les tribunaux sont maintenant appelés à constater et corriger les divers abus. Il aurait été préférable que le législateur ou, mieux encore, les parties règlent leur propre problème et adoptent des comportements spécifiques aux relations de travail, comme ce fut le cas aux États-Unis dans le cadre du *Landrum-Griffin Act* (c.-à-d. une charte des droits des salariés syndiqués). Parce qu'une telle charte des droits des salariés syndiqués ne fut pas adoptée au Québec et au Canada, tout le système de précompte syndical devient vulnérable maintenant face à l'interprétation judiciaire de la charte constitutionnelle. La cause *Lavigne vs. Ontario Public Service Employees Union* (55 OR (2d) 441) démontre parfaitement la justesse de notre propos et l'importance de contrôler les abus syndicaux à cet égard. M. Lavigne, un professeur non membre du syndicat, fut requis en vertu de sa convention collective de payer une cotisation syndicale. M. Lavigne intenta alors une action pour faire déclarer par le tribunal que ce précompte syndical obligatoire violait, dans le cas d'espèce, son droit d'association et d'expression, puisque lesdites cotisations syndicales étaient utilisées contre son gré à des fins sociales et politiques.

M. Lavigne contestait plus particulièrement les dépenses suivantes du syndicat:

1. les contributions financières au Parti Démocratique;
2. les contributions financières à des campagnes de désarmement, incluant la campagne contre les tests des missiles Cruise;
3. les contributions financières à une campagne s'opposant à des dépenses municipales ayant trait à la construction d'un stade avec toit fermé;
4. des contributions à Arthur Scargill et aux mineurs du Royaume-Uni alors en grève;
5. des contributions à l'Organisation de libération de la Palestine;



6. des contributions financières au Nicaragua, etc.
7. des contributions financières à des organisations promouvant l'avortement.

La question qui se posait n'était pas évidemment de savoir si ces organisations ou causes étaient bonnes ou mauvaises, mais si un employé pouvait être obligé d'y contribuer contre son gré. La Cour Suprême d'Ontario a conclu que, dans le cas d'espèce, le droit d'association de M. Lavigne avait été violé parce qu'il avait été obligé de jumeler ses ressources financières avec celles des membres de l'union dans le but d'atteindre les objectifs de l'union. Le tribunal a conclu que le droit d'association d'une personne en vertu de la charte constitutionnelle est enfreint lorsqu'il est forcé de supporter financièrement un syndicat et qu'il s'oppose à ce syndicat. En outre, le tribunal a conclu que l'utilisation des cotisations syndicales pour des fins autres que la convention collective et l'administration de la convention ne peut être justifiée dans une société démocratique au sens de l'article 1 de la charte constitutionnelle.

«the Charter of Rights exists for the protection of minorities. With this view, I am prepared to conclude that the impact on the individual in this case, although it may be small in pecuniary amount, is serious enough that it requires that the government be required to accomplish its objective by using the least obstrusive method available. The principal which I think must be established, then, is that compulsory dues may only be used for the purpose which justifies their imposition and for no other purpose beyond that. In other words, the use of compulsory dues for purposes other than collective bargaining and collective agreement administration cannot be justified in a free and democratic society, where the individual objects to such use.»

(aux pages 516-517)

## Recommandations

Si la position du Juge Rand, énoncée en 1946 et relative au précompte syndical est justifiée en ce qui a trait aux coûts de négociation et d'administration de la convention collective et que cette proposition rencontre maintenant les exigences de la Charte constitutionnelle (article 1, paragraphe 2), il faut conclure que l'utilisation des cotisations syndicales à toutes autres fins que celles énoncées plus haut deviendra illégale. Il faut aussi conclure alors que toute utilisation de fonds syndicaux pour des fins idéologiques et politiques ne pourra provenir que de donations volontaires. La décision Lavigne souligne l'importance de maintenir un équilibre entre les membres et les non-membres d'une association de salariés et l'importance de permettre à ces dernières personnes de pou-

voir contrôler les dépenses et les décisions de leurs syndicats, tout particulièrement en ce qui a trait au déclenchement d'une grève.

### Les droits de succession du syndicat

La réglementation excessive dans un domaine peut provenir non pas d'une règle de droit comme tel, mais bien de l'interprétation qu'en fait le tribunal administratif chargé de son application. Telle est sans doute la situation avec l'article 45 du *Code du travail* qui édicte:

«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'exclusion d'une convention collective.

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 lieu et place de l'employeur précédent.»

Le régime de l'article 45 précité (anciennement 36) provient d'une décision de la Cour d'Appel du Québec dans l'affaire *Brown Corporation* (1958) B.R. 1. Dans ce cas, il y avait eu vente des actifs de Brown Corporation (qui venait de négocier une convention collective) à C.I.P. Précisons que dans l'acte de cession, l'acquéreur C.I.P. assumait volontairement l'ensemble des obligations de Brown Corporation tant à l'égard des salariés qu'à l'égard du syndicat. La Cour d'Appel appliquant la théorie de la relativité des contrats (c.-à-d. des contrats n'ont pas d'effet à l'égard des tiers) a conclu qu'il n'y avait pas de transfert d'accréditation de Brown Corporation à C.I.P. et que la Commission des relations de travail avait eu raison de révoquer l'accréditation. Le législateur a alors amendé, en 1961, la *Loi des relations ouvrières*, pour empêcher que cela ne se reproduise. Il n'était évidemment pas question de sous-contrats à cette époque. Il en fut de même par suite de l'adoption de cette disposition collective et la Commission des relations de travail, présidée par le Juge en chef Gold, n'a jamais interprété cette disposition comme couvrant ou empêchant l'octroi de sous-contrats. Ce n'est qu'en 1965 dans la décision *Aluminum Company* (1965, R.D.T., 449) que la Commission des relations de travail a conclu qu'un contrat octroyé par la compagnie était une concession partielle de l'entreprise au sens de l'article 36 du *Code du travail*. Depuis ce temps, l'article 45 a fait l'objet de diverses interprétations et de théories concernant tant la définition de l'entreprise que la notion d'aliéna-

tion partielle ou totale. Confronté à toutes les interprétations possibles de l'article 45 et face à plusieurs courants jurisprudentiels tant à l'intérieur du Tribunal du travail qu'à la Cour supérieure, bien chanceux celui qui s'y retrouve. Les intervenants dans le domaine des relations de travail attendent avec grand intérêt la décision de la Cour Suprême du Canada dans l'affaire *Commission scolaire régionale de l'Outaouais*. Quoi qu'il en soit, il devrait être clairement énoncé que l'octroi de sous-contrats ne déclenche pas les mécanismes prévus à l'article 45 du *Code du travail*. La réalité économique actuelle, l'évolution de la technologie et les impératifs de la compétitivité obligent les entreprises québécoises, tout comme les autres entreprises extérieures, à sous-contracter. La menace de voir les droits syndicaux se transférer automatiquement et parfois contre la volonté des travailleurs du sous-contractant, freine l'évolution de ce secteur d'activités. La recommandation du rapport Scowen à l'effet de modifier l'article 45 de façon à ne mettre aucun obstacle à la sous-traitance pour des fins économiques *justifiées* doit donc être appuyée. Il importe de corriger cette néfaste interprétation de l'article 45 pour permettre aux entreprises de pouvoir soustraire une partie de leur production pour réduire les coûts, et leur permettre d'être plus compétitives sur les marchés internationaux par rapport aux autres entreprises qui elles, peuvent procéder de cette façon sans obstacle.

## Conclusions

La tendance marquée depuis quelques années pour réduire la réglementation gouvernementale touche, on le constate, le domaine des rapports collectifs de travail. Dans un contexte de libre échange avec les États-Unis et compte tenu de la position concurrentielle des entreprises des autres provinces, dont l'Ontario, il est important d'uniformiser les différentes législations du travail pour faire en sorte que le fardeau supporté par les entrepreneurs québécois et ceux des autres juridictions soit à peu près égal. Il est par ailleurs très important de respecter les principes de base du système de la libre négociation collective qui, tout en étant encadrée pour éviter les abus, respecte les règles et mécanismes du libre-échange, base de notre système socio-économique. Les relations de travail constituent une partie importante de l'activité économique et ont des répercussions importantes sur le système social. Il est reconnu et prescrit que le législateur énonce les comportements qui doivent être prohibés en fonction des valeurs que notre société a adoptées. Les entreprises ne demandent pas le retour à la révolution industrielle. Elles requièrent tout simplement un climat économique et social favorable aux investissements et capable de rendre les entreprises québécoises plus compétitives sur les marchés internationaux. Réglementer mieux signifie respec-

ter dans la mesure du possible les règles du libre-échange, endiguer les abus que les mécanismes du marché peuvent engendrer et pour les législateurs, demeurer neutres, pour protéger l'intérêt public. Réglementer mieux signifie aussi éviter de faire bande à part et d'adopter des législations qui font fuir des investisseurs qui craignent d'œuvrer dans un milieu où un préjugé biaisé en faveur des syndicats est clairement adopté politiquement. Le débat sur la déréglementation doit faire comprendre que le Québec est en compétition avec d'autres sociétés. Le Québec a un très lourd défi à relever: celui de l'interdépendance qui, croyons-nous constitue de nos jours le gage de la prospérité économique, tant pour les entreprises que pour les travailleurs québécois.

**DEUXIÈME EXPOSÉ:**  
**Hélène Lebel, c.r.**  
Rivest, Castiglio & Ass.

J'appartiens, je l'avoue à la génération qui a atteint l'âge adulte à l'apothéose de la Révolution tranquille. J'ai souscrit avec passion et enthousiasme à ses idéaux et, bien sûr, partagé ses rêves et illusions. Nous allions sortir le Québec de la «grande noirceur», réformer le système d'éducation et le secteur de la santé, développer l'économie. Bref, refaire le monde.

Avec le temps, je l'avoue également, j'ai perdu ces belles illusions. Il n'est pas si facile de changer le monde et trop de belles réformes, apparemment admirablement pensées et conçues, ont donné des résultats fort différents de ce que nous avions tous prévu.

Aujourd'hui, je me surprends même un peu trop souvent à gronder et à tempêter contre les ministères, offices, régies et autres bureaucraties du même acabit qui prétendent régir nos vies et encadrer nos activités quand ce n'est pas tout simplement «penser à notre place». D'autant plus que je trouve la note un peu lourde lorsqu'arrive le fatidique mois d'avril. ... Et il m'arrive de me demander s'il s'agit là tout simplement de la réaction normale de quelqu'un qui a appris avec l'expérience ou du «virage» à droite caractéristique de tant de radicaux et de réformistes des années 60 ...

Toujours est-il que, comme citoyenne et payeuse de taxes, l'idéal de la déréglementation ne m'effraie pas, bien au contraire. J'ai mon petit catalogue personnel de lois et de règlements stupides ou, tout simplement, incommodes et ...: heures d'ouverture et de fermeture des commerces de détail, règlement sur la protection du consommateur qui m'oblige à écrire tout au long que «je renonce à une estimation écrite» à chaque fois que je vais au garage, etc. ... Comme avocate, je suis horrifiée de voir se multiplier les statuts et les règlements à tel point que même une professionnelle a souvent peine à s'y retrouver. Qu'en est-il alors du profane, du simple citoyen? La maxime «Nul n'est censé ignorer la loi» acquiert dans ce contexte un sens bien particulier ...

Tout ceci pour dire que je n'ai pas d'objection de principe à la démarche proposée par le groupe de travail présidé par Reed Scowen. Je pense qu'il est sain et sage de s'interroger sur l'opportunité et le bien-fondé de l'intervention gouvernementale dans le fonctionnement et la conduite des activités privées et d'au moins se poser la question de savoir s'il y a lieu de maintenir en totalité ce lourd échafaudage de lois et de règlements qui ne cesse de prendre de l'importance avec les années. Et il est normal que cette analyse

porte sur le secteur des rapports collectifs de travail aussi bien que sur d'autres secteurs.

Le Rapport final du groupe de travail sur la déréglementation, aussi connu comme le Rapport Scowen, qui a été publié en juin 1986 répond assez mal, selon moi, aux idéaux et aux objectifs somme toute assez ambitieux qui sont proposés dans l'introduction et dans les deux premiers chapitres. On nous propose de «redéfinir le rôle de l'état et ... (de) tracer de nouvelles frontières entre le secteur public et le secteur privé de notre société» (p. 5) en vue de créer «un environnement économique et social favorable à la créativité, à l'entrepreneuriat, aux investissements et à la croissance» (p. 14). L'étude du chapitre traitant de «La déréglementation en matière de relations de travail» démontre cependant qu'on n'est pas allé très loin dans l'analyse de la législation et de la réglementation en vigueur et que les recommandations constituent plutôt un catalogue de ce qui plaît ou déplaît au milieu patronal. La mesure de la valeur d'une loi ou d'une disposition d'une loi est finalement «l'impression plus ou moins négative» qu'en ont les porte-paroles des entreprises ou des milieux d'affaires de Toronto.

Je commenterai ici deux aspects des recommandations du groupe de travail:

## 1. Le Code du travail

J'ai retrouvé il y a quelques jours de vieux exemplaires du *Code du travail*. La codification administrative de 1966 (3e édition) tenait en 27 pages, celle de 1971 (8e édition) en 39 pages alors que le *Code du travail* de 1986 publiée par les Éditions Yvon Blais Inc. est un texte de 87 pages. Il aurait peut-être été utile que le groupe de travail s'interroge sur l'utilité et l'impact de la multiplication des prescriptions du Code en matière d'accréditation ou d'arbitrage de griefs ou sur le recours à la procédure pénale pour régler des problèmes de relations de travail. Mais ce n'est pas là ce qui intéresse le groupe de travail. Son but est plutôt de plaire aux «investisseurs» et notamment aux «investisseurs de l'extérieur».

### *i) Les dispositions anti-briseurs de grèves*

Il faut bien admettre que ces dispositions sont uniques, non seulement au Canada mais en Amérique. Notre Code du travail oblige tous les salariés qui sont compris dans l'unité de négociation à se conformer à un ordre légal de grève ou de lock-out et interdit, à toutes fins pratiques, à l'employeur de continuer ses opérations.

Par ailleurs, il est important de noter qu'il y a fort longtemps qu'on n'a pas vu, au Québec, des incidents violents comme ceux

qui ont eu lieu aux abords de l'usine Gainers en Alberta. Il est aussi utile de noter que l'employeur ontarien qui fait défaut de négocier de bonne foi ou qui a recours à d'autres manœuvres déloyales pour faire échec à la volonté de ses salariés d'être représentés par un syndicat s'expose à de très lourdes sanctions: pensons aux décisions du Conseil des relations de travail de l'Ontario dans des affaires comme Radio Shack, Westinghouse ou Humpty Dumpty.

Au Québec, le syndicat qui se voit confronté à de pareilles tactiques n'a pratiquement aucun recours et aucune chance d'obtenir un remède efficace. Si l'on entend modifier les règles du jeu pour «rétablir l'équilibre», ne devrait-on pas songer en même temps à mettre en place des mécanismes efficaces pour assurer le respect de *toutes* les dispositions du Code?

En outre, il est inquiétant de constater que le groupe de travail ne se donne même pas la peine d'analyser l'impact *réel* des dispositions «antiscabs». Quelles entreprises ou quels secteurs sont affectés et dans quelle mesure? Il semble, en pratique, que l'impact soit plus important dans les entreprises de service ou dans les petites entreprises qui emploient du personnel non-spécialisé ou facilement remplaçable. Par ailleurs, des entreprises comme GM, Canadair et probablement Hyundai, ne tentent même pas de continuer leurs opérations pendant une grève ou un lock-out. Comment croire alors que les dispositions «antiscabs» ont un impact réel sur les «gros investisseurs» susceptibles de s'implanter au Québec?

#### *ii) L'article 45 C.T. et la sous-traitance*

L'article 45 C.T. visait à assurer que l'accréditation ne devienne pas caduque suite à une vente ou à une cession d'entreprise. De nos jours, la vente ou la cession d'entreprise peut prendre plusieurs formes, y inclus la sous-traitance, et la jurisprudence a donc étendu l'application de l'article 45 C.T. à des actes juridiques ou des transactions diverses. On peut peut-être reprocher certaines élaborations particulièrement complexes ou imaginatives à nos commissaires ou à notre tribunal du travail. Il n'en reste pas moins que le maintien de l'accréditation ou de la convention collective lorsque survient une cession totale ou partielle de l'entreprise n'est pas une innovation propre à la jurisprudence québécoise. Le Conseil des relations du travail de l'Ontario ou de la Colombie-Britannique et le Conseil canadien des relations du travail, pour ne nommer que ceux-là, ont développé et appliquent des principes analogues dans l'interprétation et l'application des dispositions relatives aux ventes d'entreprises.

Pourtant, sans se donner la peine de faire une étude sérieuse de l'état du droit dans les autres juridictions afin de savoir s'il existe véritablement au Québec des règles qui «nuisent à la compé-

titivité des entreprises québécoises», le groupe de travail propose purement et simplement de

«modifier les articles 45 et 46 du Code du travail de façon à ne mettre aucun obstacle à la sous-traitance pour des fins économiques justifiées, et pour ajouter aux exclusions à l'égard de l'aliénation d'entreprise dans les cas de faillite.»

Voilà qui donnera sans doute des idées aux négociateurs patronaux que se sont fourvoyés en accordant des salaires ou des avantages «trop généreux». Pourquoi respecter une convention collective un peu contraignante, s'il est si facile de s'y soustraire.

Ironiquement, l'article 45 a été ajouté à notre *Loi des relations du travail* à la demande du mouvement syndical de l'époque qui a accepté en retour l'obligation de soumettre à l'arbitrage tous les différends survenant pendant la durée de la convention collective. Aujourd'hui l'on propose d'abroger un volet de ce compromis historique, il serait peut-être équitable d'en faire autant pour le «quid pro quo».

## 2. Les décrets d'extension de convention collective

Il est sans doute vrai que «le Québec est le seul État d'Amérique du Nord où il existe un régime juridique d'extension des conventions collectives par secteur d'activité» (p. 118). Il est cependant inexact d'en conclure que le Québec est le seul endroit où une entreprise peut être assujettie à des normes minimales de travail de la nature de celles qui sont contenues dans nos décrets de convention collective. En fait, en Ontario, le *Industrial Standards Act*, 1980 R.S.O., c. 216, permet l'imposition par voie de «schedules» de normes de travail propres à une industrie et applicables à une région ou à l'ensemble de la province. La terminologie est différente mais la loi ontarienne est fort semblable à notre Loi des décrets. Elle prévoit même la création d'un «Advisory Committee» qui peut jouer un rôle assez semblable à celui que joue notre comité paritaire (1980 R.S.O., sec. 9(1)(m)). Il existe de tels «schedules» dans divers secteurs de l'industrie de la construction et dans les industries suivantes:

Fur — Ontario  
 Ladies' Cloak and Suit — Ontario  
 Ladies' Dress and Sportswear — Ontario  
 Men's and Boy's Clothing — Ontario  
 (CCH Labour Law Reporter, Vol. III, par. 64351).

Il est possible que le maintien de certains décrets puisse difficilement se justifier ou que les normes qui sont prescrites par certains autres soient inappropriées. Par ailleurs, la *Loi des décrets de conventions collectives* est un mécanisme qui permet d'établir des



normes minimales de travail adaptées à la réalité économique d'une industrie et d'assurer le respect de ces règles du jeu à un coût minime pour l'état. Son abrogation aura indubitablement des répercussions économiques dramatiques dans certains secteurs d'activités, notamment dans les services où, à peu près n'importe qui, peut mettre sur pied une entreprise sans engager des capitaux importants: fabrication de vêtements, entretien d'édifices, agence de sécurité.

La croissance économique par la multiplication de «Jobbines» à 4\$ de l'heure, est-ce là le modèle et l'idéal que nous propose le Groupe de travail? Il semble bien que oui.

Pourtant, il y a quelques semaines à peine, les pages financières du Globe and Mail faisaient état d'une pénurie de main-d'œuvre dans les secteurs du «Retail and Hospitality», c'est-à-dire commerce de détail, des hôtels et restaurants. L'explication? Les Canadiens n'acceptent plus les salaires minables et les conditions de travail pitoyables qui sont trop souvent la règle dans ces établissements et des commentateurs suggéraient que ces industries devraient repenser leurs politiques et pratiques de gestion du personnel pour les adapter à la réalité contemporaine.

## CONCLUSION

Ma conclusion est la suivante: le Groupe de travail Scowen n'a pas fait son boulot lorsqu'il a analysé la déréglementation des rapports collectifs de travail. On s'est attardé à des éléments «cosmétiques» dans l'espoir que cela permettrait au Québec d'amadouer des «investisseurs» et, notamment, d'hypothétiques «investisseurs de l'extérieur».

Le vrai travail de «déréglementation» reste à faire. On pourrait ainsi se demander pourquoi le Québec est la seule juridiction en Amérique qui régleme la procédure d'arbitrage de griefs avec une telle minutie. Est-ce un hasard si nos arbitres manquent souvent d'imagination? Et la procédure d'accréditation? Que d'ajouts depuis le *Code du travail* de 1964 qui avait été rédigé par celui qui était alors Me Louis-Philippe Pigeon! Cela en valait-il vraiment la peine? La question reste posée puisque le groupe de travail présidé par M. Reed Scowen ne l'a même pas abordée.

## DISCUSSION:

Le débat porte sur les conséquences des dispositions encadrant le recours aux briseurs de grève, la transmission des obligations contractuelles en cas d'aliénation d'entreprise, et le pré-compte syndical obligatoire. De plus, on aborde le rôle de l'État dans la réglementation des rapports collectifs, notamment en ce qui a trait au règlement des différends.

### Les dispositions anti-briseurs de grève

Un participant fait remarquer qu'il y a au moins un consensus entre les deux personnes-ressources: elles s'entendent pour dire que les entreprises multinationales sont les mieux placées pour faire face aux dispositions anti-briseurs de grève. M. Heenan apporte quelques précisions pour mieux illustrer son point de vue. Il distingue entre les entreprises multinationales qui étaient déjà installées au Québec avant l'adoption des mesures anti-scabs et les firmes qui n'y étaient pas encore établies. Les premières, affirme-t-il, prévoient une autre source de production à l'extérieur du Québec, qu'elles utiliseront en cas de conflit. Les secondes, fortement influencées par l'existence de dispositions aussi contraignantes, préféreront s'établir ailleurs. La législation *anti-scab* québécoise aurait ainsi un effet dissuasif important sur les investisseurs potentiels, ce qui entraîne une diminution des emplois.

Un intervenant associé au milieu syndical souligne l'effet bénéfique qu'ont eu les dispositions anti-briseurs de grève depuis leur entrée en vigueur: le degré de violence a baissé considérablement et les conflits sont devenus beaucoup plus «civilisés». Un autre représentant syndical affirme avec force que le Québec ne doit pas se faire dicter ses politiques par les entreprises multinationales.

### L'aliénation ou la concession d'entreprise

La discussion sur l'article 45 du *Code du travail* évoque les problèmes relatifs aux changements de structure qui affectent la propriété de l'entreprise. On rappelle d'abord les difficultés rencontrées sous l'ancien régime<sup>(1)</sup>, avant que ne soit adopté, en 1961, l'article 10a de la *Loi des relations ouvrières*<sup>(2)</sup>. M. Heenan souligne

(1) N.D.L.R. Il s'agit de l'affaire *Syndicat national des travailleurs de la pulpe et du papier de La Tuque et al. c. Commission des relations ouvrières de la province de Québec et al.*, (1958) B.R. 1. Ce jugement, non unanime, appliquant des règles de droit civil, maintient la décision de la C.R.O. de révoquer le certificat d'accréditation initialement émis. La majorité refusa de reconnaître la transmission des droits du syndicat à cause de la cession de l'entreprise, malgré une entente à cet effet.

(2) S.R.Q., 1941 c. 162 A.

qu'après l'entrée en vigueur de ces dispositions, particulièrement dans l'affaire *Théberge*<sup>(3)</sup>, on a étendu la transmission des droits aux situations qui impliquent l'octroi de sous-contrats. Il déplore que cette interprétation se soit perpétuée, car, à son avis, c'est une erreur d'assujettir les sous-contrats à ces conditions. Telle n'était pas, selon lui, l'intention du législateur en adoptant ces mesures. D'ailleurs, une telle interprétation impose à des salariés une convention et des conditions de travail données sans qu'ils aient été consultés à leur sujet.

### **Le précompte syndical obligatoire**

Un intervenant s'oppose à l'exercice d'un contrôle plus serré sur l'utilisation des cotisations syndicales, comme l'a suggéré M. Heenan. Si ces sommes sont parfois employées à d'autres fins que la défense des intérêts professionnels des salariés, il en va de même des profits que des dirigeants d'entreprises utilisent à des fins illégitimes. M. Heenan, néanmoins, fustige les organisations syndicales qui se servent des cotisations des salariés à des fins qu'il estime injustifiées, comme la poursuite d'objectifs purement idéologiques.

### **Le rôle de l'État dans le règlement des conflits**

Enfin, le débat s'étend au rôle que l'État a joué dans le passé et à celui qu'on estime qu'il devrait jouer maintenant dans l'encadrement des relations du travail. Les points de vue divergent à ce sujet.

Pour M. Heenan, le législateur américain, au moment de l'adoption du *Wagner Act*, ne visait qu'à éviter des grèves de reconnaissance syndicale, tout en laissant libre cours aux forces économiques du marché lors des conflits d'intérêts. Le législateur québécois de 1944 avait les mêmes préoccupations. Cependant, affirme-t-il, aujourd'hui l'État québécois a perdu sa neutralité originale, notamment en adoptant des dispositions aussi contraignantes que les mesures *anti-scabs*. Ainsi, il a déstabilisé le rapport de force économique sur lequel doit reposer tout conflit d'intérêts. L'entreprise établie au Québec se trouve conséquemment désavantagée par rapport à ses concurrents nord-américains, qui font face à des règles beaucoup plus souples.

Madame Lebel, au contraire, ne considère pas que le législateur était neutre à l'origine. À son avis, dès l'adoption du *Wagner Act*, l'État a voulu fixer les règles du jeu, et l'encadrement législatif original ne consacrait pas un état complet de laisser-faire. En ce

(3) N.D.L.R. Voir: *Le Syndicat national des employés de l'Aluminium d'Arvida Inc. c. J.R. Théberge Ltée et Aluminium Company of Canada Ltd.*, (1965) R.D.T. 449.

qui a trait aux avantages respectifs du régime québécois et du système américain, elle soutient que les rapports collectifs sont beaucoup plus réglementés aux États-Unis qu'au Québec, du moins dans certains domaines. On n'a qu'à penser aux règles très strictes qui s'imposaient aux entreprises américaines dès les années soixante: l'obligation de donner un avis avant une fermeture, l'imposition de certains sujets de négociation, etc. Si le Québec est allé plus loin en ce qui a trait à d'autres règles, telles que les mesures *anti-scabs*, cela ne saurait lui causer un très grand préjudice.

En conclusion, on retient qu'il subsiste deux positions fortement polarisées, l'une favorisant le maintien de l'intervention étatique dans les rapports collectifs, l'autre préconisant un rôle plus effacé de l'État, qui laisserait s'exercer le libre jeu des forces économiques.

# ATELIER:

## LA DÉRÉGLEMENTATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

PREMIER EXPOSÉ:  
**Gilles Dostaler, professeur**  
Département des sciences économiques  
Université du Québec à Montréal

La réglementation des conditions de travail pose la question du rapport entre l'État et l'économie, et, plus fondamentalement, celle du rapport entre l'économique et le social. Après avoir examiné ce qu'on entend par «conditions de travail» et leur «réglementation», nous nous pencherons sur les fondements théoriques à la base des propositions de «déréglementation», en montrant qu'elles s'inscrivent dans une continuité historique et dans une certaine vision de l'économique et de son rapport au social. À notre avis, la «réglementation» est née en même temps que le marché du travail et elle est essentielle au fonctionnement des sociétés modernes. La «déréglementation» des conditions de travail, qui est en fait une proposition de modification des rapports de force entre groupes sociaux, est susceptible, si on cherche vraiment à l'atteindre concrètement, de miner le tissu social et de briser les consensus et les solidarités sur lesquelles sont fondées ces sociétés.

### 1. Loi et détermination des conditions de travail

L'expression de «conditions de travail», comme celle de «normes du travail», désigne un ensemble étendu et varié d'éléments. Il s'agit d'abord de la rémunération du travail, aussi bien de son niveau que des modalités de son versement. C'est ce qu'on appelle généralement le salaire, que certaines théories en économie considèrent comme un prix, le prix du «facteur de production» travail. Ces théories établissent du reste un lien entre ce prix et la productivité du travail, prix dont la détermination serait fixée sur un marché dit «du travail».

Mais les conditions de travail comprennent beaucoup plus que les conditions salariales: les normes relatives au temps de travail (durée de la journée et de la semaine de travail, pauses, congé hebdomadaire, congés fériés, temps supplémentaire, etc.), les congés parentaux, les congés de formation, les conditions de santé et de sécurité au travail, la protection de l'emploi, les modalités de prestation du travail, etc. Cette liste est loin d'être limitative. L'ensemble de ces conditions, dont certaines sont quantifiables et d'autres non, détermine en fin de compte les conditions de vie

matérielle et la qualité de l'existence de la plus grande partie de la population. Les modalités de leur détermination sont donc de la plus haute importance.

Une partie importante de ces conditions, au premier rang desquelles le salaire, est consignée dans des contrats de travail, contrats individuels relevant du Code civil, contrats collectifs issus d'une négociation entre syndicats et entreprises et relevant du Code du travail. Il est connu que les conditions de travail consignées dans les contrats collectifs sont généralement supérieures aux conditions prévues dans les contrats individuels. C'est l'une des raisons d'être du syndicalisme que d'équilibrer un rapport de forces considéré même par Adam Smith, le père du libéralisme, comme défavorable aux travailleurs. Au Québec, le législateur a fixé des planchers à certaines conditions de travail, au-dessous desquels aucun contrat individuel ou collectif ne peut descendre. C'est ce qu'on appelle ici les «normes du travail», qui se trouvent déterminées par plusieurs lois, dont l'une des principales est la *Loi sur les normes du travail*. Elle a remplacé en 1979 la *Loi du salaire minimum* de 1940. Outre le salaire minimum, cette loi prévoit des minima pour quelques autres conditions de travail: durée du travail, congés fériés, congés sociaux, congés annuels payés, congés de maternité, mesures disciplinaires illégales, congédiements sans cause juste et suffisante, indemnité de départ, certificat de travail.<sup>1</sup> On estime qu'au Québec, actuellement, environ 45% de la main-d'œuvre est concernée par ces normes, alors que 35% relève du Code du travail.

Cette détermination législative des conditions de travail minimales n'est évidemment ni nouvelle, ni particulière au Québec. Des «lois sur les fabriques» ont commencé à être promulguées en Grande-Bretagne dès le milieu du dix-neuvième siècle. Les premières lois sur la fixation du salaire minimum ont été établies en Nouvelle-Zélande en 1894. Au Québec, on a édicté en 1885 l'*Acte des manufactures* et, en 1919, une *Loi du salaire minimum pour les femmes*. L'Organisation internationale du travail (O.I.T.) a été mise sur pied «essentiellement pour établir un système de normes internationales du travail» (Bureau international du travail, 1984, p.3.). En particulier, la constitution de l'O.I.T. prévoit «la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables», cela

1. Parmi les autres législations qui concernent les normes du travail, on peut noter: la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, la *Loi sur les accidents du travail*, la *Charte des droits et libertés de la personne*, la *Charte de la langue française*, la *Loi sur la fête nationale*, la *Loi sur l'observance du dimanche*. On trouvera dans Couillard et Dostaler (1986) une identification et une présentation détaillées des normes édictées dans la plupart des législations concernées.

étant considéré comme essentiel pour apaiser les conflits sociaux et promouvoir la paix. Depuis une dizaine d'années, on débat, au sein de l'O.I.T., de la possibilité d'uniformiser les normes minimales de travail. Il convient de noter que le Canada est l'un des pays qui à son compte le moins de ratifications des conventions et recommandations de l'O.I.T. Sur le plan des vacances, en particulier, la prescription de la *Loi des normes du travail* (2 semaines entre 1 et 10 années d'ancienneté, 3 semaines au delà) est inférieure à la convention no 132 de l'O.I.T. (3 semaines après 1 an).

## 2. La déréglementation: l'argumentation économique

Cette détermination législative des conditions de travail est remise en question, depuis un certain temps, aussi bien par les associations patronales que par plusieurs économistes, hommes politiques et divers autres intervenants. Tel est le sens de l'expression «déréglementation des conditions de travail». Cette expression est d'ailleurs bien négative, comme est péjorative celle de réglementation pour qualifier toute entrave au libre fonctionnement des marchés. Certains vont jusqu'à considérer le syndicalisme comme une telle entrave. «Pouvoirs» syndicaux, décrets d'extension juridique des conventions collectives, dispositions anti-briseurs de grève, normes du travail, dispositions de la *Loi sur la santé et sécurité du travail*, sont désormais présentés comme des «irritants» qui affectent la situation concurrentielle des entreprises québécoises et affaiblissent donc l'économie. Salaires et conditions de travail devraient, dit-on, être fixés par le libre jeu du marché. On propose parfois d'abolir purement et simplement le salaire minimum, dont la recherche économique aurait démontré les effets pervers sur l'emploi.

Le débat sur les effets de la «réglementation» du marché du travail n'est pas nouveau, comme du reste les arguments mis de l'avant. En 1837, Nassau Senior avait écrit, dans ses *Letters on the Factory Acts*, que la réduction par voie législative de la durée du travail des enfants de moins de dix-huit ans de 12h30 à 11h30 allait faire disparaître le profit net des entreprises et les forcer à fermer leur porte. La fixation de lois sur le salaire minimum à la fin du dix-neuvième siècle a entraîné une levée de boucliers. On disait que de telles mesures étaient contraires aux lois de l'économie politique, allaient mettre les entreprises en faillite et donc accroître le chômage. Dès 1913, John Bates Clark a formulé l'argumentation néo-classique répétée jusqu'à ce jour sur l'effet du salaire minimum.<sup>2</sup> Or, cette argumentation est fondée sur une vision théorique, parmi

2. Voir Clark (1913). Pour une revue de la littérature sur cette question, voir Couillard et Dostaler (1986), chapitre III, et Dostaler (1986), où nous développons l'argumentation succincte présenté dans ce texte.

d'autres, du fonctionnement des mécanismes économiques. Cette vision postule l'existence d'un marché du travail et une série d'hypothèses restrictives souvent assez fantaisistes à propos du fonctionnement des marchés. Le travail y est considéré comme une marchandise, facteur de production, dont le prix, le salaire réel, et la quantité, l'emploi, sont déterminés par la rencontre d'une courbe d'offre et de demande. À ce niveau, le salaire est égal à la productivité marginale du travail. Cette vision a été remise en question à plusieurs reprises et par plusieurs courants de la pensée économique. Il en existe d'autres, à notre avis plus conformes aux caractéristiques des économies modernes, même si la thèse néo-classique a pour elle l'avantage d'une apparente conformité à ce qu'on appelle le «sens commun». Ainsi Keynes a-t-il fait voler en éclat la thèse selon laquelle le salaire réel et l'emploi sont déterminés par l'offre et la demande de travail. Pour lui, le salaire monétaire est le fruit d'un rapport de forces et l'emploi est déterminé d'une tout autre manière, par la demande effective et, en premier lieu, par les décisions d'investissement. Sur la base du modèle keynésien, on a construit des modèles indiquant comment une hausse du salaire minimum peut stimuler l'emploi. Ce qu'il importe de retenir de cela, c'est que les prédictions relatives aux effets du salaire minimum sont fondées sur des modèles théoriques qui contiennent déjà ces prédictions. Ces prédictions sont nécessairement différentes selon que le salaire est considéré comme un prix réel déterminé sur un marché concurrentiel ou une catégorie de la répartition déterminée à l'échelle macro-économique par un rapport de forces entre groupes sociaux. C'est ce qui fait d'ailleurs souvent des controverses en économie, des dialogues de sourds et un charabia incompréhensible pour le commun des mortels.

Qu'en est-il maintenant de ce qu'on appelle «l'évidence empirique»? Il n'y en a malheureusement pas dans ce domaine. Et ce, même si l'on accepte l'idée que la réalité se donne à lire telle qu'elle est et que les méthodes de régression statistiques sont a-théoriques. De très nombreuses études économétriques sur les effets du salaire minimum ont en effet été réalisées, depuis une trentaine d'années, surtout au Canada et aux États-Unis.<sup>3</sup> Or, il n'en ressort aucun résultat vraiment concluant. C'est la conclusion à laquelle arrivent, en particulier, les diverses revues de cette littérature effectuées par les organismes internationaux:

Force est de constater que, même dans un pays comme les États-Unis, où des études très nombreuses ont été effectuées et des études de toutes sortes, il ne se dégage pas d'accord

3. Pour une revue de cette littérature, voir Brown, Gilroy et Cohen (1982), Couillard et Dostaler (1986), Cournoyer (1980), Pouliot (1985) et West et McKee (1980).



général sur les conclusions à en tirer. Pour certains, les éléments réunis jusqu'ici ne permettent pas de dire que la fixation de salaires minimums entraîne une réduction sensible des possibilités d'emploi. Se fondant sur l'analyse économétrique des séries statistiques plutôt que sur des études spéciales, d'autres arrivent à une conclusion opposée. D'autres encore sont beaucoup plus nuancés. Malgré l'importance des recherches entreprises, il reste de vastes zones d'ombre et il n'est pas facile d'interpréter les résultats. (Starr, 1982, p. 177.)

L'ombre s'épaissit lorsqu'on se tourne vers les autres conditions de travail, dont l'évolution quantitative est souvent problématique. Le rapport de la 70<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du travail présente une étude d'ensemble de l'application des normes du B.I.T. sur la réduction du temps de travail, le repos hebdomadaire et les congés payés. On y souligne qu'il est impossible d'établir de résultats concluants sur la relation entre l'emploi et la réduction de la durée du travail.

La situation est la même en ce qui concerne les effets des normes sur d'autres variables que l'emploi et le chômage: niveau général des salaires, prix, répartition des revenus, productivité, compétitivité des entreprises, etc. Il semble à toutes fins pratiques impossible d'isoler l'effet de la hausse d'une norme sur les diverses dimensions de l'activité économique, dans le cadre d'économies modernes complexes et interdépendantes, et dans une conjoncture de crise telle que celle que nous connaissons depuis une quinzaine d'années. Il est donc difficile sinon dangereux de fonder sur des raisonnements et calculs économiques a priori une politique de normes du travail, et encore moins leur niveau. On reconnaît du reste que ce niveau est surtout le fruit de pressions politiques. Toute cette question renvoie en définitive au politique. C'est un choix social qui est ici en jeu, ou plus précisément, la vision que l'on a du rapport entre économie et société.

### **3. L'économique et le social: marché du travail et réglementation**

La réglementation des conditions de travail pose le problème des rapports entre l'État, le social et l'économique dans le système très particulier qui s'est développé d'abord dans les États-Nations de l'Occident à partir de la fin du dix-huitième siècle. Dans ce système, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, l'économique s'est autonomisé et dissocié du social qui, jusque-là, l'englobait. On a même commencé à croire que le social pouvait être subordonné à l'économique, considéré comme doté de lois naturelles de fonctionnement au même titre que le système solaire. Le marché, organisme auto-régulateur était désormais vu comme le principe de base du fonctionnement de l'économie et de la société.

L'économie politique s'est proclamée science sur ce principe tout comme la physique sur la loi newtonnienne de la gravitation. Et pour que le marché gère pleinement la société, il fallait que le travail devienne lui-même une marchandise. Dans ce but, il fallait abolir les lois de secours aux pauvres, à propos desquelles Daniel Defoe — néo-libéral avant l'heure — avait écrit dès 1704, dans un pamphlet intitulé *Donner des aumônes, ce n'est pas faire la charité* que si les pauvres étaient secourus, ils ne voudraient pas travailler pour un salaire. En 1786, Townsend écrivait, dans sa *Dissertation on the Poor Laws*: «La Faim apprivoisera les animaux les plus féroces, elle apprendra la décence et la civilité, l'obéissance et la sujétion aux plus pervers. En général, la faim seule peut éperonner et aiguillonner les pauvres pour les faire travailler; et pourtant nos lois ont dit qu'ils ne doivent jamais avoir faim.»<sup>4</sup> Avec la réforme de la loi sur les pauvres, en Angleterre, en 1834, le «marché du travail» appelé de leurs vœux par Defœ, Townsend et les économistes classiques voyait le jour.

Mais c'était là une réalité dangereuse. Elle était fondée sur une illusion: celle que le travail est une marchandise. Le travail n'est pas une marchandise produite, taillable et corvéable à merci. Il est «consubstantiel» à l'être qui l'accomplit, lequel ne peut être vendu comme sous l'esclavage. Lequel, surtout, doit disposer de conditions de vie décentes, qui étaient assurées, dans toutes les formes de société, par des normes, des coutumes, des constitutions de diverse nature. Le «marché du travail», laissé à lui-même, était inapte à les assurer. Au contraire, il constituait une menace pour les populations, un danger majeur pour la structure sociale et la survie de la civilisation. Cela, tous les observateurs, des ultra-libéraux aux socialistes, l'ont bien perçu.

Mais la société s'est protégée, dès le départ, contre la menace de destruction que le libre fonctionnement généralisé des marchés, et en particulier de celui du travail, faisait peser sur elle. La réglementation des conditions de travail est née en même temps que le

4. Cité par K. Polanyi (1983). On trouvera dans cet ouvrage, publié pour la première fois en 1944, un développement élaboré de certaines des idées énoncées ici. En particulier, la critique par Polanyi des thèses libérales énoncées pendant la crise des années trente s'applique mutatis mutandis aux thèses néo-libérales actuelles (voir en particulier pp. 194-203). La pensée économique est l'un des domaines du savoir dans lequel on trouve le plus de débats redondants et superfétatoires. Le nouveau est souvent l'ancien refoulé. Voici ce qu'écrivait par exemple l'un des théoriciens de l'économie de l'offre, courant néo-libéral associé au reaganisme: «L'aide sociale et les autres subventions ne font que nuire au travail (...) Les pauvres savent également que dans une large mesure ils ont choisi leur situation et ne sauraient s'en prendre qu'à eux-mêmes... l'aiguillon de la pauvreté est la chose la plus nécessaire à la réussite des pauvres» (George Gilden, *Richesse et pauvreté*).

marché du travail. Cette réglementation, comme toutes les interventions «sociales» dans l'économie, n'est ni une invention des socialistes ni un fruit pervers du keynésisme. Bismarck est le créateur de l'État-providence. L'Angleterre de la reine Victoria, la France de Louis-Napoléon Bonaparte ou l'Empire austro-hongrois des Habsbourg n'étaient pas en reste. Pouvoirs conservateurs et libéraux légiféraient sur le travail dès le milieu du dix-neuvième siècle et ce, partout en Europe: durée du travail, âge minimum d'embauche, conditions de santé et de sécurité en usine, inspection des usines, etc.

#### **4. La «déréglementation»: une utopie dangereuse**

La réglementation des conditions de travail n'est donc pas une atteinte perverse au libre fonctionnement des marchés. Elle n'est surtout pas, comme essaie de nous le faire croire aujourd'hui un discours qui reprend les termes mêmes entendus en 1830, 1890 ou 1930, la cause des difficultés économiques actuelles. En conséquence, la déréglementation de ces conditions n'est pas la solution à ces difficultés. Elle risque plutôt de les aggraver, comme on l'a vu dans le passé, lorsqu'on croyait que la pression sur les salaires et l'accroissement du chômage constituaient la voie de sortie royale des crises.

Il est possible, si les conditions politiques s'y prêtent, d'abolir un certain nombre de règlements relatifs aux conditions de travail, de réduire la portée des autres, de ne pas se donner les moyens de faire appliquer ceux qui restent. Telle est la voie dans laquelle plusieurs proposent, aujourd'hui, que nous nous engagions. Elle est semée d'embûches. Elle consiste en effet à abolir certains filets de sécurité qui protègent la société contre les excès engendrés par un libéralisme qui se réduit plutôt à une liberté d'entreprise quelque peu problématique dans une économie aussi hautement oligopolisée que la nôtre. Les sociétés actuelles sont fondées sur des consensus et des solidarités qui doivent assurer aux plus mal nantis un minimum de sécurité et de qualité de travail et de vie. La déréglementation ne peut que briser ces consensus et ces solidarités. La pousser à bout, c'est risquer une catastrophe sociale. Et puisque nulle part dans le monde jusqu'à maintenant une société n'a pu être totalement régulée par le marché, c'est par un régime politique autoritaire qu'on pourra répondre au problème social. Ce n'est d'ailleurs pas là le moindre des paradoxes de la pensée libérale actuelle. Elle aboutit en effet, dans certains cas, à prôner, pour réaliser la liberté de marché, un autoritarisme politique qui nie les idéaux du libéralisme politique. Cela n'est du reste pas surprenant. Le laissez-faire, qui n'est pas une institution naturelle, a été imposé par les États du dix-neuvième siècle.

Ce qu'on appelle la «réglementation» des conditions de travail doit, à notre avis, être maintenu, certainement amélioré et dans certains cas étendu. À quel rythme? De quelle manière? Il n'y a pas de réponse simple. L'évolution du taux de syndicalisation constitue, par exemple, un facteur important. Les normes législatives du travail visent ainsi en premier lieu à déterminer les conditions de travail là où il n'y a pas de négociations collectives, ce qui représente au Québec la majorité des cas. L'extension de la négociation collective, qui passe par celle du syndicalisme, diminuerait d'autant l'importance et la portée des normes qui, dans certains pays à taux élevé de syndicalisation, sont déterminées par des négociations nationales, et respectées. Il est d'ailleurs singulier, de ce point de vue, que les mêmes personnes s'opposent à l'extension de la syndicalisation et à l'amélioration des normes de travail. Mais ce n'est pas la moindre des surprises dans un domaine où il est question d'affaires vénales. Comme l'écrivait Freud, les questions d'argent, comme celles de sexe, sont traitées dans les sociétés dites civilisées, avec duplicité, prudence et hypocrisie. Le mot d'ordre de «déréglementation» dissimule souvent, tout simplement, un projet de modification des règles du jeu et des rapports de forces au profit des entreprises. La «liberté» à laquelle on aspire, c'est, comme l'écrivait Lamennais, celle du renard dans le poulailler.

### Références bibliographiques

- BROWN, C., GILROY, C. et KOHEN, A (1982). «The Effects of the Minimum Wage on Unemployment», *Journal of Economic Literature*, vol. 20, pp. 487-528.
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL (1984). *Rapport du directeur général*, Conférence internationale du travail, 70e session, Genève.
- CLARK, J. B., (1913). «The Minimum Wage», *Atlantic Monthly*, vol. 112, sept., pp. 289-297.
- COUILLARD, R. et DOSTALER, G. (1986). *Les normes du travail, une analyse de certaines dimensions économiques et juridiques des normes du travail et de leur application au Québec*, Québec, Direction générale des publications gouvernementales.
- COURNOYER, M (1980). *La loi québécoise du salaire minimum*. Thèse de maîtrise, Université McGill, Montréal.
- DOSTALER, G. (1986). «La question du salaire minimum: théorie et politique», *Politique et économie*, no. 3, ACFAS, pp. 145-175.
- POLANYI, K. (1983). *La grande transformation: aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard.
- POULIOT, B. (1985). *Revue des publications québécoises sur le salaire minimum, 1977 à 1983*, Commission des normes du travail.
- STARR, G. (1982). *La fixation des salaires minima: objet, méthode et problèmes: une étude internationale*, Genève, B.I.T.
- WEST, E. G. et McKEE, M. (1980). *Le salaire minimum: nouveaux aspects théoriques, politiques et empiriques*. Ottawa, Conseil économiques du Canada.

DEUXIÈME EXPOSÉ:  
**Jean-Luc Migué, professeur**  
ENAP

## **Réglementation des secteurs concurrentiels et rémunération du travail**

La première question qui vient à l'esprit est la suivante: dans quelle mesure la réglementation qui cartellise des secteurs comme le transport, l'agriculture, les garderies commerciales, la radio-télévision, etc., affecte-t-elle le marché du travail? La réponse, en général, dépend du degré de syndicalisation du secteur visé. Dans les secteurs fortement syndiqués comme le camionnage, le chemin de fer ou le transport aérien, la preuve est faite que les syndiqués ont réussi à s'approprier une partie ou la totalité de la rente de monopole engendrée par la réglementation. Le processus est simple. La réglementation fait obstacle à la concurrence sur le marché des outputs et impose des prix minimums. En limitant la concurrence sur le marché des outputs, ces contraintes peuvent renforcer le pouvoir syndical et entraîner des salaires supérieurs. En l'absence de réglementation, les revendications syndicales seraient forcément modérées par la menace très réelle de voir apparaître des employeurs sans syndicats, si les prix et les salaires s'élevaient sensiblement dans la portion syndiquée. Par suite des limites imposées à l'entrée par la réglementation, cette contrainte sur les revendications syndicales se trouve supprimée. L'observation empirique confirme, par exemple, que les chauffeurs de camion, d'autobus urbains et interurbains, les pilotes et autres employés des compagnies aériennes, les moniteurs de garderies ont été les principaux bénéficiaires de la réglementation dans ce secteur<sup>1</sup>.

Peut-être n'est-il pas superflu de préciser que les gains de salaires réalisés par les syndiqués se font, la plupart du temps, en partie aux dépens de l'ensemble de la main-d'œuvre non syndiquée. En effet, en maintenant des prix et des salaires artificiellement élevés, la réglementation comprime la production et l'emploi et donc la demande de travail. La main-d'œuvre qui, par la faute de la réglementation, ne trouve pas d'emploi dans le secteur réglementé, se déverse ailleurs et y déprime le salaire moyen. C'est d'ailleurs le seul effet qui s'observera en l'absence de syndicat ou de réglementation du marché du travail. Par exemple, par la faute de la

1. Entre autres études américaines sur le sujet, on peut citer T.G. Moore, «The Beneficiaries of Trucking Regulation», mimeo, 1976; J.H. Hayden, «Collective Bargaining and Cartelization», B.A. Thesis, Harvard University, mars 1977; F. Wastfield, «Regulation and Conspiracy», *American Economic Review*, juin 1965.

réglementation du taxi, les chauffeurs gagnent moins du fait de la compression de la demande de travail; par la faute de la réglementation agricole, les travailleurs agricoles reçoivent des salaires inférieurs; par la faute de la réglementation des heures de fermeture des magasins, les commis gagnent moins.

### **Réglementation des «monopoles naturels» et rémunération du travail**

Dans les industries caractérisées par la présence de monopoles dits naturels (téléphonie, distribution d'électricité et de gaz), c'est par des voies différentes que la tradition d'analyse économique évalue l'impact de la réglementation sur la rémunération du travail. En réalité, le résultat n'est peut-être pas sensiblement différent au Canada. On sait que la réglementation canadienne a souvent servi, même dans ces secteurs, à amplifier le pouvoir monopolistique des entreprises et donc à ralentir l'avènement de la concurrence, comme en témoigne le récent refus du CRTC d'autoriser la concurrence dans l'interurbain, comme en témoigne aussi l'octroi sans fondement de franchises de distribution monopolistique du gaz naturel dans une industrie qui subit une solide concurrence des différentes sources d'énergie. Même la création d'un monopole pan-provincial de distribution d'électricité a servi à renforcer le monopole, en supprimant la concurrence interrégionale qui, avant la nationalisation, ne manquait pas de se faire sentir entre la vingtaine de producteurs locaux d'électricité. Dans le cadre de notre étude on pourrait donc présumer que la réglementation sectorielle a contribué, ici encore, à renforcer le pouvoir syndical en lui permettant de partager la rente monopolistique du producteur. Je dois dire qu'à ma connaissance, cette prédiction théorique n'a pas été confirmée ni infirmée au Canada.

Il existe un autre mécanisme par lequel la réglementation peut affecter la rémunération du travail dans ces secteurs. Supposons que les secteurs soient fortement concentrés, même en l'absence de réglementation, et que celle-ci s'emploie à limiter les profits de monopole par l'imposition de prix maximums. Officiellement le stock de capital de l'entreprise, ainsi que l'estimation de ses coûts variables et de la demande servent au régulateur à déterminer la structure des tarifs qui engendrera un taux de rendement cible et ce dernier est en principe choisi de façon à attirer une épargne suffisante.

Les économistes considèrent en général que cette formule permet à l'exploitant de transférer les coûts de la main-d'œuvre aux consommateurs. L'exploitant n'éprouve alors aucune incitation à résister aux pressions syndicales. La réglementation sert donc à transférer le profit de monopole aux syndiqués, résultat paradoxa-

lement semblable à celui de la réglementation dans les secteurs concurrentiels.

Deux circonstances laissent croire que l'impact s'avèrera moins univoque. Il y a d'abord le «lag» réglementaire qui fait que toute hausse des coûts entraîne une baisse à court terme des profits, jusqu'à ce que l'autorisation de hausser les tarifs soit accordée. Le souci de résister aux pressions salariales reste réel.

La deuxième réserve à apporter remet en cause le modèle même du processus réglementaire. Selon certains auteurs, le schéma selon lequel l'organisme réglementaire se contente de fixer le taux de rendement est incomplet. En réalité, le principal souci du régulateur est d'empêcher les tarifs nominaux d'augmenter; en tant qu'organisme politique, le taux de profit ne l'intéresse pas outre mesure. Tant que l'exploitant ne demande pas de hausses de tarifs, il lui serait loisible de gagner le taux de rendement qu'il voudra<sup>2</sup>. Celui-ci ne s'avère dès lors pas contraignant. L'intérêt de la firme lui commande alors de résister aux hausses salariales qui saperont ses profits.

Lorsque, par contre, les coûts moyens s'élèvent et que la firme sollicite l'autorisation de hausser ses tarifs, le régulateur réintroduit le taux de rendement pour limiter ces hausses. La contrainte devient effective. L'employeur, dès lors, n'éprouve guère le besoin de comprimer les hausses salariales, puisqu'il lui sera loisible de la transférer aux consommateurs. Le monopole syndical retrouve alors son pouvoir.

Je ne sache pas que cette question ait été tranchée au Canada par l'examen empirique des taux de rémunération. Même aux USA, où la relation entre salaires et réglementation a été étudiée plus systématiquement, les résultats ne s'avèrent pas concluants<sup>3</sup>. La question revêt à mon sens un grand intérêt et il faut souhaiter que la vérification de l'une ou l'autre des hypothèses se fasse.

## Réglementation du marché du travail

Le sentiment que la pression réglementaire se relâche progressivement dans les secteurs concurrentiels à l'exemple du camionnage, du transport aérien et des institutions financières, est une illusion. Au moment où la coercition s'atténue dans ces sec-

2. Hypothèse examinée principalement par P. Joskow, «Inflation and Environmental Concern», *Journal of Law and Economics*, oct. 1974; et «Pricing Decisions of Regulated Firms», *Bell Journal of Economics*, printemps 1973.
3. W. Hendricks, «Regulation and Labor Earnings», *Bell Journal of Economics*, août 1977»; «The Effect of Regulation on Collective Bargaining in Electric Utilities»; *Bell Journal of Economics*, août 1975; M. Kusters, «Wage and Price Behavior», in *Contemporary Economic Problems*, W. Fellner (ed.), *American Enterprise Institute*, 1977.

teurs, la réglementation au contraire se resserre ailleurs et, en particulier, dans un secteur plus vital de l'économie, celui du marché du travail. On peut utilement distinguer trois étapes historiques en matière de réglementation du travail. À l'origine, il y a, ce que j'appellerais l'ère du droit civil. Sous ce régime, les contrats de travail sont signés librement par les parties.

Aux environs des années 30, les lois du travail se substituent progressivement à la libre négociation. Ce dernier principe cède alors la place à la négociation collective obligatoire avec le syndicat majoritaire. La cartellisation du marché du travail par le syndicat monopole s'institue et se renforce sous l'effet de dispositions plus restrictives encore, tels le précompte syndical (formule Rand), l'affiliation syndicale obligatoire, les lois soi-disant anti-briseurs de grève, et dans le cas du Québec, les décrets d'extension juridique des conventions collectives, ainsi que la centralisation des négociations dans le secteur public. Les études canadiennes fixent entre 15 et 29% la hausse des salaires imputable au syndicalisme. Le corporatisme dans certaines professions constitue la contrepartie de la cartellisation syndicale et de la formule Rand dans certaines professions.

Depuis dix ou quinze ans, c'est un nouveau principe qui prend forme. Sous ce nouveau régime, c'est la réglementation directe qui régit les conditions d'emploi plutôt que la négociation entre employeurs et employés. Une prolifération de dispositions législatives s'emploie depuis quelques années à fixer les conditions d'emploi et de congédiement. Au-delà des dispositions relatives aux normes du travail, la réglementation directe impose la discrimination à l'endroit des femmes et d'autres minorités; elle interdit la cueillette de renseignements concernant le casier judiciaire, l'usage de drogues ou même le sexe des futurs employés; elle impose parfois à l'employeur de justifier le congédiement; elle impose l'aménagement d'espaces réservés aux non-fumeurs en matière de fonds de pension ou d'assurance, elle interdit d'incorporer le coût respectif des hommes et des femmes dans le calcul de la valeur actuarielle, etc.

Il n'est pas dans mon intention de faire l'évaluation exhaustive de chacune de ces mesures. Qu'il suffise de rappeler qu'elles entraînent toutes deux résultats semblables: premièrement, elles provoquent toutes une hausse du coût de la main-d'œuvre et donc une baisse de la demande de main-d'œuvre c'est-à-dire une baisse de salaire ou une hausse du chômage; deuxièmement, pour une minorité d'individus qui y gagnent, composée des syndiqués et de ceux et celle qui sauvegardent leur emploi surrémunéré, la masse des travailleurs qu'on prétend secourir y perd, surtout celle qui possède le moins de qualifications.



À titre d'illustration, je choisirai d'examiner l'impact d'une proposition qui devient à la mode ces dernières années et qui imposerait le congé payé aux hommes et aux femmes à la naissance ou à l'adoption d'un enfant et qui obligerait les entreprises à offrir des services de garderie à leurs employés. Les partisans de cette formule, du moins ceux qui ne camouflent pas leurs vrais objectifs derrière ce paravent de compassion, prétendent qu'elle corrigerait la position défavorable dont souffriraient les jeunes mères sur le marché du travail. La mesure rendrait aussi plus facile la maternité et contribuerait, soutient-on, à élever la quantité et la qualité des soins dispensés aux enfants des mères qui travaillent.

En réalité, ce que les défenseurs de cette formule demandent, c'est le transfert du fardeau des enfants des parents qui travaillent à l'ensemble de la population active et, plus particulièrement, aux jeunes femmes. En un mot, ces lois élèvent le coût de la main-d'œuvre féminine (et masculine) qui a de jeunes enfants ou qui est susceptible d'en avoir. En conséquence, elle rend les employeurs moins désireux d'engager les jeunes femmes qui ont des enfants ou qui sont susceptibles d'en avoir. La conséquence ne fait aucun doute: réduction de salaires et chômage accru de l'ensemble des jeunes femmes. Le fardeau de la maternité (et de la paternité) et de la garde des jeunes enfants se trouve transféré à l'ensemble des jeunes femmes, conséquence sûrement contraire à l'intention des partisans sincères de cette politique<sup>4</sup>.

Bien qu'en apparence incohérente, cette politique se comprend lorsqu'on en connaît les vrais gagnants. Car cette politique sert en réalité à rationaliser les intérêts d'une minorité de gagnants, soit les hommes et les femmes les plus qualifiés ainsi que les syndiqués, qui subiraient une concurrence plus forte si les jeunes femmes et les jeunes parents recevaient un salaire égal à leur productivité. En somme, il y a continuité entre les lois du travail qui imposent le pouvoir syndical et celles qui le renforcent indirectement en réduisant la concurrence des travailleurs moins bien rémunérés.

## Réglementation, emploi et chômage

Ce court survol de l'impact réglementaire sur le marché du travail nous invite à interpréter l'évolution récente du marché de l'emploi au Canada et au Québec en particulier. Le phénomène à expliquer est le suivant: depuis la fin de la guerre, les taux de chômage ont évolué en parallèle au Canada et aux États-Unis. En général, les fluctuations économiques ont été moins prononcées au Canada,

4. Analyse et résultats condensés dans J.-L. Migué, «Discrimination positive et égalité des femmes au travail», dans *Recueil* sous la direction de M. Krauss, (à paraître).

sauf précisément pendant la récession de 1981-82. Cette synchronisation historique a semblé cesser au début des années 80. Au cours des quatre dernières années, le taux de chômage canadien se maintient à plus de 3% au-dessus du taux U.S. correspondant. L'écart est à son maximum en 40 ans. À noter que c'est le chômage canadien, et non pas la production canadienne, qui a décroché de sa relation historique avec sa contrepartie américaine. Comment expliquer cette évolution?

Je n'ai pas entrepris de recherches empiriques suffisamment poussées pour offrir une réponse solide à ce phénomène. J'emprunterai volontiers cependant à deux auteurs britanniques (R. Layard et S. Nickell) l'hypothèse explicative suivante: la réglementation de l'emploi et des conditions de travail au Canada ainsi que la législation qui amplifie le pouvoir syndical seraient à l'origine de la détérioration relative du marché du travail canadien, tout comme elles l'ont été dans de nombreux pays européens, telles la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne de l'Ouest pour n'en nommer que trois. Malgré la faible augmentation de l'offre de travail dans ces pays, c'est la hausse relative du coût du travail consécutive à cette réglementation accrue qui serait à l'origine de cette conjoncture déplorable. On sait que les taux de chômage de ces pays sont passés au cours des 15 dernières années d'un niveau largement inférieur à ceux d'Amérique du Nord à des niveaux sensiblement supérieurs. Or, pendant la même période, les pays d'Europe ont radicalement renforcé leur réglementation du travail. Les deux auteurs cités ci-dessus calculent en fait que les règles de protection de l'emploi adoptées par la Grande-Bretagne expliquent la plus grande part de la hausse du chômage masculin de 5,5% en 1975 à 15% en 1984.

Si on ne dispose pas au Canada de résultats économétriques serrés, les indices à l'appui de cette hypothèse ne manquent pas. Les salaires réels ont augmenté plus rapidement au Canada qu'aux États-Unis entre 1973 et 1984, alors que la productivité ralentissait plus vite qu'aux États-Unis. En fait, en 1984, on estime que les taux de rémunération horaires canadiens avaient à peu près rejoint ceux des États-Unis, alors que la productivité se révélait de 28% inférieure dans le secteur manufacturier. En un mot, les taux de salaire réels sont à peu près les mêmes dans les deux pays, même si la productivité s'avère de plus de 25% inférieure. Les coûts unitaires du travail ont donc augmenté plus vite au Canada et sont encore plus élevés qu'aux États-Unis, avec leurs conséquences sur le marché de l'emploi. Comme toujours, les rigidités associées aux réglementations et au pouvoir syndical semblent faire que le marché de l'emploi s'ajuste par les quantités (chômage) plutôt que par les prix. Le phénomène est plus marqué au Canada qu'aux U.S.A. Dans ce dernier pays, les hausses salariales se sont avérées plus fortes

pour les non-syndiqués que pour les syndiqués en 1985-86.

Je reconnais, je le répète, qu'une démonstration rigoureuse imposerait l'examen plus systématique de l'évolution des réglementations respectives des deux pays en matière de normes du travail et d'assurance-chômage. Ma présomption est que les lois du travail sont plus rigoureuses ici. D'autre part, le pouvoir de cartel des syndicats s'avère sûrement plus marqué au Canada. Je rappelle que la syndicalisation du secteur manufacturier est passé de 50 à 30% entre 1960 et 1984 aux États-Unis, tandis que 44,3% des employés de la fabrication étaient syndiqués au Canada. Or, les travailleurs syndiqués touchent des salaires de 15 à 29% supérieurs à ceux des non-syndiqués dans les industries comparables. Cette constatation va de pair avec l'observation voulant que, jusqu'à tout récemment (de 1970 à 1985), le Canada affichait l'une des plus mauvaises performances du monde industrialisé en matière de temps perdu en grèves. En fait, si on mesure la performance par le nombre de jours perdus en grèves, le Canada se situe à l'avant-dernier rang, juste au-dessus de l'Italie<sup>5</sup>.

5. *The Economist*, 2 août 1986, p. 81.

## DISCUSSION:

### Commentaires:

Un intervenant fait part de ses observations sur les deux textes présentés. Selon lui, Monsieur Migué s'en tient à une perspective très classique des effets microéconomiques de la déréglementation. Monsieur Dostaler considère comme une utopie la théorie selon laquelle une augmentation du salaire minimum amène une réduction de la demande de travail. Il invoque l'analyse de Keynes mais les deux positions ne sont pas contradictoires.

Keynes se place dans un cadre macroéconomique. Il explique que, dans certaines circonstances, une augmentation des revenus dans les mains des gens pourra augmenter la demande et, de ce fait, compenser pour la hausse des coûts. Mais ce résultat n'est pas infaillible. D'abord, la stimulation de la demande ne doit pas se faire, selon Keynes, par l'augmentation des salaires dans des entreprises particulières, mais au niveau macroéconomique. Deuxièmement, la théorie keynésienne s'applique dans des circonstances précises: l'augmentation de la demande globale ne produira son effet que dans une situation de chômage keynésien, c'est-à-dire causé par une demande insuffisante. Aujourd'hui, les économistes s'accordent pour dire qu'il n'y a pas plus du tiers du chômage qui est de cette nature-là. Si on veut régler les deux autres tiers du chômage, il va falloir revenir aux théories antérieures qui ne sont peut-être pas des utopies.

### Réponse:

Monsieur Dostaler souligne que ce qu'il considère utopique c'est l'idée que la déréglementation totale ou l'élimination des contraintes au libre jeu du marché puisse assurer ou garantir le plein emploi. Quant au rapport entre le salaire minimum et l'emploi, il n'y a pas de lien nécessaire et sans équivoque entre les deux. Dans son texte, il a voulu présenter les deux thèses les plus importantes, qui ne sont pas en soi contradictoires. Mais il croit que les études disant que telle augmentation du salaire minimum va créer tel pourcentage de chômage ne sont pas plus convaincantes.

### Commentaire:

Un intervenant du milieu syndical rappelle qu'on ne peut voir la déréglementation seulement du point de vue économique, qu'elle a aussi des conséquences de nature sociale et politique dont il faut tenir compte. Il ne faut pas oublier non plus qu'en Angleterre, la déréglementation s'est accompagnée d'une dégradation des conditions économiques, dont un taux de chômage qui a triplé depuis 1975.

**Réponse:**

Monsieur Migué précise d'abord qu'en Angleterre, il y a eu des privatisations, pas de déréglementation. Et ce pourrait bien être le cas ici aussi. Sur un autre point, il s'oppose à la distinction entre le social et l'économique. L'économiste n'étudie pas un objet particulier, à l'exclusion du reste autour de cet objet. Il a une approche. Il peut étudier n'importe quoi: aussi bien des comportements sexuels que la bourse de New York, mais il les observe avec une vision d'économiste. Même les problèmes sociaux ont un aspect économique. Quand les opinions divergent, les gouvernements recherchent un certain consensus social pour prendre leurs décisions.

Monsieur Dostaler retient l'idée du consensus social pour expliquer l'évolution des interventions gouvernementales dans la société contemporaine. Quant au rapport entre l'économique et le social, il affirme qu'il existe une multiplicité de méthodes pour étudier les comportements humains, les unes tout aussi «scientifiques» que les autres.

**Question:**

Un intervenant demande si la réglementation en matière de conditions de travail ne doit pas protéger les moins bien nantis de la société, en se substituant au rapport de force qui autrement les défavoriserait. Il demande également si les parties peuvent accepter une déréglementation vu qu'elle entraînerait inévitablement une déstabilisation des rapports de forces.

**Réponse:**

Monsieur Migué répond que si la réglementation a été formulée pour aider les moins bien nantis, la réalité actuelle est toute autre. La réglementation aggrave les inégalités.

Monsieur Dostaler croit au contraire qu'une déréglementation provoquerait un bouleversement de la justice sociale et des rapports de forces.

**Commentaire:**

Un intervenant soulève l'hypothèse d'une tendance cyclique propre au processus de réglementation-déréglementation. Il cite en exemple la vérification des eaux, à proximité des plages publiques. Le ministère de l'Environnement a décidé de ne plus assurer ce service et l'imposition des règlements qui en découlent. Par la suite, il a été obligé de revenir sur sa décision, après qu'on eut démontré que les municipalités n'assumaient pas de façon convenable cette responsabilité.

**Réponse:**

Monsieur Migué présente l'hypothèse du pendule. Il décrit la situation actuelle comme celle où on prône le retour aux mécanismes du marché pour déterminer les conditions de vie et de salaire. Il prédit que cela fera son temps et générera éventuellement un mouvement de retour. Au cours du XXe siècle, il y a eu des mouvements successifs du pendule causés par des pressions venant de différents groupes de la société.

Il affirme également que, malgré le discours entendu à l'heure actuelle, on ne dérègle pas le marché du travail. Au contraire, on règle le marché du travail de plus en plus, depuis dix ans, et cela continuera probablement dans les prochaines années. Il considère que la déréglementation totale est impossible à concevoir, compte tenu des intérêts en place.

**Commentaires:**

Un participant souligne que la déréglementation constitue une remise en cause de l'État-providence. Mais ce qui se fait actuellement, ce n'est qu'une campagne de sensibilisation sur les limites nécessaires à la réglementation. Le résultat probable devrait être l'arrêt de la réglementation à outrance. L'excès de réglementation apparaît, par exemple, dans le secteur agricole. Les règlements y sont tellement contraignants qu'ils rendent presque impossible la transmission des fermes familiales d'une génération à une autre; ils invitent en quelque sorte l'entrée des grands propriétaires et des fils des anciens fermiers passent au statut de salariés. À une certaine époque, les règlements pouvaient se justifier socialement; plus tard ils doivent être repensés.

Selon un autre intervenant, l'articulation entre la société et l'État, et la relation de ce dernier avec l'économie, devraient être la préoccupation majeure au moment d'adopter tout règlement. Le mot déréglementer est souvent vu comme péjoratif, négatif: on se retire, on abandonne. Mais la déréglementation se justifie par l'analyse des problèmes propres au Québec, face au Canada et aux États-Unis. De plus, il y a l'ajustement de l'ensemble des économies des pays industrialisés qui pousse à mieux régler.

**Réponse:**

Avant de commenter les dernières interventions, Monsieur Dostaler revient sur la remarque de Monsieur Migué voulant que la déréglementation soit impossible. Monsieur Dostaler observe qu'il y a quand même des décisions qui se prennent, comme en France depuis 1981, et ailleurs. Dans les économies modernes, développées et interdépendantes, le pouvoir de l'État est quand même assez restreint. D'un autre côté, si un gouvernement est élu sur tel

programme, comme en Angleterre ou aux États-Unis, des mesures sont prises dans le sens du programme mis de l'avant, mais toujours bien en-deçà de ce qui était proposé au point de départ. En France, le consensus social repose sur un équilibre relativement fragile. C'est ainsi que le processus n'avance que très lentement, même quand le gouvernement a été élu sur des projets explicites de changement. C'est la même chose qui va se produire pour le rapport de la Commission Beaudry déposé en 1986. Il va falloir beaucoup de temps pour qu'il soit mis en pratique, d'autant plus que certaines propositions risqueraient de bouleverser l'équilibre du consensus actuel, à moins qu'une des parties ne se trouve en position de force suffisante pour imposer son point de vue à la société.

Monsieur Migué clarifie le sens de son intervention précédente: il y aura une certaine déréglementation, mais la situation qui en résultera ne sera pas moins contraignante dans 10, 15 ou 20 ans qu'elle ne l'est aujourd'hui. La réglementation a pour effet de cartelliser l'économie, de conférer des pouvoirs à l'exécutif de l'État. Ce phénomène va continuer d'exister. Ça ne veut pas dire qu'il n'y aura pas de transformation. Le gouvernement va être obligé de déréglementer comme il a été obligé de le faire dans le cas de la télévision.

L'animateur de l'atelier reprend ce dernier point. Pour ce qui regarde les relations de travail dans le secteur de la radio-télévision, le centre de la réglementation a changé de place; il est passé au Conseil canadien des relations de travail. Le C.R.T.C. affecte les relations de travail et l'administration des entreprises concernées par le jeu des accréditations de métier et par la délimitation des unités de négociation. Finalement, c'est le président du C.R.T.C. qui décide de la structure administrative et de son évolution pour chaque station importante.

## ATELIER:

# LA DÉRÉGLEMENTATION DU TRAVAIL ET LES LIBERTÉS FONDAMENTALES

PREMIER EXPOSÉ:

**Pierre Bosset**

Avocat

Commission des droits de la personne du Québec

À une époque où certaines interventions du législateur dans le domaine des conditions et des relations de travail paraissent remises en question par ce qu'il est convenu d'appeler la tendance à la «déréglementation», un aspect se distingue par l'activité législative et réglementaire qu'il continue de susciter: celui des droits fondamentaux de la personne. Il y a quatre ans à peine, le législateur modifiait ainsi la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>1</sup> pour mieux définir ces droits<sup>2</sup> et mettre sur pied des recours et mécanismes mieux appropriés à certaines situations.<sup>3</sup>

Parmi les mesures ainsi adoptées se trouve un nouvel outil de lutte contre la discrimination: les programmes d'accès à l'égalité. La mise en vigueur récente (juin 1985) des dispositions concernant ces programmes<sup>4</sup> et l'entrée en vigueur, le 1er septembre dernier, du *Règlement sur les programmes d'accès à l'égalité*<sup>5</sup> confirment qu'il s'agit là d'un domaine où le législateur se sent encore justifié d'intervenir.

Parler des programmes d'accès à l'égalité dans un colloque consacré à la «déréglementation du travail» peut paraître un contresens. On peut en effet voir ces programmes comme un anachronisme allant à l'encontre de la tendance du moment. Mais il faut

1. L.R.Q., c. C-12 (modifications apportées par le chapitre 61 des lois de 1982).
2. Parmi les modifications applicables au secteur de l'emploi, citons: la reconnaissance de l'âge (dans une certaine mesure) et de la grossesse comme critères de discrimination interdits (art. 10), l'interdiction de congédier, de pénaliser ou de refuser d'embaucher une personne du seul fait de son dossier judiciaire si l'infraction commise n'a aucun lien avec l'emploi ou si elle en a obtenu le pardon (art. 18.2) et certaines dispositions (non encore en vigueur) relatives aux régimes de retraite et d'avantages sociaux (arts. 20, 2e al., 86.8 et 90).
3. Citons à ce chapitre la possibilité d'obtenir une injonction contre celui qui exerce des représailles contre une personne qui a fait une demande d'enquête à la Commission des droits de la personne ou qui a témoigné devant elle (arts. 83.1 et 83.2) et les programmes d'accès à l'égalité, qui font l'objet de la présente communication.
4. Arts. 86.1 à 86.7, entrés en vigueur sur proclamation, 27 juin 1985.
5. G.O. II, vol. 118, no 34 (13 août 1986), p. 3416.



aller au-delà de cette réponse facile. L'intervention du législateur, à ce moment précis, n'est pas l'effet du hasard: elle répond à un besoin réel, ressenti par l'ensemble de notre société et qui transcende en quelque sorte le débat qui entoure les avantages et désavantages de la «réglementation».

## I.- L'ÉGALITÉ, UNE QUESTION D'ORDRE PUBLIC

Pourquoi, en effet, le législateur a-t-il choisi d'intervenir à un moment où sa présence, dans de nombreux autres domaines, paraît remise en question?

Ce paradoxe apparent n'existe en réalité que si l'on considère les programmes d'accès à l'égalité comme une fin en soi. Or tel n'est pas le cas. Ces programmes ne se suffisent pas à eux-mêmes: ils ne sont qu'un *remède* au service d'un droit fondamental: le droit à l'égalité, c'est-à-dire celui de ne pas être victime de discrimination. Ce droit constitue, pour reprendre l'heureuse expression d'un juge québécois, une «condition de vie en société»<sup>6</sup> préalable aux activités et aux relations humaines. À ce titre, l'égalité est donc une valeur d'ordre public, et il n'est pas étonnant que les tribunaux cherchent à lui donner la plus large portée possible. Un exemple frappant en est fourni par la jurisprudence récente de notre Cour suprême, qui juge contraires au droit à l'égalité les règles et pratiques, même apparemment neutres, qui ont un effet disproportionné sur certains groupes, indépendamment de l'état d'esprit de celui qui les adopte.<sup>7</sup> L'égalité n'est donc pas seulement une affaire d'ignorance ou de préjugés: elle est aussi une *obligation de résultat* dont nous sommes tous responsables par nos pratiques, nos comportements ou nos systèmes, aussi «neutres» soient-ils en apparence.

Or cette valeur d'égalité est mise en péril par la discrimination dont souffrent encore aujourd'hui certains groupes sociaux. Est-il nécessaire de rappeler qu'en 1986, des groupes tels les femmes et les minorités «visibles» — pour ne nommer que ceux-là — demeurent, malgré leurs compétences, confinés à des catégories et secteurs d'emploi sous-qualifiés et sous-payés? Il y a là une double injustice: d'une part, parce que les personnes appartenant à ces groupes se voient exclues indûment de bénéfices et d'avantages qu'elles sont en droit d'espérer; d'autre part, parce que ce faisant, nous gaspillons des ressources qui ne demandent qu'à être utili-

6. *Ateliers d'Ingénierie Dominion c. Commission des droits de la personne*, (1980) R.P. 209, 216 (M. le juge Jacques).

7. *O'Malley et la Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, (1985) II R.C.S. 536. Voir aussi: *Bhinder et la Commission canadienne des droits de la personne c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, (1985) II R.C.S. 561.

sées et qui, faute de l'être, se tournent souvent vers le désespoir et la marginalité. Plus que jamais, l'intégration de ces groupes aux grands courants de notre société — et, au premier chef, au marché du travail — s'avère donc une nécessité, une véritable «condition de vie en société». Elle est devenue, en somme, une question d'*ordre public* au même titre que le droit à l'égalité lui-même.

Dans ces circonstances, il est difficile de ne voir dans cette nouvelle intervention du législateur qu'un accident historique ou qu'un «irritant» inutile. Qu'elle se produise à ce moment précis démontre bien que l'accès de tous à l'égalité transcende le bien ou le mal qu'on peut penser de la réglementation, et est devenu essentiel à la stabilité et au développement mêmes de notre société. L'intervention du législateur, en vérité, était inévitable.

Elle a également, et il importe de le souligner, un *effet libérateur*.

## II.- UNE RÉGLEMENTATION LIBÉRATRICE

En effet, la *Charte* n'a longtemps permis qu'une action incomplète en faveur du droit à l'égalité. Cette limite tenait au cadre même de la *Charte*, qui définissait l'égalité de façon absolue sans tenir compte que des mesures préférentielles pouvaient parfois s'avérer nécessaires pour assurer l'exercice réel du droit à l'égalité. Une entorse à la *Charte* ne pouvait donc donner lieu qu'à une réparation individuelle (injonction et dommages-intérêts) et, le cas échéant, à l'élimination de la règle ou pratique discriminatoire (mesures d'égalité de chances). Toute mesure collective de rattrapage par le biais de préférences était donc interdite. La *Charte* s'attaquait ainsi à des manifestations isolées de discrimination sans avoir aucune prise sur la situation dans son ensemble.

Cette limite inhérente à la *Charte* n'avait pas d'effet que sur les remèdes que pouvaient imposer les tribunaux. Elle empêchait aussi toute initiative des employeurs en ce sens. L'employeur qui désirait agir en faveur du droit à l'égalité de façon à tirer le meilleur parti des ressources disponibles dans la société risquait ainsi d'être sanctionné par les tribunaux, et ceux qui s'y essayèrent en firent la triste expérience.<sup>8</sup> De part et d'autre, l'accès à l'égalité des groupes victimes de discrimination s'avérait donc problématique, la *Charte* paralysant tout effort véritable de rattrapage.

C'est cette situation absurde et potentiellement dangereuse que le législateur est venu corriger. En permettant que soient adoptées de telles mesures de rattrapage «conformément à la *Charte*»,<sup>9</sup>

8. Cf. *Pelletier c. Léger*, décision non rapportée, C.S.Q. no 200-095-001807-826, 4 mai 1982 (la Cour juge discriminatoire un programme d'accès à l'égalité adopté avant les modifications à la *Charte*).

9. Art. 86.1, 2e al.

il a en effet ouvert la voie à une action plus efficace en ce domaine. Tant les employeurs que les instances responsables de l'application de la *Charte* pourront désormais se prévaloir du cadre juridique mis à leur disposition à cet effet.

### III.- UN CADRE JURIDIQUE POUR AGIR

Ce cadre juridique reconnaît que l'accès à l'égalité est l'affaire de tous et que tous, par conséquent, peuvent avoir intérêt à le rechercher. Il prévoit donc deux façons d'implanter un programme: soit parce qu'on y est forcé, soit volontairement.

La manière forte, d'abord. Il fallait bien, en effet, que l'accès à l'égalité soit davantage qu'un vœu pieux! Le législateur a donc prévu qu'un programme puisse être imposé à un employeur qui n'aurait pas pris les mesures nécessaires pour assurer chez lui l'exercice réel du droit à l'égalité. Les conditions en sont cependant assez strictes, puisque la *Charte* prévoit qu'un tribunal ne pourra imposer un programme que sur *preuve* d'une situation de discrimination affectant un groupe. Cette exigence de preuve s'explique évidemment par le fait qu'on se trouve ici dans le cadre judiciaire et qu'il revient à toute partie alléguant un fait (ici, la Commission des droits de la personne) de le prouver. Une fois la discrimination prouvée et le programme imposé, celui-ci sera soumis aux dispositions du *Règlement sur les programmes d'accès à l'égalité* et devra respecter un certain nombre de formalités relatives à son contenu, au mode de calcul de ses objectifs et à ses modalités de contrôle.

Cette façon, largement réglementée, de mettre en œuvre un programme peut toutefois être considérée comme supplétive dans la mesure où la *Charte* permet aussi l'adoption volontaire de programmes par les employeurs. Tout indique en effet que le législateur a voulu encourager l'apparition de tels programmes en les exemptant de certains contrôles.

Deux éléments sont ici particulièrement significatifs.

D'une part, le gouvernement a expressément retardé la mise en vigueur du premier alinéa de l'article 86.2, qui prévoit que tout programme doit être approuvé par la Commission. Par ce geste, le gouvernement a, de toute évidence, voulu favoriser l'adoption volontaire de programmes par les employeurs en ne les soumettant pas à une procédure d'approbation obligatoire. Il y a là un choix politique que certains ont pu regretter parce qu'il peut entraîner l'apparition de programmes bâclés ou établis uniquement pour la forme, mais il n'en manifeste pas moins clairement la volonté des autorités de laisser une certaine marge de manœuvre aux employeurs à cet égard.

D'autre part, le *Règlement* — contrairement aux ébauches qui ont circulé au moment de son élaboration — ne s'applique pas à ces programmes volontaires mais uniquement aux programmes imposés. Les formalités qu'il prévoit, notamment quant au contrôle de l'application des programmes, ne s'appliquent donc pas à ceux qu'un employeur adopte de sa propre initiative. Ici encore, on retrouve ce désir de ne pas entraver l'action volontaire par trop de formalités ou de contrôle.

Certes, les employeurs n'ont pas carte blanche pour adopter n'importe quelles mesures préférentielles en n'importe quelles circonstances. Bien qu'ils soient exemptés des contraintes procédurales et de contrôle du *Règlement* et du premier alinéa de l'article 86.2, les programmes volontaires doivent en effet respecter des exigences minimales de rigueur. Comme tout programme, ils doivent avoir pour objet de corriger la situation de personnes faisant partie de groupes victimes de discrimination. Un employeur prudent n'adoptera donc pas de mesures préférentielles à la légère, mais uniquement après une évaluation sérieuse de la situation du groupe-cible dans son entreprise. Il aura également avantage à épurier son système d'emploi de façon à en éliminer les éléments potentiellement discriminatoires. Quant aux mesures choisies, elles pourront évidemment opérer des préférences en faveur du groupe-cible, mais à condition d'être proportionnelles au problème de discrimination, d'application temporaire et de ne pas faire porter à ceux qui n'appartiennent pas au groupe-cible tout le poids de cet effort de redressement.<sup>12</sup> Les programmes volontaires, en d'autres termes, ne sont pas une prime à l'approximation.

À l'intérieur de ces limites, toutefois, il est clair que le législateur permet, et même encourage l'initiative volontaire en faveur de l'accès à l'égalité. Il n'a donc pas voulu faire de cet objectif un carcan, mais plutôt un but que tous les intéressés peuvent rechercher à l'intérieur d'un cadre juridique relativement souple.

## CONCLUSION

Il faut donc voir les nouvelles dispositions de la *Charte* pour ce qu'elles sont: un effort concerté de créer les *moyens* de l'accès à l'égalité en misant d'abord sur les responsabilités de chacun, et, subsidiairement seulement, sur la contrainte. En ce sens, elles constituent, davantage qu'un obstacle ou un «irritant», une occasion d'agir, illustrant bien qu'en matière de droits fondamentaux, la

10. Art. 86.3, 1er al.

11. Art. 86.3, 2e al.

12. Voir à ce sujet la décision de la Cour suprême des États-Unis dans *Weber v. United Steelworkers of America*, 20 F.E.P. 1.

loi a un rôle à jouer qui ne se limite pas à entériner le statu quo mais qui, au contraire, indique la voie à suivre et crée les conditions propices à l'action.

Dans le cas de l'accès à l'égalité, c'est maintenant chose faite. Il reste à passer à l'étape suivante: celle qui consiste à prendre ses responsabilités.

## DEUXIÈME EXPOSÉ:

**Serge Racine**

Président-directeur général  
Shermag Inc.

Lorsque j'ai rencontré Monsieur Gérard Hébert, il y a six mois, celui-ci m'a invité à venir participer à un débat sur la déréglementation...

Cette offre m'a bien sûr flatté, et je lui ai demandé de me recontacter un peu plus tard...

Lorsqu'il a repris contact avec moi ce fut pour me faire parvenir un dépliant sur la déréglementation, dans lequel mon nom figurait au chapitre des libertés fondamentales...

...J'ai naturellement eu peur...

Et puis je me suis rappelé qu'il m'avait dit que ma contribution devait porter essentiellement sur la présentation d'un «témoignage». Remarquez que c'est généralement l'expression qu'on utilise lorsque l'on demande à quelqu'un de faire un exposé qu'il n'aura pas le temps de préparer.

Cela m'a consolé un peu évidemment, et cette «idée» a commencé à me séduire.

Je dis «l'idée» parce que jusque-là je n'étais pas sûr de comprendre la relation entre la *déréglementation* et les *libertés fondamentales*. Je n'étais pas sûr de la position à adopter: les libertés fondamentales sont-elles protégées par la réglementation ou sont-elles bafouées par cette réglementation?

...Je parlais naturellement de loin...

Je me suis donc mis en quête d'une définition du sujet, tout en me demandant pourquoi, diable, l'École des relations industrielles ne faisait pas comme tout le monde, et n'organisait pas un colloque sur le libre-échange.

Avec, pour tout instrument, mon dictionnaire encyclopédique Larousse, 1979, je partis du mauvais pied: je n'ai même pas pu y trouver le mot «déréglementation». Je me suis dit que c'était probablement un anglicisme subversif inventé par Scowen pour impressionner les syndicats.

Je n'ai pas eu de problème, par contre, pour y trouver le mot liberté. À la page 817, on définissait liberté comme «le pouvoir d'agir sans contrainte, le pouvoir de choisir». On ne parlait pas de libertés fondamentales, mais on parlait de libertés syndicales. Ainsi, «la liberté syndicale est-elle le pouvoir accordé aux individus de constituer des syndicats, d'adhérer ou non à des syndicats».

Cette définition n'a guère éclairé ma lanterne.

«...Adhérer ou non à des syndicats.» J'ai pensé que cette définition ne valait que pour la France: chez nous, les libertés fondamentales du monde syndical, c'est la formule Rand.

...Désorienté par ces définitions contradictoires, j'ai décidé de ne pas donner de définition.

J'ai même décidé de me tenir très loin des abstractions, des concepts théoriques et des notions philosophiques.

Il me restait donc à vous offrir un «témoignage» d'entrepreneur sur la déréglementation et les libertés fondamentales.

Comme leitmotiv un peu simpliste, puisque trop généralisant, je préfère adopter la position de départ comme quoi la réglementation bafoue les libertés fondamentales.

Disons que liberté et règlement sont contradictoires dans le pire des cas et paradoxaux dans le meilleur des cas.

Cette prise de position établie, il me reste à vous donner un certain nombre d'explications ou d'exemples.

En décidant de passer outre à la sémantique, dans le cadre de ce colloque je vous épargne aussi les lamentations des «déréglementeux» (puisque l'innovation verbale est à la mode) qui se plaignent de l'abondance de la réglementation au Québec, de la bénédiction accordée par Reagan à cette orientation et des préjugés favorables ou défavorables au syndicalisme.

«Plus de liberté, moins de règlements et de meilleurs règlements».

Tout simplement...

Cette approche me plaît.

En tant qu'entrepreneur, je crois que nous croulons sous un déluge de règlements qui produisent un désert de bienfaits pour notre collectivité.

Évidemment, on dira qu'il s'agit bien là d'une position plate-ment orthodoxe de chambre de commerce et qu'elle doit de ce fait être traitée avec circonspection.

J'espère que non!

Le concept même de déréglementation évoque un monde en transformation.

Et avec ce monde en évolution, le «discours» change aussi.

L'ancien discours sur les «secteurs mous» faisait état d'un mauvais environnement économique au Québec: les mauvais syndicats, les mauvaises taxes, la mauvaise CSST, les mauvais séparatistes, les mauvaises multinationales, le mauvais CPQ,...

Dans un tel contexte, il fallait édifier un monumental système de protection dans lequel les travailleurs se protégeaient contre les patrons, les patrons contre les travailleurs, les consommateurs contre les producteurs, les producteurs contre la bureaucratie, etc....

On a institutionnalisé la méfiance et on s'est payé une inflation juridique insupportable.

Et puis, depuis 5 ou 6 ans, le vent a tourné; les entrepreneurs sont devenus plus populaires que les cures ou les députés. Il y a eu les Cascades, les Bombardier, les Lavalin; il y a eu les Campeau et les Marcoux; il y a le club des Mercures et le club des Réa; il y a Bromont et puis il y a la Beauce. Enfin, il y a le journal «Les Affaires», la revue «Commerce» et le Devoir Économique.

Oui, le discours a changé; le profit est légitime; la «boulomanie» se répand; la déréglementation et la privatisation sont à la mode...

...Et les québécois dirigent efficacement des entreprises...

La finance nous intéresse; le commerce international nous passionne...

...Et nous vendons de plus en plus aux américains.

Sur le plan des relations de travail, les entrepreneurs du 3e type sont en train de développer un modèle de gestion meilleur que celui de la concurrence.

Nous sommes meilleurs que les américains, entre autres, parce que nous sommes plus «fins», de plus «gentils administrateurs».

Nous sommes plus gentils à cause de nos «grosse méchantes centrales syndicales» qui nous forcent à l'être.

Cela fait 40 ans qu'au Québec les syndicats nous ont forcé à nous asseoir autour d'une table pour discuter.

Durant ces 30 premières années là, la confrontation était la règle.

Syndicats multinationaux contre compagnies multinationales: nous étions absents là où c'était le plus important.

Face à la stérilité de ce processus, les intervenants ont compris un jour, qu'ils n'étaient que six millions et qu'il fallait se parler.

En se parlant, ils ont découvert qu'à l'écoeurement mutuel on pouvait substituer l'encouragement mutuel et les concepts théoriques sont sortis des livres pour devenir des méthodes de gestion pratiques.

La gestion participative prit la vedette: participation aux déci-



sions, participation aux gains de la productivité et participation aux bénéfices devinrent le cri de ralliement des entrepreneurs de l'émergence.

Même la «solidarité» prit un sens participatif et fit des fonds.

L'émergence au Québec est la deuxième révolution tranquille... Où peut-être n'est-elle que la phase deux de la même révolution.

La phase un fut celle au cours de laquelle notre génération est allée à l'école, a analysé les rouages du pouvoir économique et a réussi à saisir suffisamment de leviers de commande pour se substituer sans dommage à l'exode d'une partie du pouvoir étranger.

Paradoxalement, un plus grand partage de la richesse, rendu possible par les mesures sociales des 25 dernières années a permis de démocratiser le pouvoir économique.

Maintenant, nous devons songer non seulement au partage mais à la création d'une plus grande richesse.

C'est pour cela que nous réclamons moins de réglementation et plus de liberté d'action.

C'est pour cela que nous proposons un retour à la responsabilisation des agents économiques.

## DISCUSSION:

Les échanges ont débuté par les commentaires des personnes-ressources.

M. Pierre Bosset constate d'abord que l'approche adoptée par M. Serge Racine est plus large que la sienne dans la mesure où M. Racine favorise la déréglementation et qu'il compte sur la «responsabilisation» des intervenants de la base, leur motivation et leur esprit de saine compétition.

Ces objectifs sont conciliables avec la nouvelle réglementation en matière d'accès à l'égalité. Pour expliquer ses propos, M. Bosset se réfère à l'expérience des États-Unis en matière de programmes d'accès à l'égalité (P.A.E.). Ces programmes, qui existent dans plusieurs entreprises depuis bientôt 15 ans, se sont avérés tellement efficaces qu'on les considère aujourd'hui comme des outils de gestion qui permettent une utilisation optimale des ressources humaines disponibles et qui assurent dans l'établissement un meilleur climat de travail. Malgré cela, depuis deux ans, le gouvernement américain fait mine de vouloir abroger la réglementation en matière contractuelle, comme l'obligation d'avoir un P.A.E. pour les entreprises qui veulent obtenir des contrats de l'État. Les plaintes soulevées suite à ces mesures provenaient non seulement des groupes cibles, mais aussi des employeurs qui veulent maintenir les P.A.E., même sans y être obligés. Ceci illustre bien que la réglementation en matière d'accès à l'égalité n'est pas un facteur de démotivation ou de «déresponsabilisation», bien au contraire. Dans cette optique, il n'y a pas d'incompatibilité entre l'approche de M. Racine et celle qui favorise l'établissement des P.A.E. au Québec.

Pour sa part, M. Serge Racine est d'avis que l'accès à l'égalité constitue effectivement une bonne réglementation. Ainsi, sa position en faveur de la déréglementation doit être nuancée. À l'instar des recommandations du *Rapport Scowen*, il faut plutôt chercher à moins réglementer et à mieux réglementer. Effectivement, tout nouveau règlement ne devrait être adopté qu'après qu'on ait évalué son impact à l'aide d'une grille de critères déterminés. De plus, M. Racine souhaite une réduction de la pléthore des règlements actuels, par un processus d'épuration, qui ne maintiendrait que les règlements les plus valables, tels que celui qui concerne les P.A.E.

### Question

Le premier intervenant souligne que la marge de manoeuvre des chefs d'entreprises au Québec est effectivement limitée par l'abondance de la réglementation. Cependant, il faut se rappeler que celle-ci est néanmoins nécessaire pour la protection des plus faibles de notre société.

Poursuivant dans cette ligne de pensée, l'intervenant s'adresse d'abord à la question de l'égalité, et il se demande comment l'employeur peut savoir où commence et où finit son obligation d'accommoder ses employés, vu les décisions contradictoires de la Cour suprême dans *Simpsons-Sears* et *Bhinder*.

Deuxièmement, l'intervenant pose une question à 3 volets relativement à l'application des P.A.E.: 1°) Comment l'employeur peut-il s'assurer à l'avance que le programme qu'il cherche à adopter est conforme à la *Charte des droits et libertés de la personne*? 2°) Comment l'employeur doit-il faire pour déterminer s'il y a un problème de discrimination dans son entreprise par rapport à un groupe cible donné? Et comment identifier ces groupes cibles? 3°) Lors de l'implantation d'un P.A.E., comment éviter la perte de motivation et le ressentiment des employés autres que ceux qui sont visés par les mesures égalitaires?

## Réponse

M. Bosset répond d'abord à la question de l'obligation d'accommoder les employés, et il précise que la Cour Suprême a stipulé que cette obligation existe dans la mesure où elle ne constitue pas une contrainte excessive pour l'employeur. Cette contrainte a été définie comme celle qui entraîne des coûts trop élevés ou des mesures qui pourraient nuire à l'efficacité de l'entreprise. Toutefois, une distinction s'impose entre les deux décisions mentionnées: l'une a été rendue en vertu d'une ancienne loi ontarienne qui n'est plus en vigueur aujourd'hui (*Simpsons-Sears*) et l'autre en vertu de la *Loi canadienne des droits de la personne* (*Bhinder*). Dans ce dernier cas, la loi fédérale, à l'article 14 (a), prévoit une concession aux droits de la direction en permettant une dérogation sous forme d'exigences professionnelles essentielles à l'emploi. Or, la cour a jugé que le port d'un casque de sécurité était une exigence professionnelle normale. Il n'y avait donc pas de discrimination et, par le fait même, aucune obligation d'accommodement. Par ailleurs, dans le cas *Simpsons-Sears*, la loi ontarienne ne contenait pas une telle disposition. La cour a donc jugé qu'il y avait discrimination et qu'il en résultait pour l'employeur une obligation d'accommoder l'employée visée dans l'exercice de ses droits fondamentaux.

Au Québec, la *Charte des droits et libertés de la personne* prévoit, à l'article 20, une dérogation semblable à celle de la loi fédérale, basée sur les aptitudes et qualités requises par un emploi. Cependant, la question se pose à savoir si cela équivaut à des exigences professionnelles normales. Les tribunaux ne se sont pas encore prononcés sur cette question. M. Bosset, pour sa part, croit que les termes de la *CDLP* visent des attributs personnels, alors

que les exigences professionnelles normales sont extérieures à l'individu. Selon M. Bosset et la Commission des droits de la personne, ceci laisse présager la possibilité de voir une éventuelle obligation d'accommodement s'imposer aux employeurs en vertu de la *CDLP*.

En réponse à la deuxième question concernant l'application des P.A.E., M. Bosset explique qu'il y a deux aspects à considérer, soit le diagnostic à poser et le choix des mesures de redressement à adopter.

1°) En ce qui concerne le diagnostic, l'adoption d'un P.A.E. sera justifié lorsqu'il y aura une sous-utilisation d'un groupe cible donné dans l'entreprise. Il est important de ne pas confondre les concepts de sous-utilisation et de sous-représentation. Cette dernière notion n'est pas une preuve de discrimination et peut très bien être le résultat du hasard.

L'outil de diagnostic privilégié aux États-Unis et au Canada, et qui sera utilisé au Québec, consiste à comparer, pour un emploi donné, le taux de représentation d'un groupe cible dans l'entreprise avec le taux de disponibilité de ce groupe dans la société. Pour déterminer un groupe cible dans une entreprise, on s'attardera aux groupes dont on peut évaluer avec précision le taux d'utilisation. Il s'agira donc surtout des femmes, des minorités ethniques, des autochtones et des personnes handicapées.

Le taux de représentation dans l'entreprise est calculé d'après l'analyse des effectifs totaux divisés par catégorie d'emploi, afin de repérer la proportion des membres d'un groupe cible dans chacune de ces catégories.

Le taux de disponibilité du groupe cible dans la société est calculé en tenant compte de l'ensemble des personnes compétentes dans la société pour occuper ce poste. La compétence est établie à partir de données de recensement identifiant les gens en fonction de leur catégorie d'emploi. Ces gens seront associés de façon analogue au poste à combler en présumant qu'ils sont qualifiés ou aptes à le devenir, pour l'occuper.

Si le coefficient d'utilisation déterminé par la comparaison de ces deux taux est inférieur à ce qu'il devrait être, compte tenu de la disponibilité du groupe cible, on conclura qu'il y a sous-utilisation.

D'autre part, si l'on se place dans le cas d'un P.A.E. imposé par un tribunal, il faudra de plus prouver que l'entreprise a fait de la discrimination.

2°) Le choix des mesures valides de redressement devra assurer la conformité du P.A.E. avec la *CDLP*, mais aussi, éviter la perte de motivation et le ressentiment des employés autres que ceux visés.

Ces mesures seront valides si elles sont proportionnelles au problème. Donc, l'objectif de redressement fixé doit être égal et non supérieur au coefficient de sous-utilisation, sinon il y aura abus et le P.A.E. pourra être contesté.

De plus, le P.A.E. devra être temporaire et ne devra pas se poursuivre au-delà du temps requis pour régler le problème. Enfin, le P.A.E. ne devra pas porter indûment atteinte à ceux qui ne font pas partie du groupe cible. En effet, selon la jurisprudence américaine récente (cf. arrêt *Wygant*, mai 1986), les tribunaux considèrent avec circonspection les mesures de préférence absolues au profit d'un groupe cible, qui excluraient de toute promotion les personnes n'appartenant pas à ce groupe, ou qui iraient même jusqu'à exiger leur renvoi en cas de mise à pied. À cet effet, la Commission des droits de la personne a adopté récemment des lignes directrices officielles pour des employeurs désireux d'adopter des P.A.E. dans leur entreprise.

### **Question**

Le même intervenant souligne que la définition des groupes cibles du côté fédéral, où l'on parle de minorités visibles, diffère du concept québécois de minorités ethniques. Quelle position doit adopter l'employeur québécois?

### **Réponse**

M. Bosset explique que la Commission des droits de la personne a l'intention de coopérer avec les autorités fédérales sur cette question dans le but d'éviter toute confusion pour l'employeur.

### **Question**

On demande à M. Serge Racine s'il est difficile pour les entrepreneurs de s'adapter à la réglementation concernant les P.A.E.

### **Réponse**

M. Racine répond que la plupart des entrepreneurs au Québec éprouvent des difficultés à planifier leur production 3 ou 4 semaines à l'avance: aux programmes de production viennent s'ajouter des programmes de francisation, de santé et de sécurité au travail, et maintenant, d'accès à l'égalité, pour n'en nommer que quelques-uns.

Il est évident qu'il sera difficile pour les petits entrepreneurs de s'adapter aux nouveaux P.A.E. qui, tout en étant volontaires, risquent de devenir coercitifs, suite au dépôt d'une plainte par une personne d'un groupe cible. Toutefois, ces P.A.E. ont une dimension

économique importante si l'on tient compte de la thèse de John Nesbitt qui prévoit une pénurie importante de main-d'œuvre vers l'an 2000. Il est donc possible que ces P.A.E. contribuent à corriger cette situation, tout en répondant aux aspirations des groupes cibles. Il s'agit cependant d'un fardeau supplémentaire pour le petit entrepreneur déjà assujéti à une masse renversante de programmes.

### Question

Un participant demande à M. Bosset si la Commission des droits et libertés de la personne a adopté une position officielle relativement aux tests d'embauche.

### Réponse

Selon M. Bosset, la C.D.L.P. n'a pas de position générale à l'égard des tests puisqu'il importe que chaque test soit validé par des méthodes reconnues par des spécialistes.

### Intervention

Un participant émet l'opinion que l'égalité des droits, telle que véhiculée par la *Charte des droits et libertés de la personne*, n'existe pas en pratique et que toute application textuelle de la charte pourrait mener à l'absurde. Plutôt que de déréglementer, on devrait chercher à améliorer les lois existantes.

### Question

Une participante pose deux questions: 1°) Qu'advient-il du droit de non-association suite au dépôt d'une requête en accréditation? 2°) N'est-il pas nécessaire de maintenir la réglementation dans les entreprises, telle qu'elle se concrétise dans les convention collectives, puisque celles-ci assurent la protection mutuelle des parties?

### Réponse

En réponse à la première question, M. Pierre Bosset explique que le problème de la non-association est débattu depuis longtemps aux États-Unis et au Canada. À cet effet, les tribunaux ont jugé que les clauses d'adhésion obligatoire incluses dans des conventions collectives ne sont pas contraire à la liberté d'association. Dans certaines provinces canadiennes, on a prévu que les gens qui refuseraient d'adhérer à un syndicat devraient remettre une somme d'argent équivalente à la cotisation syndicale à une œuvre de charité, afin d'éviter que ceux-ci cherchent à épargner en invoquant leur droit de non-association. Au Québec, on ne retrouve pas une telle disposition, mais le Tribunal du travail a jugé les clauses d'adhésion obligatoire conformes au respect de la liberté. Il est à

noter par ailleurs que la Charte permet (art. 9.1) de limiter l'exercice de certains droits pour des motifs d'ordre public.

M. Serge Racine répond à la deuxième question. N'étant pas contre le maintien du régime des conventions collectives, il voudrait néanmoins qu'on réexamine l'esprit de confrontation qui y prévaut pour y substituer la mise en application de techniques de motivation, afin d'améliorer notre système et d'être plus compétitif.

### **Question**

L'intervenant note que les P.A.E. interviennent au niveau des conditions de travail (c.-à-d. embauche, promotion, formation etc...). Par ailleurs, le régime des rapports collectifs intervient également à ce chapitre par le biais de la négociation collective. De leur côté, les dispositions de la *Charte des droits et libertés de la personne* ignorent complètement le régime des rapports collectifs. Est-ce que ce manque d'articulation ne risque pas de créer des ressentiments et d'engendrer de la résistance face à l'implantation d'un P.A.E. dans une entreprise syndiquée?

### **Réponse**

M. Pierre Bosset confirme que le règlement sur les P.A.E. est en effet silencieux quant aux instances syndicales. Toutefois, ceci n'empêche pas l'employeur d'adopter un P.A.E. à l'intérieur d'une convention collective. Il s'agit d'un procédé auquel on a eu recours aux États-Unis à quelques reprises. Au Canada et au Québec, cette question est présentement à l'étude; il incombe aux syndicats et aux personnes intéressées à l'accès à l'égalité d'entretenir un dialogue sur le sujet.

# CONFÉRENCE II

## L'IMPACT DE LA DÉRÉGLEMENTATION \*

Jacques Parizeau, professeur  
HEC

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs. La déréglementation telle qu'on en discute depuis quelque temps est devenue une véritable auberge espagnole: on y mange exactement ce qu'on y apporte. Ce terme est devenu tellement complexe ou vague ou si torturé à bien des égards que je vais essayer dans le temps qui m'est imparti ce matin, si vous me passez l'expression, de «couper le melon en tranches», c'est-à-dire de distinguer au moins un certain nombre de sens parmi ceux que l'on donne à la déréglementation.

Le premier point, je pense, qui s'impose à l'esprit non seulement de beaucoup de gens mais de la plupart des citoyens et qui a d'ailleurs contribué à forger la perception initiale qu'a l'opinion publique de la déréglementation, est qu'il faut alléger le poids global de la réglementation existante sur la société. Qu'est-ce que cela veut dire? D'abord, reconnaître qu'on légifère beaucoup trop. Dans certains cas, on légifère sous la pression de groupements d'intérêts qui cherchent à établir un certain nombre de règles pour eux-mêmes et entre eux-mêmes et le public. On légifère aussi en fonction de l'idée de plus en plus précise que se font certains de l'intérêt public.

Cette abondance de législations a trouvé un exutoire commode dans ce qu'on appelle les lois-cadres, c'est-à-dire des lois qui ne retiennent comme objectif que certains principes parfois guère plus précis que la vertu, la maternité et la tarte aux pommes, les règlements devant venir plus tard. Et c'est parfois des mois après que l'on apprend que la loi était non seulement en vertu, en faveur de la tarte aux pommes, mais qu'il n'y a qu'une façon de manger cette dernière et avec un seul type de fourchette. Il est évident que cette avalanche de règlements qui sont édictés parfois très longtemps après l'adoption des lois initiales, échappe en fait largement au contrôle du Parlement, et j'irai même plus loin en disant, pour des raisons que j'expliquerai tout à l'heure, qu'elle échappe au contrôle du gouvernement le plus vigilant. D'autre part, comme les règlements se veulent précis, — il s'agit vraiment de textes d'application —, il ne faut pas s'étonner que, périodiquement, ces mêmes textes réglementaires donnent lieu à une intervention des fonctionnaires chargés d'administrer ces règlements, lesquels, en voyant les failles qui apparais-

\* Ce texte est la transcription de l'enregistrement de la conférence prononcée par M. Jacques Parizeau.



sent inévitablement, auront tendance à introduire des amendements en cascade. Le résultat est grosso modo le suivant: ces dernières années, rien qu'au Québec, nous avons adopté entre 350 et 450 textes réglementaires par an, soit une moyenne de un et demi à deux règlements par jour. Tantôt, il s'agit de textes réglementaires tout à fait nouveaux, tantôt d'amendements à des textes réglementaires existants. S'imaginer que, dans ces conditions, qui que ce soit puisse exercer un contrôle sur le contenu des règlements est tout à fait aberrant. Aucun ministre de la Couronne, aussi actif soit-il, ne saurait être en mesure de donner son approbation éclairée à deux règlements par jour ouvrable. D'autre part, on n'abolit pas des règlements. Une fois pris, ceux-ci ont tendance à demeurer. La réglementation dans les gouvernements d'aujourd'hui a comme principale caractéristique d'être sédimentaire. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner que le citoyen soit totalement incapable de se maintenir en situation de régularité par rapport au système. Une situation permanente d'illégalité est même devenue la norme aujourd'hui.

Dans un tel contexte, dire que nul n'est censé ignorer la loi est une grossièreté. Un seul exemple suffira: en plus du *Code des cités et villes*, de la *Loi des cités et villes* et du *Code municipal* qui sont des briques considérables régissant le fonctionnement des municipalités, cent quarante lois et leurs règlements s'appliquent aussi à ces municipalités. Or, je vous rappelle que les deux tiers des municipalités du Québec comptent moins de mille cinq cents habitants. S'imaginer dans ces conditions qu'on ne dépasse pas, à un moment donné, les bornes à la fois de l'impossible et de l'impensable serait irréaliste pour ne pas dire irréel. Cette question-là commence à être bien comprise et je dirais même largement en dehors des débats partisans. Mais comment faire pour revenir à un sens de la réglementation qui soit plus réaliste, qui encadre moins et surtout qui permette aux citoyens d'être raisonnablement en mesure d'agir en conformité avec les lois de leur pays?

Après avoir longtemps réfléchi à la question, je crois que la seule solution dans ce cas serait d'appliquer le principe de la «déréglementation bête», c'est-à-dire, et je vais vous donner un exemple de ce que veut dire la déréglementation bête, qu'il est fondamental, au point où nous en sommes, d'abolir d'office tous les règlements qui ont plusieurs années d'âge, de supprimer du système des règlements qui datent, par exemple, de plus de vingt ans (commençons par ceux-là), puis de quinze ans, puis de dix ans. À moins que l'on puisse obliger les organismes réglementaires et les ministères à faire la preuve que tel ou tel aspect de la réglementation doit rester en l'état. Mais c'est le fardeau de la preuve qui serait alors en cause et non pas le fardeau de l'histoire. Après m'être penché pendant des années sur la *Loi de l'impôt* qui est certainement la pire de toutes nos lois réglementaires — c'est quelque chose d'inimaginable —, je

ne vois pas comment on peut limiter cette loi ni réduire ses dispositions autrement que par des déréglementations que j'ai appelées bêtes. Je pense, et j'en suis de plus en plus persuadé, que la seule façon de simplifier cette loi, c'est d'abord de donner des instructions pour qu'on en retranche 25%, et non pas en termes de pages — on nous l'imprimerait en caractères plus petits — mais en termes de lignes. Je pense que c'est le seul mandat qui, confié à un comité, ait des chances d'aboutir. On ne se rend pas compte à quel point on est arrivé à cet égard. Vous avez assisté hier à une conférence de M. André Raynault. Eh bien, j'ai eu un débat fort intéressant au sujet des dispositions de la *Loi de l'impôt* il y a plusieurs années en commission parlementaire. Chaque année, nous harmonisons nos textes avec des dizaines, des vingtaines, parfois même des centaines de dispositions de la loi fédérale, et, à l'occasion d'une de ces lois d'harmonisation, M. André Raynault me dit: «Je ne comprends pas ces dispositions, je ne sais pas ce qu'elles veulent dire; je fais interrompre la session, la séance, et, avec les fonctionnaires, nous constatons que nous ne savons pas ce qu'elles veulent dire. Nous demandons le report de la question à la séance de l'après-midi et, dans l'intervalle du midi, nous téléphonons à Ottawa pour demander ce qu'ils veulent dire par là — après tout, ce sont eux qui ont rédigé ces textes —, ils ne savent pas non plus. Si bien que les dispositions n'ont pas été adoptées et qu'Ottawa les a abrogées par la suite. On les a maintenant complètement oubliées puisque personne n'en comprenait le sens.

Nous sommes constamment menacés par cette inflation réglementaire. Voyez le débat que nous avons eu sur le REA depuis quinze jours. Tout ce que disaient certains journalistes revenait à une seule conclusion: introduisons de nouveaux règlements dans le REA pour interdire ceci, interdire cela. Or, dans le dernier Discours sur le budget, celui du printemps dernier, les amendements aux règlements du REA, — leurs simples descriptions en annexe, pas les amendements eux-mêmes — occupaient six grandes pages imprimées. En ce sens, je crois qu'il faut beaucoup de temps, beaucoup de réflexion et beaucoup d'expérience pour se rendre compte qu'une action de déréglementation, j'allais dire quantitative, doit être entreprise. Il ne s'agit pas d'encourager la concurrence ni de rendre la concurrence moins forte, mais d'abord et avant tout de faire en sorte que le système devienne suffisamment simple pour que les citoyens puissent le comprendre. C'est là, je pense, le premier sens de la déréglementation.

On peut voir la déréglementation sous un tout autre angle. La déréglementation peut être envisagée, et est envisagée par certains comme moyen de rétablir les véritables forces du marché. Nous avons à notre époque tout un corps de réflexion qu'on appelle le néolibéralisme, plus ou moins poussé selon les auteurs, mais qui va par-

fois très loin. C'est pourquoi, je vais tenter de vous décrire ce cadre de déréglementation en étant conscient du risque de schématiser, voire de caricaturer. L'idée centrale est qu'il faut déréglementer pour instaurer le maximum de concurrence entre les agents économiques, parce que la concurrence est la garantie ultime que le bien-être individuel et collectif sera assuré. Ne nous faisons pas d'illusions, cette thèse-là existe depuis fort longtemps. Elle a dominé l'analyse économique pendant deux siècles mais elle est rarement devenue cet ensemble de préceptes politiques que nous connaissons aujourd'hui. Si l'on applique ce principe à la lettre, il faut donc éliminer tout ce qui fait obstacle à la concurrence. L'État doit-il fixer les prix? Non. Il ne doit pas fixer les niveaux de salaire. S'il se crée une demande excédentaire de main-d'œuvre, on engagera du personnel aux tarifs qui correspondent à leur productivité marginale dans le système. Comme la productivité marginale d'un livreur d'épicerie est faible, il est normal évidemment que son salaire soit bas. Remarquez que je ne schématise pas nécessairement. Je ne fais peut-être qu'exprimer en termes crus ce que certaines thèses cherchent à dissimuler. Il faut éviter à tout prix de délimiter celles parmi les entreprises qui auront accès au marché. Donc toute limitation du nombre des entreprises ayant accès au marché doit être proscrite. À plus forte raison, on doit éviter qu'une réglementation n'établisse des monopoles de fait ou de droit.

Doit-on étendre cette déréglementation à la protection du consommateur, à la lutte contre la pollution, à l'urbanisme et au zonage? À la rigueur, oui. Si un produit a des caractéristiques particulièrement répugnantes, le consommateur finira par apprendre qu'il ne doit pas en consommer et l'entreprise fera faillite. Si, au contraire, le produit est d'une qualité excellente, celui qui le produit finira par s'enrichir; c'est la loi du marché. Vous voyez en somme jusqu'où cette thèse peut aller. Je reconnais volontiers que certains partisans de cette formule ne vont pas jusque-là; ils ne considèrent pas nécessairement que la construction sauvage dans une ville est le résultat d'une heureuse concurrence, ou encore que la pollution est une aventure admirable. Certains se fixent quand même des limites. Mais l'important, c'est de comprendre le principe qui se cache derrière cette démarche, cette technique.

Ce principe n'est pas celui de la concurrence; c'est celui de la concurrence pure et parfaite, ce qui est très différent. Ce modèle de la concurrence pure et parfaite est celui qui a enchanté notre jeunesse. Pour l'économiste, l'analyse économique est d'autant plus belle esthétiquement parlant qu'elle peut s'appuyer sur la concurrence pure et parfaite. Et lorsque cet esthétisme se concrétise au niveau des politiques sociales, il devient à toutes fins pratiques une sorte de conviction religieuse. Ne nous faisons pas d'illusions. Ce cadre de déréglementation basé sur la concurrence que je viens de

définir a des répercussions et une influence considérable à l'heure actuelle dans certains pays. Or, si l'on tient absolument à parler de concurrence, on ne peut pas ne pas voir que l'état normal, habituel, de la concurrence, ce n'est pas la concurrence pure et parfaite mais la concurrence imparfaite, monopolistique. C'est peut-être tout simplement faire preuve de réalisme que de considérer que, par définition presque, la concurrence sera toujours imparfaite et que, dans ces conditions, une réglementation est inévitable pour empêcher l'imperfection de la concurrence d'avoir des conséquences néfastes tant pour le bien-être individuel que pour le bien-être collectif.

Mais cette prise de conscience implique que l'on admette que le modèle normal du marché n'est pas la concurrence pure et parfaite et ne le sera jamais, et que la concurrence imparfaite et monopolistique représente la base même du fonctionnement des économies occidentales telles que nous les connaissons à l'heure actuelle. Il est normal et inévitable qu'une concurrence imparfaite conduise à la concentration. Il est inévitable qu'une concurrence imparfaite engendre des taux de profits anormaux. Il est évident qu'une concurrence imparfaite aura tendance à produire sur les coûts de production et, singulièrement, sur la main-d'œuvre des effets qui ne sont pas du tout ceux que l'on pourrait attendre du schéma de concurrence pure et parfaite dont je parlais tout à l'heure.

Aussi, pour protéger à la fois le public, le travailleur et le consommateur, devra-t-on prendre des règlements qui permettent de lutter contre les effets de la concentration. On n'évitera donc jamais la réglementation. Il est nécessaire de réglementer, par exemple dans le domaine des marchés agricoles où le déséquilibre est très grand entre le nombre d'acheteurs et le nombre de producteurs. On ne peut imaginer de revenir un jour à une distribution alimentaire aussi fragmentée que la production agricole. C'est impossible... à moins de rêver que Provigo devienne une sorte d'entreprise autogérée dans lequel chaque magasin est indépendant l'un de l'autre, ce que je doute de voir se produire un jour. Évidemment, il y aura des lois du travail et des normes minimales du travail. Il est absolument inévitable qu'il en soit ainsi dans le cadre que je viens d'indiquer. Il est évident que toutes les entreprises qui aboutiront de fait ou de droit à des monopoles de services seront toujours réglementées. Elles pourront l'être différemment selon les époques, mais elles le seront toujours. On ne peut pas imaginer qu'une entreprise comme Bell Téléphone ne soit pas réglementée. Comment concevoir sérieusement une telle situation alors qu'il s'agit d'un monopole. Il n'existe pas de cadre de concurrence pure et parfaite pour nous éclairer sur la façon dont la réglementation doit s'appliquer à Bell Téléphone, celle-ci sera toujours réglementée. Assez paradoxalement d'ailleurs, la réglementation ne sert pas seulement à protéger ce qu'on

pourrait sommairement appeler le «petit» contre le «gros», ou encore, le consommateur, le salarié contre le phénomène de la concentration; la réglementation est tout aussi nécessaire pour protéger le «petit» contre ce petit joueur agressif du système qui cherche à grandir et qui ne peut grandir très souvent que dans la mesure justement où il peut obtenir du petit consommateur ou du petit salarié des conditions qui lui permettent de grossir. C'est dans ce sens-là qu'il faut voir la réglementation qui frappe tant de domaines, sous forme de décrets, d'extension juridique des conventions collectives, ou autre. C'est ainsi que s'explique le système de protection des locataires, le système de protection du consommateur.

Ceci dit, il faut bien reconnaître — troisième volet — que la déréglementation peut être nécessaire dans tous les cas où la réglementation a abouti à asseoir des formes de monopole ou de quasi-monopole, au point de supprimer une bonne partie de la concurrence. La concurrence est imparfaite et je ne vois pas pourquoi on devrait pousser cette imperfection jusqu'à l'extrême, jusqu'au monopole. Or, certaines formes de réglementation ont consolidé l'absence de concurrence ou réduit celle-ci à tel point qu'il devient urgent de déréglementer. Il ne fait pas de doute, par exemple, que certaines expériences tentées en Amérique du Nord dans le domaine de la déréglementation des transports — je dis bien certaines, pas toutes — visaient à remédier à ce manque de concurrence. D'autre part, la déréglementation qui consiste à réviser une réglementation qui s'est fourvoyée, à élaguer des règlements pour corriger les erreurs énormes dont on commence à prendre de plus en plus conscience, n'est pas une déréglementation bien qu'on puisse la présenter comme telle: c'est un changement de réglementation, une correction de la réglementation.

Et quant à savoir si une réglementation s'est fourvoyée ou non, la chose n'est pas évidente pour tout le monde. Certaines réglementations sont mises en cause par divers groupes qui considèrent qu'elles sont néfastes pour nous. La nécessité de certains changements est évidente; d'autres changements correspondent essentiellement à des jeux de pressions ou d'intérêts mais il faut bien voir que cette déréglementation n'est rien d'autre qu'un changement de réglementation. Il est évident, par exemple, que la réglementation des loyers dans certains pays a pratiquement interrompu la construction de logements et surtout la rénovation des logements. La réglementation des loyers n'est pas nécessairement en cause, mais on est peut-être allé trop loin dans ce sens, au point d'aboutir à un résultat contraire à celui recherché. Il est évident que si la rénovation ou la construction domiciliaire stagne, le prix des logements va augmenter et la population sera logée dans des conditions déplorables. Dans ce cas précis donc, la réglementation des loyers a un caractère excessif mais cela ne signifie pas qu'il faille supprimer toute régle-

mentation; cela veut dire qu'il faut adopter un autre type de réglementation. Parfois, les choses sont moins claires. Je pense en particulier au rapport Scowen qui a été présenté dans le cadre d'un colloque sur la déréglementation organisé par le gouvernement du Québec. Ce rapport ne dit pas textuellement qu'il faut se débarrasser de telle ou telle réglementation. Il dit que tel règlement ne convient pas et qu'il conviendrait s'il était présenté autrement. Ce n'est pas ce que j'appelle de la déréglementation. C'est le souhait de certains groupements d'intérêts de voir la réglementation modifiée dans le sens de leurs intérêts, pour leur faciliter la vie. En fait, je ne sais pas si vous l'avez remarqué, mais le rapport Scowen ne propose pas de supprimer la législation, la réglementation anti-briseurs de grève, par exemple. Il demande simplement qu'on retranche ou modifie telle et telle disposition pour rendre le texte acceptable à ses yeux. Les auteurs proposent certes de supprimer le décret de la construction, par exemple, mais dans l'ensemble, on constate que le document invite davantage à modifier certains types de réglementation qu'à les abolir.

Le dernier sens qu'on attribue à la déréglementation, tout à fait différent de ce que j'ai pu dire jusqu'à maintenant et qui prouve encore une fois que la déréglementation est une véritable auberge espagnole, a trait à la déréglementation des institutions financières. Celle-ci est très à la mode en ce moment et c'est dans ce secteur, sans doute, avec celui des transports, que la déréglementation est la plus poussée. Si le Canada n'est pas très avancé sur ce plan — Ottawa y rechigne un peu — la Grande-Bretagne, les États-Unis et le Québec, par contre, ont poussé très loin la déréglementation de leurs institutions financières. De quoi s'agit-il? Qu'entend-on ici par déréglementation? On constate aujourd'hui que le marché des titres financiers a beaucoup évolué, qu'un individu moyen à notre époque a autre chose qu'une simple police d'assurance-vie et qu'une pension, que ses opérations financières se sont considérablement diversifiées. Il est donc appelé à entrer en contact avec une multitude d'institutions financières ou d'agents et il lui est très difficile de s'y retrouver dans cette fragmentation des opérations. Il serait intéressant, par conséquent, que les institutions financières deviennent polyvalentes et, plus encore, qu'elles soient en mesure d'offrir à l'individu, au consommateur, une très vaste gamme de services financiers. On accéléreraient ainsi, dit-on, la concurrence entre les institutions financières qui, au Canada, sont relativement concentrées. On accroîtrait donc la concurrence, ce qui n'est pas une mauvaise chose, et le consommateur bénéficierait de meilleurs services. Résultat: aux États-Unis d'abord, puis au Québec, on a entrepris de décroïsonner les institutions financières. On a appelé ça de la déréglementation. Le mot est épouvantable: en fait, c'est un décroïsonnement. Mais quand vous décroïsonnez, il est évident

que vous ne pouvez pas laisser ces institutions financières faire ce qu'elles veulent avec l'argent que leur confie le public. Le contrôle sur les institutions financières ne peut pas être moindre qu'à l'époque où ces institutions étaient très spécialisées. Au contraire, il doit être renforcé. C'est ainsi que la déréglementation des institutions financières s'est accompagnée d'une formidable augmentation de la réglementation sur les opérations de ces compagnies. S'il y a eu, par exemple, déréglementation des compagnies d'assurance au Québec en vertu de la Loi 75, cette déréglementation a consisté en une sorte de marché conclu entre ces compagnies et les pouvoirs publics: nous élargissons votre champ d'activité et, en échange, nous renforçons nos pouvoirs réglementaires. Déréglementation? Allons donc, ce n'est pas sérieux. C'est un décloisonnement accompagné d'une réglementation plus sévère.

Aux États-Unis, il s'est passé l'été dernier un phénomène fort intéressant à ce sujet. Les Américains, bien sûr, ont déréglementé, décloisonné certaines opérations de leurs institutions financières, en particulier justement dans le secteur de l'assurance. Il s'est produit ce que tout le monde connaît: une crise de l'assurance responsabilité civile pour les professionnels et pour les corps publics et une augmentation des primes qui se sont multipliées par cinq, dix ou vingt. Que font, face à cette crise, ces amateurs de déréglementation que sont, dit-on, les Américains qui viennent tout juste de déréglementer certaines des opérations des compagnies d'assurance? En l'espace de trois mois, quarante États américains réglementent l'assurance responsabilité civile en fixant les montants maximum que les juges pourront accorder; ils réglementent les variations possibles des primes d'une année sur l'autre. Déréglementation, réglementation, décloisonnement. Il faut bien comprendre qu'on ouvre ici la porte à des échanges de réglementation qui répondent à des objectifs différents.

Cette remarque m'amène à conclure sur un certain nombre de points qui me paraissent assez simples. Premièrement, je suis convaincu que l'État va continuer à réglementer les marchés et les comportements parce que c'est encore le seul moyen qui existe, et qui est perçu comme tel, pour défendre l'intérêt public. C'est pourquoi, fondamentalement, je ne pense pas que nous assisterons à une grande vague de déréglementations. Deuxième conclusion simple: nous sommes de plus en plus convaincus, je pense, que la réglementation doit se prêter beaucoup plus à d'éventuelles modifications que ce ne fut le cas jusqu'à présent. Nous allons donc connaître probablement, et c'est fort heureux, une période de remise en cause des réglementations que l'on devra moduler progressivement pour les faire correspondre aux objectifs initiaux et corriger pour tenir compte des effets pervers que l'on n'avait peut-être pas prévus au

départ. Nous allons donc entrer dans une phase d'assouplissement, d'adaptation des réglementations.

Troisièmement, j'appelle de tous mes vœux ce que j'ai qualifié de «déréglementation bête», c'est-à-dire la réduction du nombre de textes réglementaires qui assaillent le citoyen de toutes parts. Il est possible de réglementer en échappant au délire de textes et de dispositions que nous avons connu ici ces vingt dernières années. Quant à la question de savoir si une certaine forme de néolibéralisme est susceptible de déclencher une déréglementation générale, je pense que les propos que j'ai tenus jusqu'ici indiquent clairement ma réponse: non.

Je vous remercie de votre attention.



## ATELIER:

# LA DÉTERMINATION DE LA RÉMUNÉRATION DANS LE SECTEUR PUBLIC

PREMIER EXPOSÉ:

**Jean-Michel Cousineau, directeur**  
École des relations industrielles  
Université de Montréal

## INTRODUCTION

La question de la détermination des salaires dans le secteur public est importante pour plusieurs raisons. D'une part, il s'agit de la principale source de revenu pour des milliers de travailleurs et travailleuses du Québec. D'autre part, 50% du budget du gouvernement provincial étant spécifiquement consacré à la rémunération de ses employés, l'issue des négociations aura d'importantes répercussions sur les finances publiques. Enfin, à cause de la très grande visibilité du secteur public et de son poids relatif sur le marché du travail, les salaires qui y sont négociés ont une influence sur le reste de l'économie québécoise et donc sur l'allocation des ressources, sur la répartition des revenus et sur la dynamique de l'emploi, des salaires et de l'inflation.

Au fil des années, plusieurs critères de rémunération ont été proposés. On a d'abord songé à accorder aux employés du secteur public des augmentations de salaire correspondant à l'augmentation du coût de la vie plus les gains de productivité. Puis, il a été question de leur accorder une rémunération légèrement supérieure à la moyenne pour des emplois comparables dans le secteur privé. On a évoqué également une indexation automatique des salaires, et l'octroi aux salaires du bas de l'échelle d'une rémunération minimum décente et d'un salaire de rattrapage pour compenser le coût de la vie. À la fin des années 70, on a proposé une stricte comparabilité des salaires entre secteur privé et public, et plus récemment, la position gouvernementale est que les employés du secteur public doivent obtenir les mêmes augmentations de salaire que celles accordées dans le secteur privé. Il apparaît donc que le critère de comparaison avec le secteur privé peut prendre deux formes distinctes: soit comparaison du point de vue des *niveaux* de salaires et comparaison du point de vue des *augmentations* de salaires.

À supposer qu'il existe, à un moment donné, des écarts salariaux entre les secteurs privé et public, une politique de comparai-

son des niveaux de salaire conduira forcément à des différences dans les augmentations de salaire entre ces deux secteurs. Une politique de comparaison des augmentations de salaire aura plutôt pour effet de geler ou de maintenir les écarts de rémunération initiaux. Il importe donc, dans un premier temps, de s'interroger sur les raisons qui nous poussent à rechercher l'égalité de salaires entre ces deux secteurs ou à vouloir plutôt que la dynamique des salaires dans le secteur public suive celle du secteur privé. Autrement dit, y a-t-il des fondements économiques derrière ces critères de politique salariale? Et quelles seraient les conséquences pour l'économie du non-respect de ces critères, c'est-à-dire de l'attribution de salaires plus élevés ou moins élevés pour le secteur public ou encore d'augmentations de salaire supérieures ou inférieures à celle du secteur privé?

La première partie de cette communication aborde plus particulièrement la question des fondements microéconomiques de la comparaison des niveaux de salaire. La deuxième partie examine le critère de comparaison des augmentations de salaire en s'appuyant, cette fois, sur des considérations macroéconomiques. La dernière partie étudie l'évolution des écarts salariaux entre les secteurs privé et public québécois<sup>1</sup>, à trois périodes différentes soit en 1978, 1982 et 1985.

## **1. Les fondements économiques de la comparaison des niveaux de salaire**

Sous l'angle de l'analyse économique, on peut avancer l'idée que la comparaison des niveaux de salaire découle directement de la recherche de l'optimalité économique, c'est-à-dire de la recherche d'une solution telle qu'il ne soit plus possible d'améliorer le bien-être de qui que ce soit.

Une telle solution peut être obtenue de deux façons, soit par la planification, soit par les marchés. Dans le premier cas, on suppose des planificateurs omniscients qui, connaissant exactement les préférences des individus pour tout ce qui se produit dans l'économie, sont capables d'en fixer les prix et les quantités. Dans le second cas, on se fie aux marchés pour la satisfaction de ces préfé-

1. Le secteur public se subdivise en plusieurs sous-secteurs: administration publique, affaires sociales, santé et éducation. Parce que nous employons la méthode des emplois repères, nous avons préféré limiter notre comparaison aux employés de l'administration publique provinciale. Il s'agit dans ce cas de sous-secteurs où il y a davantage d'emplois comparables que dans les autres sous-secteurs qui incluent des professions connexes (enseignants et infirmières), où il n'y a pas ou très peu de comparables valables pour les fins de comparaison. Dans ce cas, il conviendrait d'utiliser la théorie du capital humain afin de comparer des groupes avec une scolarité et un nombre d'années de préparation professionnelle spécifique comparable.

rences. En ce sens, on dira qu'un dollar est égal à un vote et que les individus votent ou expriment directement leurs préférences avec des dollars. Au point de départ, il y a donc un choix de société à faire. Le choix que nous avons fait et que nous maintenons est celui du marché.

Dans certains cas cependant, le marché n'est pas à même de répondre à des besoins qui sont pourtant réels, alors que dans d'autres situations, il arrive que certains marchés ne soient pas en mesure de satisfaire les conditions d'optimalité. Cet ensemble de considérations s'inscrit dans la discipline économique sous forme de cas. Il s'agit notamment du cas des biens publics (éclairage public, défense nationale, conditions d'hygiène et de sécurité en milieu de travail etc...), du cas des externalités (pollution de l'environnement), du cas des monopoles naturels (Bell Canada, Hydro-Québec), des situations de risques et d'incertitudes non couvrables par le marché (assurance-chômage) et des problèmes d'équité et de redistribution du revenu.

Pour toutes ces raisons, les gouvernements se sentent légitimés et investis du pouvoir de faire des interventions. Ces interventions peuvent prendre diverses formes. L'État peut prendre en charge la production de certains biens ou services publics. Il peut la confier au secteur privé sous forme de contrat avec l'entreprise privée, ou encore chercher à en réglementer l'activité. Pour réaliser cet ensemble d'interventions, l'État a besoin de main-d'œuvre et se pose alors la question de la détermination simultanée de l'emploi et de la rémunération dans le secteur public.

Compte tenu des préférences exprimées par la population et pour un salaire donné sur le marché du travail, l'État déterminera le niveau d'emploi optimal qui conviendra à ses objectifs de production. Dans un tel contexte, l'État est un preneur de prix et il doit accepter les prix, c'est-à-dire les salaires fixés sur le marché. Les conséquences économiques d'un comportement contraire seraient néfastes à l'intérêt public.

Un salaire plus élevé que le marché entraînera une surcapitalisation des activités de l'État, un déséquilibre dans la répartition de la main-d'œuvre en faveur du secteur privé, une sous-production de biens publics et la création de chômage structurel permanent suite à la création d'une file d'attente pour les emplois du secteur public. En somme, le contribuable paierait trop cher et la production de biens publics serait sous-optimale<sup>2</sup>.

2. On peut considérer le coût des salaires élevés dans le secteur public de la façon suivante: la différence entre le salaire payé et le salaire du marché pourrait servir à la production additionnelle de biens publics ou encore servir à la redistribution du revenu, ou encore être restituée telle quelle à l'ensemble de la population.

Un salaire inférieur au salaire du marché entraînerait de façon symétrique une sous-capitalisation des activités de l'État un déséquilibre dans la répartition de la main-d'œuvre en faveur du secteur public et une de biens publics quoique, dans ce dernier cas, la chose ne soit pas évidente. En effet, les politiciens en place peuvent chercher à exploiter la différence entre le rendement et le coût de leurs employés en gaspillant des fonds publics pour leur usage personnel ou encore pour du favoritisme.

En tout état de cause, nous pouvons prévoir pour le secteur public d'importantes difficultés de recrutement et des problèmes de roulement de la main-d'œuvre<sup>3</sup>.

En somme, il apparaît qu'une disparité de salaires entre les deux secteurs n'est pas du tout souhaitable alors qu'une parité de salaires est en mesure d'éviter les diverses sources de gaspillage et de distorsions sur les marchés du travail. La difficulté avec ce critère demeure, toutefois, qu'il faut supposer l'existence d'un certain degré de concurrence sur les marchés du travail et des produits.

Or, dans la vie courante, on constate des problèmes de discrimination, de monopoles de représentation syndicale ou patronale, et la présence de corporations professionnelles défendant avec plus ou moins de succès les intérêts de groupes particuliers. Appliquer la règle de la parité de salaires avec le secteur privé reviendrait donc à reproduire à l'échelle gouvernementale, les imperfections du marché. On peut toujours chercher à corriger la politique salariale pour pallier les distorsions du marché, mais cette mesure ne représente pas nécessairement une solution supérieure. «Sous-payer» par rapport aux monopoles de représentation conduira toujours à des problèmes de recrutement et de roulement de la main-d'œuvre. «Surpayer» par rapport à une situation de discrimination entraînera du chômage dans le secteur privé. Si des interventions spécifiques doivent être entreprises pour enrayer ces problèmes, c'est tout d'abord à ce niveau qu'elles doivent se manifester, c'est-à-dire par des lois ou mesures propres à lutter contre la discrimination et les monopoles de représentation. En corrigeant le salaire dans le secteur public, on ne corrige pas nécessairement l'imperfection dans le secteur privé<sup>4</sup>. Par ailleurs, c'est là un théorème bien

3. À tout hasard et en l'absence de problèmes de recrutement en termes quantitatifs produirait des problèmes en termes de qualité de la main-d'œuvre recrutée.
4. En matière de discrimination par exemple, si des stéréotypes sont accolés à une catégorie de main-d'œuvre, c'est principalement par une politique d'information qu'on pourra résoudre le problème. Il n'est pas davantage recommandé que l'État intervienne pour corriger la répartition des revenus à travers sa politique salariale, en raison des distorsions, notamment le chômage, que cela peut entraîner sur les marchés du travail. Tous ces objectifs doivent être

connu et important de la théorie économique, l'application des règles de l'optimalité (payer au salaire qui serait concurrentiel), alors qu'il existe des imperfections sur le marché, ne conduit pas nécessairement à une situation qui nous rapproche de l'optimalité. De toute manière, il n'y a pas qu'une seule source d'imperfection qui irait dans un sens unique mais une très grande diversité d'imperfections qui vont en tous sens. On en revient donc à des cas particuliers et qui doivent être traités comme tels. En somme, le critère de la parité avec le secteur privé est un critère de compromis.

Sur le plan opérationnel, par ailleurs, il convient de souligner toutes les difficultés que soulève son application: définition et choix des emplois repères, taille et nature des entreprises retenues, qualité de l'échantillon etc... En fait, de façon générale, on pourra toujours dire que chaque emploi comporte sa dose de formation spécifique et ses particularités qui le rendent à divers degrés plus ou moins comparable à d'autres emplois. Le critère de la parité de salaires avec le secteur privé est donc un critère encadrant, un critère de négociation. Il doit cependant devenir prioritaire lorsque les écarts sont trop accentués. Bien que nous ne puissions nous prononcer rigoureusement sur des seuils d'alerte, la diffusion des informations de la meilleure qualité possible sur les écarts observés, constitue, à notre avis, un pas dans la bonne direction.

## **2. La comparaison des augmentations de salaire**

Alors que l'analyse économique de la parité des niveaux de salaires entre les secteurs privé et public repose essentiellement sur des fondements micro-économiques (allocation des ressources en fonction des différentes situations de prix), l'analyse de la parité des augmentations de salaire entre ces deux secteurs se fonde davantage sur les aspects macroéconomiques de la question.

En théorie tout d'abord, il arrive que d'accorder des augmentations de salaires substantiellement différentes au secteur public ait des conséquences déstabilisatrices sur l'ensemble d'une économie.

Une hausse de salaire plus élevée dans le secteur public que dans le secteur privé par exemple exercerait des pressions à la hausse sur l'accélération des salaires dans le secteur privé et donc sur l'inflation dans les entreprises relativement à l'abri de la concurrence. Or, qui dit hausse extrinsèque des salaires par rapport au marché et hausse des prix dit baisse de l'emploi et hausse du chômage.

atteints par le biais de politiques spécifiques et efficaces qui répondent clairement et distinctement à chacun des problèmes considérés.

L'accélération des salaires fait baisser l'emploi directement, en haussant les coûts de la main-d'œuvre, alors que la hausse des prix fait baisser les quantités achetées par les consommateurs et donc les quantités produites par les producteurs, et donc, l'emploi dans les entreprises de production. Dans les industries davantage exposées à la concurrence, par ailleurs, l'ajustement par les prix est plus difficile. D'où la prévision d'ajustements par l'activité de grève. En somme, une politique de hausse des salaires plus élevée dans le secteur public que dans le secteur privé est créatrice d'activité de grève et de stagflation (création simultanée de chômage et d'inflation). Voici comment R. Lacroix décrivait la situation il y a déjà quelques années: «Dans le secteur exposé de l'économie, l'effet d'entraînement du secteur public sera plus faible à cause de la plus grande résistance des employeurs, mais l'activité de grève s'y accroîtra fortement. L'effet d'entraînement sera plus considérable dans le secteur abrité puisqu'une partie de l'ajustement pourra être répercutée sur les prix. Ces ajustements salariaux entraîneront des modifications de l'emploi et du chômage. À cause de la relative insensibilité à la baisse des salaires des conditions d'offre excédentaire sur le marché du travail, le chômage supplémentaire persistera si rien n'est modifié par ailleurs. Il convient de remarquer toutefois que, par suite des effets d'entraînement, les disparités initiales de salaire entre les secteurs privé et public ont été réduites. Si les syndicats du secteur public voulaient rétablir ou accroître l'écart initial, les mêmes effets se reproduiraient. Or, si la politique des syndicats du secteur public est de faire de ce secteur la «locomotive» du train salarial de l'économie, c'est ce qui arrivera. Apparaîtra alors un problème de croissance de l'emploi à cause de la diminution de la capacité concurrentielle des entreprises, et le chômage augmentera.»

«Dans ces conditions, le gouvernement se sentira obligé de remédier à la situation en bonifiant les programmes d'assistance sociale et en stimulant lui-même la création d'emploi par des projets d'investissements publics, d'emploi communautaire, de rachats d'entreprises à la veille de fermer leurs portes, etc. Pour ce faire, ce même gouvernement sera amené à augmenter les taxes sur les individus et les entreprises. Ces augmentations de taxes diminueront davantage la capacité concurrentielle des entreprises et stimuleront les revendications salariales de tous les travailleurs, y compris ceux du secteur public. Le climat général des relations de travail se détériorera encore plus, la croissance économique diminuera et la situation financière de l'État sera de plus en plus précaire. On aura probablement atteint la limite dont je parlais antérieurement, mais les torts causés à l'économie auront été considérables.»

Je pense que ce scénario n'est pas tellement loin de ce que le Québec a vécu au cours de la dernière décennie.» (Lacroix, 1983, pp. 185-186).

Dans les faits, plusieurs de ces hypothèses ont été confirmées<sup>5</sup>. D'une part, les travaux de Dussault et Lacroix (1980) ont démontré que les augmentations de salaire du secteur public «détéignaient» sur les augmentations de salaire du secteur privé en fonction, notamment, du poids relatif de l'État dans une région et des catégories socio-professionnelles considérées (professions similaires).

D'autre part, l'étude réalisée par Cousineau et Lacroix (1986) sur la comparaison des marchés du travail entre le Québec et l'Ontario a montré les faits suivants: 1) les salaires dans le secteur public au Québec ont augmenté plus rapidement qu'en Ontario et plus rapidement que le secteur privé au cours des années 70, 2) les salaires du secteur privé au Québec ont augmenté plus rapidement qu'en Ontario au cours de cette même période, 3) l'emploi a fortement décliné, toutes proportions gardées, au Québec comparativement à l'Ontario, et 4) l'activité de grève s'y est sensiblement accrue comparativement à l'Ontario. Ces conclusions sont identiques à celles d'une étude menée quelques années auparavant et portant sur une comparaison des marchés du travail entre Montréal et Toronto (grandes agglomérations)<sup>6</sup>.

Bien que ces travaux ne constituent pas la preuve absolue de la théorie précédente, non plus que la raison unique des différents problèmes vécus par l'économie québécoise, il reste que les faits coïncident de façon troublante. Cette observation nous suffit pour avancer l'idée que le critère de comparaison des augmentations de salaire constitue un critère supérieur au critère de stricte parité des salaires entre les secteurs privé et public<sup>7</sup>. Les conséquences du versement d'augmentations différenciées nous apparaissent plus graves que celles d'écart dans les niveaux de rémunérations comme tels, pourvu, bien entendu, que ces écarts ne soient pas trop importants.

5. Il convient en effet de recourir à l'analyse des faits parce que sur le plan théorique, la hausse des salaires peut contenir des effets temporaires macroéconomiques stimulants pour l'économie. Les observations sur cette question ont toutefois rejeté l'hypothèse de tels effets sur une base significative, durable et permanente.
6. Cousineau, Lacroix et Vaillancourt (1982)
7. Sur le plan opérationnel, nous privilégions, à cet égard, les ententes convenues dans les grands règlements salariaux des entreprises de 200 ou 500 employés et plus.

### 3. La comparaison des salaires

Avant de rapporter les informations sur les écarts de rémunération entre les secteurs privé et public, il convient de rappeler un certain nombre d'événements qui ont caractérisé la progression des salaires dans le secteur public. Rappelons à cet égard que le tout début des années 70 a été caractérisé par une forte récession suivie d'une forte expansion qui s'est terminée en 1973. Les années 74-75 ont été caractérisées, pour leur part, par une importante stagflation (chômage et inflation simultanément élevés), alors que le début des années 80 (1981-82) a connu la Grande Récession. Depuis 1983, nous connaissons une vague de reprise qui a eu tendance à ralentir depuis la fin de 1985. Donc dans l'ensemble, nous sommes partis d'un creux de récession (71), suivi d'une expansion (72-73), d'une stagflation (74-80), puis d'une Grande Récession (81-82) et d'une reprise (83-85).

Au moment même où le chômage était élevé et où l'inflation était faible, le secteur public obtenait en 1971, *une clause d'indexation*. Cela lui a permis tout d'abord de se protéger mieux que la plupart des autres secteurs d'activité qui n'avaient pas prévu la vague d'inflation qui allait suivre. Il est à noter également que les syndicats du secteur public faisaient leurs premières armes et que les *premières conventions collectives des syndicats naissants* se négocient habituellement avec des augmentations salariales supérieures à celles obtenues par les unités de négociations plus âgées. Enfin, l'hypersensibilité des salaires du secteur public par rapport à l'inflation et sa faible sensibilité aux conditions du marché du travail sont deux phénomènes qui ont pu être observés par des études passées en raison principalement de l'inélasticité de la demande pour le secteur public<sup>8</sup> et de l'élasticité des revenus gouvernementaux face à l'inflation, surtout en période où les barèmes d'impôt n'étaient pas indexés. La combinaison de ces trois grands facteurs a donc pu donner naissance à une forte accélération des salaires dans le secteur public comparativement au secteur privé lors de la stagflation de 1974-1975.

Par ailleurs, les mêmes facteurs qui ont pu être à l'origine de cette accélération au cours de cette période peuvent avoir agi de façon parfaitement symétrique lors de la baisse brutale de l'inflation qui a accompagné la Grande Récession de 1981-1982 (le chômage était élevé et l'inflation en baisse rapide). On s'attend donc à ce que les écarts salariaux en faveur du secteur public aient atteint

8. La demande est inélastique lorsque le salaire augmente de beaucoup mais que l'emploi baisse de peu (e.g. services essentiels). Pour plus de détails sur cette question, cf. Cousineau et Lacroix (1977). Pour le reste du Canada où la situation serait passablement différente, cf. Wilton (1986).



un sommet vers le milieu des années 70 et qu'ils aient diminué par la suite.

Plus récemment, suite au décret de 1982 qui stipulait une baisse du salaire des employés du secteur public pour une période de trois mois suivie d'un gel aux conditions antérieures puis d'un ajustement marginal par rapport au coût de la vie (hausse du coût de la vie moins 3.5%), on serait en droit de s'attendre à une quasi-parité entre les salaires des secteurs privé et public.

Le tableau 1 indique les rémunérations globales horaires moyennes par profession offerte dans les secteurs privé et public en 1978, 1982 et 1985. La rémunération globale, qui inclut les dépenses des employeurs au chapitre des avantages sociaux (congrés payés, assurances, fonds de pension), est calculée selon l'approche par les coûts. Elle a été ramenée sur une base horaire pour permettre la standardisation des comparaisons. Les données de 1978 et 1982 proviennent des enquêtes du Bureau de la recherche sur la rémunération. Ces enquêtes s'appuient sur un vaste échantillon non aléatoire où l'on a pris soin de comparer avec le maximum d'exactitude des emplois comparables en termes de tâches et de fonctions. Elles portent donc sur des emplois repères. Leur caractère non aléatoire appelé aussi «directif»<sup>9</sup> nous empêche cependant de pouvoir nous prononcer sur leurs vertus statistiques ou représentatives. Par contre, les données de 1985 sont tirées de l'enquête du Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail qui est menée sur la base d'un échantillon aléatoire. Sans pouvoir nous prononcer sur la qualité des emplois repères choisis, il apparaît qu'il s'agit d'une enquête menée sur des bases statistiques les plus fiables et les plus rigoureuses. Elle porte sur des entreprises de 200 employés et plus et elle est stratifiée selon la taille des entreprises et le secteur d'activité. Elle permet des évaluations des marges d'erreur par poste et donc une appréciation scientifique de la qualité des données produites. Elle représente donc une nette amélioration méthodologique comparativement aux enquêtes antérieures.

Pour 1985, nous trouvons donc les résultats suivants. En moyenne, la rémunération globale des employés de l'administration publique (emplois repères) se situait à 18.74\$ de l'heure. Dans le secteur privé, cette moyenne se situait à 17.19\$. Il existerait donc un écart positif favorable aux employés du secteur public de l'ordre de 9%.

9. Les entreprises consultées ont été tirées d'une vaste liste d'entreprises en fonction de certains critères de comparabilité avec le secteur public (spécialisation des fonctions, taille de l'entreprise, structure hiérarchique des emplois...).

**COMPARAISON DE LA RÉMUNÉRATION ENTRE  
LE SECTEUR PRIVÉ ET PUBLIC QUÉBÉCOIS**

Catégorie socio-professionnelle	Administ. publique prov. \$	1978			1982			1985		
		Privé \$	Écart %	Écart %	Administ. publique prov. \$	Privé \$	Écart %			
1. Membres de professions libérales	16.85	13.38	25.9	12.5	28.83	27.02	6.7			
2. Techniciens et techniciennes	10.43	9.58	8.9	1.2	20.97	20.05	4.6			
3. Emplois de bureau	7.55	6.38	18.3	16.39	16.14	14.28	13.0			
4. Entretien et services	8.55	8.75	(2.3)	(7.0)	15.72	16.73	(6.4)			
TOTAL Effectifs	9.07	7.56	16.9	12.5	18.74	17.19	9.0			

Sources: «Comparaison de la rémunération entre les secteurs public et parapublic et le secteur privé». Bureau de la recherche sur la rémunération, Conseil du Trésor, Gouvernement du Québec, 1982 et 1983, données inédites du Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Ministère du Travail, Gouvernement du Québec et estimations de l'auteur.

La moyenne pour le secteur privé a été calculée en employant la pondération de l'emploi dans le secteur public. Ainsi, nous pouvons calculer ce qu'il en aurait coûté au secteur public s'il avait payé sa main-d'œuvre au prix du secteur privé (17.19\$ au lieu de 18.74\$).

Le groupe où l'écart est le plus marqué est celui des emplois de bureau. Cet écart se situe à 13%. Pour la même main-d'œuvre, le gouvernement aurait payé un salaire (rémunération globale) moyen de 14.28\$ de l'heure s'il avait payé le salaire du secteur privé alors qu'il payait 16.14\$ de l'heure.

Le second groupe qui marque une différence significative entre le secteur public et le secteur privé est celui des membres de professions libérales. L'écart y est de 6.7% en faveur des employé(e)s du secteur public (28.83\$ de l'heure contre 27.02\$).

Le groupe des techniciens et techniciennes du secteur public ne représente pas d'écart significativement différent du groupe comparable dans le secteur privé. Compte tenu des marges d'erreur, un écart de 4.6% ne nous apparaîtrait tout au plus que marginalement significatif.

Enfin, le groupe de l'entretien et des services présenterait un écart favorable aux employés du secteur privé. L'écart observé en 1985 est de 6.4% (16.73\$ pour les employés du secteur privé contre 15.72\$ pour les employés du secteur public).

Par ailleurs, on observe que les écarts secteur public/secteur privé se seraient réduits avec le temps. Conformément aux prévisions, il apparaît qu'un sommet a été atteint en 1978. L'écart en faveur des employé(e)s du secteur public pouvait y être de près de 17%. Pour les catégories libérales, l'écart mesuré était de 25.9% alors qu'il était de 18.3% pour les emplois de bureau<sup>10</sup>. Les emplois de l'entretien et des services présentaient toujours une rémunération inférieure à ceux du secteur privé (- 2.3%).

En 1982, l'écart global était réduit à 12.5% et c'est la catégorie libérale qui subissait la réduction la plus marquée alors que la baisse de l'écart était beaucoup plus modérée pour les emplois de bureau.

En somme, tel que le prévoyait notre scénario, il apparaît que les employé(e)s de l'administration publique provinciale ont connu un avantage salarial maximum par rapport aux employé(e)s comparables du secteur privé vers le milieu des années 70 et que cet avantage s'est sensiblement réduit au fil du temps. Il apparaît cependant que, malgré la sévérité des décrets de 1982, cet avantage n'a pas encore disparu, plus particulièrement pour la catégorie des emplois de bureau.

En fait, d'autres informations sur le détail de la rémunération dans le secteur public comparativement au secteur privé nous éclairent sur la nature de cet avantage.

D'une part, il nous est apparu que la rémunération annuelle à taux régulier était généralement supérieure dans le secteur privé comparativement au secteur public. Cela veut dire que si on ne tient pas compte des avantages sociaux ni des heures travaillées, le secteur privé est mieux rémunéré que le secteur public.

Par ailleurs, si l'on tient compte des heures travaillées, il arrive que la rémunération horaire à taux régulier est à toutes fins pratiques comparable entre le secteur privé et le secteur public. C'est dire que le gros de la différence dans la rémunération annuelle à taux régulier entre les secteurs privé et public, est attribuable au fait que les heures de travail sont moindres dans le secteur public que dans le secteur privé.

Enfin, si l'on inclut les avantages sociaux dans la comparaison, il s'ensuit comme nous l'avons vu, que la rémunération globale horaire dans le secteur public dépasse celle du secteur privé. Au niveau des avantages sociaux, c'est principalement au poste des absences payées (vacances, jours fériés et congés de maladie) et à

10 Parce que la moyenne n'était pas produite dans cette enquête, le minimum de l'échelle a été pris comme point de comparaison. On ne peut donc calculer les variations de salaire entre 1985 et l'une ou l'autre des années 1978 et 1982.

celui des fonds de pension que les employés du secteur public seraient avantagés.

En somme, on peut dire que la différence dans les conditions de travail des employé(e)s du secteur public réside dans les heures de travail (réduites), les congés payés et les fonds de pension.

## CONCLUSION

En introduction, nous nous sommes interrogés sur différentes questions, à savoir 1) la pertinence du critère de comparaison des niveaux de rémunération entre les secteurs privé et public, 2) la valeur relative de ce critère comparativement au critère de comparaison des augmentations de salaire et 3) l'évolution historique et la nature des écarts de rémunération entre les deux secteurs. Notre analyse de ces questions nous a conduit aux conclusions suivantes.

En ce qui a trait au critère de comparaison des niveaux de salaire, il est apparu qu'il ne peut constituer une norme absolue mais qu'il est susceptible de constituer un important critère de référence encadrant la discussion aux tables de négociation. Il peut même devenir prioritaire lorsque les écarts sont trop évidents.

De façon générale cependant, il nous est apparu qu'en temps normal, le critère de comparaison des augmentations de salaire entre les secteurs privé et public est nettement supérieur au critère de comparaison des niveaux de salaire, ceci en raison des conséquences macroéconomiques particulièrement néfastes que peuvent entraîner des différences importantes dans les augmentations de salaire entre ces deux acteurs.

Enfin, notre observation des écarts salariaux entre le secteur public et le secteur privé nous a appris que malgré les contraintes imposées à la rémunération des emplois du secteur public en 1982, ceux-ci restent encore supérieurs à ceux du secteur privé pour les catégories d'emplois repères considérés. Cet avantage relatif se caractériserait principalement par le fait que les absences payées y sont plus nombreuses et que la contribution de l'employeur au fonds de pension y est plus généreuse.

## BIBLIOGRAPHIE

- Bureau de la recherche sur la rémunération (1978, 1982), «Comparaison de la rémunération entre le secteur public et para-public et le secteur privé québécois», Conseil du Trésor, Québec.
- Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail «Enquête sur la rémunération des emplois repères au Québec en 1985», Le marché du travail, février 1976, vol. 7 no 2, 31 pages.

- Centre de recherches et de statistiques sur le marché du travail, Cahier des emplois repères, service des enquêtes, Ministère du travail, Québec, avril 1986, 149 pages.
- Cousineau, Jean-Michel et Robert Lacroix (1977), *La détermination des salaires dans le monde des grandes conventions collectives: une analyse des secteurs privé et public*, Conseil économique du Canada, Ottawa, 150 pages.
- Cousineau, Jean-Michel, Robert Lacroix et François Vaillancourt (1982), *Les marchés du travail de Montréal et de Toronto*, Centre d'études en administration internationale, Hautes Études Commerciales, Montréal.
- Cousineau, Jean-Michel et Robert Lacroix (1986), «La position concurrentielle des marchés du travail du Québec par rapport à l'Ontario», Institut de recherche C.D. Howe.
- Dussault, François et Robert Lacroix (1980), «The Spillover Effect of Public sector Contracts in Canada», cahier 8105, département de sciences économiques, Université de Montréal.
- Lacroix, Robert (1983), «Disparités salariales, secteurs public et privé québécois», *L'Actualité Économique*, vol. 59, no 2, juin 1983, pp. 181 à 199.
- Ontario Economic Council (1985), *Public Sector Compensation*, D.W. Conklin, T.C. Courchene et W.A. Jones (éd.), Toronto, Ont., 279 pages.
- Wilton, David A. (1986), «Public Sector Wage Compensation», dans *Canadian Labour Relations*, (C. Riddell, ed.), University of Toronto Press et Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, Toronto, 1986, pp. 257 à 284.

**DEUXIÈME EXPOSÉ:**  
**Ginette Dussault, chercheure,**  
**I.R.A.T.**

On peut se demander ce que vient faire un atelier consacré à la détermination des salaires dans le secteur public *dans un colloque portant sur la déréglementation* puisqu'on assiste, en ce domaine, à une tendance marquée vers une réglementation plus stricte. La nouvelle institution, l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération, créée par la *Loi 37*, a pour vocation d'étudier l'évolution de la rémunération dans le secteur public et le secteur privé et ses études devaient servir de base à la détermination des salaires pour les deuxième et troisième années d'application des conventions du secteur public, années où les salaires ne devaient pas être matière à négociation. Dans la présentation du projet de loi à l'Assemblée nationale, le ministre responsable, monsieur Michel Clair, avait même souligné que, puisque tous s'entendaient sur le fait que la rémunération dans le secteur public ne devait être ni plus élevée, ni plus faible que dans le secteur privé, il ne comprenait pas pourquoi les salaires étaient régulièrement le sujet d'affrontements. Selon lui, il serait plus simple de s'entendre sur des moyens permettant de prendre correctement la mesure de la rémunération du privé et d'appliquer cette mesure à la détermination des salaires dans le secteur public. La position que j'essaierai de défendre ici est qu'il n'y a pas de meilleure façon de déterminer les salaires du secteur public que de les négocier. La raison en est simple: dans la détermination des salaires, il y a toujours des objectifs multiples qui peuvent être contradictoires et la seule façon de réconcilier ces objectifs est de les négocier.

Dans l'analyse que je vais faire, j'aurai une préoccupation spéciale pour les salaires des emplois féminins. En analysant les conclusions de la théorie économique conventionnelle sous cet angle, on remarque souvent que la théorie ne dit pas tout et qu'il y a de bonnes raisons de contester certaines des conclusions reçues. Cette analyse m'amènera presque à dire qu'il serait souhaitable que les salaires du secteur public soient plus élevés que les salaires du privé. Cette conclusion renforce encore ma conviction qu'il est nécessaire de négocier ces salaires puisque les modifications à apporter à la structure des salaires sont très importants.

### **Concurrence et détermination des salaires**

Les préoccupations relatives à la détermination des salaires dans le secteur public ne sont pas nouvelles. Elles sont encore exprimées dans les mêmes termes: l'absence de critère de profit enlève les contraintes naturelles qui pèsent sur la croissance des salaires dans ce secteur: la capacité de paiement du gouverne-

ment, interprétée comme la capacité de l'ensemble de la société à payer des impôts, est plus élastique que celle d'une entreprise privée fonctionnant dans un contexte de concurrence; de fortes augmentations de salaires dans le secteur public créent des pressions à la hausse sur les salaires du privé, mettant ainsi en danger la capacité concurrentielle des entreprises soumises à la concurrence internationale et finalement, l'argument d'équité qui souligne que les «contribuables» n'ont pas à financer, à même leurs impôts, des salaires plus élevés que ceux qu'ils perçoivent eux-mêmes. Cette problématique est bien connue. C'est ce qui a amené à peu près tous les pays à accorder une place importante au critère de la comparaison avec le privé dans la détermination des salaires du secteur public. Le cas le plus évident est celui des États-Unis où l'on retrouve, consacré dans la loi même, le principe selon lequel les salaires du public doivent être fixés au même niveau que celui rencontré sur le marché (*prevailing wages*).

Dans le secteur privé, les contraintes de la concurrence jouent à deux niveaux. Premièrement, au niveau des coûts unitaires de production: la question qui se pose est celle de l'effet global des salaires sur la rentabilité de l'entreprise. La préoccupation première n'est pas le niveau absolu des salaires mais le coût unitaire de production qui en découlera. D'où une constatation bien connue en économie du travail à savoir que dans les entreprises où les coûts de la main-d'œuvre forment une petite partie des coûts de production, on peut y retrouver des salaires plus élevés que dans les entreprises où les salaires représentent une partie beaucoup plus importante des coûts globaux.

Le deuxième niveau où s'exercent les pressions de la concurrence est celui entourant les questions de recrutement et de fixation de la main-d'œuvre. Des salaires inadéquats peuvent susciter des problèmes de recrutement du personnel ou provoquer un taux de roulement élevé. Dans ce cas, les pressions de la concurrence agissent sur la détermination des salaires spécifiques.

Cependant, malgré toutes ces pressions, on observe des écarts de salaire persistants sur le marché. Une preuve en serait que le secteur industriel demeure une variable explicative des niveaux des salaires. Ceci entraîne, entre autre, la pratique selon laquelle les entreprises privées qui effectuent des enquêtes salariales pour vérifier leur position concurrentielle, limitent ordinairement la comparaison aux entreprises avec lesquelles elles sont en concurrence directe. Le fonctionnement du marché du travail ne réussit donc pas à éliminer tous les écarts.

Une entreprise donnée, en dépit des pressions de la concurrence, a des choix à faire. Il existe un arbitrage réel entre le niveau des salaires et le roulement de la main-d'œuvre. De l'expérience

que j'ai pu retirer des entrevues que j'ai effectuées dans le cadre de ma thèse, j'ai pu constater que les entreprises ne réagissent pas de la même façon à cette question. Certaines entreprises acceptent de fonctionner avec un taux élevé de roulement de la main-d'œuvre et n'augmentent pas les salaires. Elles préféreront former fréquemment de nouveaux employés plutôt que d'augmenter les salaires. Or, les entreprises qui font ce choix sont principalement, l'histoire le démontre, des entreprises qui embauchent surtout des femmes. Regardez les milieux de travail qui sont à majorité féminine, le secteur financier par exemple. On y retrouve du personnel jeune et les salaires sont faibles. Il s'agit d'un choix qui peut s'expliquer sur une base historique. Ce choix ne pose pas de problème économique à l'entreprise parce qu'il y a abondance de personnel féminin pour occuper ces emplois. L'augmentation du taux de participation des femmes à la population active fournit ce personnel.

### **Comparaisons avec le marché**

Dans le secteur public, c'est seulement lors de la première ronde de négociations du secteur public que le gouvernement a arrêté plusieurs objectifs qui, sans être nécessairement contradictoires, n'allaient pas tous dans la même direction. Ces objectifs, qui avaient été précisés dans un texte du ministre L'Allier à l'époque, étaient au nombre de quatre: élimination de la discrimination, élimination des écarts régionaux (établir un salaire unique sur tout le territoire québécois), incitation à la formation de la main-d'œuvre par l'établissement d'une prime au diplôme, prime qui correspondait à une volonté expresse du gouvernement d'inscrire dans la structure des salaires une incitation monétaire à se former et, enfin, alignement sur les bons employeurs au Québec. On parlait à l'époque de la MGO, la moyenne généralement observée, qui était établie, si ma mémoire est fidèle, au niveau du troisième quartile de la distribution générale des salaires. Avec quatre objectifs différents, on a négocié une structure de salaires qui est restée, par la suite, relativement stable.

Dans les rondes de négociations suivantes, en effet, le gouvernement n'a avancé qu'un seul critère, celui de l'alignement sur le marché. Ce critère servait essentiellement à déterminer le taux général d'augmentation des salaires: taux d'augmentation semblable pour toutes les catégories d'emplois, basé sur l'écart moyen de salaire constaté avec le privé, les projections d'augmentation des salaires du privé et les projections d'augmentation du coût de la vie. Cela n'empêchait pas toutefois le gouvernement de redresser certains salaires lorsqu'il connaissait des problèmes de recrutement de main-d'œuvre. Le cas des infirmières au milieu des années 70 constitue un bon exemple. Le gouvernement était prêt à accorder une augmentation plus importante à ce groupe social qu'aux



autres, malgré le critère de l'alignement sur le marché. Des tensions apparurent ainsi en cours de négociation puisque les syndicats tentèrent d'obtenir le même ajustement pour les autres catégories de personnel. Ces tensions furent résolues par la négociation.

En l'absence de négociations — l'exemple des décrets est révélateur de ce genre de situation — le résultat est différent. Dans le cas des décrets, on observe en effet que les ouvriers ont été traités différemment du reste de la fonction publique, entre autres parce que les comparaisons avec le privé indiquaient que ce groupe était payé en dessous du niveau du marché, ce qui n'était pas le cas pour les autres. Cette mesure, la structure salariale antérieure, structure qui avait l'appui de la partie syndicale. Il ne faut pas oublier que, avant de déposer une demande d'augmentation de salaire, la partie syndicale doit auparavant, faire accepter cette demande par tous les groupes, y compris par les ouvriers. Même si l'on savait, à l'époque, que les ouvriers étaient mieux payés dans le secteur privé, ce n'était pas un volet de la proposition salariale syndicale que de leur donner un traitement spécial, parce que la position du groupe ouvrier à l'intérieur de la structure interne du secteur public semblait correcte.

### **Marchés internes du travail**

L'observation du fonctionnement des marchés internes du travail a mis en lumière la tendance d'un milieu de travail donné à adapter l'organisation du travail de manière à rendre la majorité des emplois spécifiques à l'entreprise. La concurrence se fait donc surtout au niveau de l'embauche. Cette situation a donné naissance à tout un discours reposant sur l'équilibre à maintenir entre l'équité interne et l'équité externe au niveau des salaires. Par équité interne, on entend l'adéquation entre la hiérarchie des salaires chez un employeur donné et la manière dont les emplois sont perçus les uns par rapport aux autres dans l'entreprise. L'équité externe signifie, quant à elle, que les salaires pour des emplois globalement comparables sur le marché doivent être payés au même niveau. Ce qu'on peut tirer de la reconnaissance de l'existence des marchés internes, c'est que la majorité des emplois dans une entreprise donnée sont spécifiques à cette entreprise et que la valeur de ces emplois s'explique par la hiérarchie du travail dans cette entreprise. Il n'existe pas de pressions économiques susceptibles de conduire à une unification des salaires des emplois protégés, internes à l'entreprise.

### **«À travail équivalent, salaire égal»**

Il faut aussi tenir compte des exigences que le législateur impose à la détermination des salaires à l'intérieur des marchés

internes. Ces exigences sont consacrées dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Il s'agit de l'obligation de payer un salaire égal pour des emplois équivalents chez un même employeur. C'est le seul endroit où la loi mentionne que les salaires doivent être en relation avec la valeur des emplois, et on le mentionne spécifiquement en relation avec le sexe de la main-d'œuvre. Le choix de l'expression «travail équivalent» n'est pas dû au laxisme des législateurs. Il existe une abondante documentation sur le sens des expressions «travail égal» et «travail équivalent» et l'expression «travail égal» avait semblé trop étroite aux législateurs pour permettre de corriger réellement la discrimination salariale sur les marchés, étant donnée la forte ségrégation des emplois.

Les employeurs du Québec, y compris le secteur public, doivent donc s'assurer que la structure de leurs salaires respecte les exigences de la loi, c'est-à-dire qu'ils veulent pour des emplois ayant une valeur égale. Un exemple américain permet de mesurer les conséquences possibles de ce principe. L'État de Washington<sup>1</sup> a demandé à un cabinet privé de vérifier si sa structure salariale était conforme au principe de la valeur égale. Le cabinet-conseil a donc procédé à l'analyse globale de la situation en évaluant tous les emplois sur la base de principes communs. Il est arrivé à la conclusion que les emplois à prédominance féminine étaient payés de 15 à 20% de moins que les emplois à prédominance masculine qui leur étaient équivalents. Rappelons que l'État de Washington se conformait à l'obligation de payer des salaires comparables à ceux du marché privé. L'étude révèle donc que la poursuite de cet unique critère dans la détermination des salaires du public produit une structure de salaires qui sous-paye les emplois féminins de 15 à 20% probablement parce que le secteur privé sous-paye lui aussi, les emplois féminins.

### **Stéréotypes sexistes et comparaisons de salaire**

Mentionnons que l'un des mécanismes de discrimination fondée sur le sexe est le recours à des stéréotypes dans la description des emplois féminins. L'analyse d'un emploi est fonction du sexe de la main-d'œuvre occupant cet emploi et, lorsqu'il s'agit d'emplois féminins, la plupart des gens ont l'impression de savoir ce que les femmes font. On a aussi l'impression que toutes les femmes font la même chose. On observe donc beaucoup moins de titres d'emplois différents pour les femmes. Les emplois typiquement féminins sont généralement des emplois à grande concentration de main-d'œuvre et les écarts de salaire entre les emplois féminins les mieux payés et les moins bien payés sont plus faibles que ceux qu'on observe entre les emplois masculins.

Dans le secteur public québécois, j'ai effectué une vérification de la répartition de la main-d'œuvre masculine et féminine syndica-

ble du secteur des affaires sociales, par titre d'emploi, à partir des données fournies par le gouvernement sur les effectifs du secteur public. Je me suis limitée au secteur des Affaires sociales, mais la situation serait la même dans les autres secteurs, j'en suis persuadée. Au total, il y avait 129 000 équivalents temps complets. On retrouvait 24 titres d'emplois qui regroupaient chacun plus de 1 000 travailleurs, dont 22 à majorité féminine; 20 titres d'emploi qui occupaient entre 500 et 1 000 travailleurs, dont 16 à majorité féminine; finalement, il y avait 291 titres d'emplois de moins de 500 travailleurs, 142 à majorité féminine et 149 à majorité masculine.

La répartition des hommes et des femmes dans ces catégories d'emploi est donc différente. Trente pour cent des hommes qui travaillent dans le secteur public se retrouvent dans des titres d'emplois qui regroupent moins de 500 travailleurs à l'échelle de la province, donc des emplois qui sont un peu plus taillés sur mesure alors qu'il y a un peu moins de 60% des hommes qui travaillent dans des emplois de plus de 1 000 travailleurs. Chez les femmes, 76% d'entre elles occupent des emplois qui regroupent plus de 1 000 travailleurs et dans des emplois de moins de 500. Le fonctionnement du marché du travail est différent pour les uns et les autres. Il existe une tendance à ne pas faire de distinction entre les emplois de femmes alors qu'il existe vraiment une tendance à le faire pour les hommes.

Cette situation influe sur l'établissement de comparaisons avec le marché. Si l'on fait cet exercice, on va nécessairement retrouver plus d'emplois de femmes à comparer que d'emplois d'hommes. Dans l'enquête salariale de 1982-83 du BRR, par exemple, les emplois repères touchaient beaucoup plus de femmes que d'hommes. On retrouvait 38 000 équivalents temps complets occupant les emplois repères du groupe bureau (essentiellement des femmes), 14 000 dans le groupe ouvrier, 7 000 techniciens et 4 200 professionnels. On ne peut pas faire autrement que de conclure qu'il est plus facile de comparer des femmes que des hommes tout simplement parce que le secteur privé, lui aussi, utilise des stéréotypes, et qu'on retrouve donc plus facilement des équivalences dans l'un et l'autre secteur pour des emplois de femmes.

Les derniers chiffres que Jean Michel Cousineau vient de présenter sur les écarts public/privé indiquent que les écarts sont surtout importants dans le groupe bureau. Ces chiffres soulignent le danger de se fier à une comparaison avec le marché pour établir la structure de rémunération du secteur public. C'est un fait que, sur le marché, le groupe bureau est mal payé. Cela ne veut pas dire, l'étude de l'État de Washington le démontre, que c'est juste. Il y a peu d'endroits dans le privé où les femmes peuvent développer un rapport de forces suffisant pour corriger cette situation. Par contre,

dans le secteur public, 75% des employés sont des femmes. Le **secteur public emploie une femme sur quatre au Québec**. On ne peut pas enlever à ce groupe le pouvoir de corriger lentement la situation. L'ordre de grandeur indiqué dans l'étude de l'État de Washington, soit 15 à 20% révèle l'étendue du rattrapage à faire. Il serait impossible de l'imposer par réglementation maintenant. Il n'y a pas d'autre solution, à mon avis, que de continuer à négocier ces salaires.

## DISCUSSION:

### Commentaires:

En réponse à une question d'un intervenant, Monsieur Cousineau souligne que tous les chiffres et écarts de salaires mentionnés dans son exposé sont en termes de rémunération globale par heure travaillée. Si on considère la rémunération globale annuelle, on constate qu'elle est généralement plus élevée dans le secteur privé que dans le secteur public. En taux horaires, c'est l'inverse, parce que le nombre d'heures travaillées est moindre dans le public que dans le privé. Pour l'année 1986, les premiers chiffres publiés montrent une grande ressemblance entre les deux secteurs. C'est au niveau des avantages sociaux que la différence se situe, surtout en matière de temps rémunéré non travaillé. Finalement, c'est dans les municipalités que la main-d'œuvre coûte le plus cher au Québec.

### Question:

Un représentant du Conseil du Trésor mentionne que les économistes ont de nouveaux modèles théoriques qui permettent d'évaluer la capacité de payer de l'État-employeur. Dans le secteur privé, la capacité ou l'incapacité de payer explique l'existence d'écarts de salaires pour des emplois sensiblement équivalents dans des industries différentes. Par contre, dans le secteur public, la capacité de payer est moins rigide: l'État peut aller chercher l'argent dans les poches des contribuables. L'intervenant se demande pourquoi les analyses économiques n'attachent pas plus d'importance à cet aspect.

### Réponse:

Monsieur Cousineau tient une position nuancée par rapport à la capacité de payer de l'État. D'un côté, il y a les besoins de la population pour les services publics; et le gouvernement veut savoir quel prix les gens sont prêts à payer pour ces services. Voilà le premier aspect du problème: la quantité de services à assurer et leur prix.

Le deuxième problème vise la main-d'œuvre. On prend pour acquis que les salaires sont donnés. Pour être efficace, le gouvernement ne doit payer ni trop ni trop peu en termes de salaires; autrement il y aurait des coûts excessifs et du gaspillage. S'il y a surestimation des besoins, ou sous-estimation de la volonté du public à payer, il y a deux réponses possibles: réduire la production et les effectifs, ou négocier avec les syndicats en vue d'offrir les services à un coût moins élevé. L'argument du déficit et de l'incapacité de payer est un argument en catastrophe. On voit mal comment

on pourrait invoquer la menace de faillite d'un pays pour prouver l'incapacité de payer. L'argument ne paraît pas contraignant. Si les gens veulent plus de services, ils paieront plus de taxes: c'est un choix de société.

### **Commentaires:**

Un participant souligne la difficulté de la comparaison public-privé en utilisant comme exemple les salaires des ingénieurs d'Hydro-Québec et ceux des ingénieurs du secteur privé. Il rappelle les disparités considérables qu'on trouve dans le recueil des données publié par l'Ordre des Ingénieurs du Québec. Plus encore, le sérieux de la comparaison est compromis dans les cas où il n'existe pas d'emplois repères comparables dans le secteur privé.

Selon l'animateur de l'atelier, les moyennes de salaire qu'on utilise pour faire la comparaison public-privé sont elles-mêmes pure fiction. Il existe, dans chaque secteur, un grand éventail de salaires: le plus élevé peut être le triple du plus bas. Quelques-uns se situent près de la moyenne, mais en soi, la moyenne n'est rien d'autre qu'une fiction.

L'animateur de l'atelier demande ensuite aux panelistes d'expliquer où on en est rendu dans des mesures de comparabilité pour les emplois qui sont exclusifs au secteur public, un groupe qui représente peut-être 40% de tous les emplois du secteur public.

### **Réponse:**

Mme Dussault fait observer que souvent on se sert des études salariales comme d'une voie de facilité: le recours aux comparaisons dispense de réfléchir. En d'autres mots, seule la négociation collective assure un contenu approprié et des critères valables aux décisions salariales.

Monsieur Cousineau félicite le Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail et tous les organismes qui travaillent à fournir le maximum d'information sur les comparaisons salariales entre le secteur public et le secteur privé. C'est par le moyen de critiques constructives que nous obtiendrons des informations sans cesse améliorées, qui nous donneront une meilleure connaissance de la réalité plutôt que de spéculer à son sujet.

## ATELIER:

### LA DÉTERMINATION DES SERVICES ESSENTIELS

PREMIER EXPOSÉ:  
**Alain Bond, avocat**

Puisque l'on m'a demandé de vous entretenir de la détermination des services essentiels en cas de grève, je dois préciser dès le départ que mon expérience dans ce domaine se limite aux services publics par opposition aux secteurs public et parapublic où des règles de jeu différentes s'appliquent. Mon propos va donc être limité au secteur des services publics.

Le principal problème auquel je pense, si je voulais faire une critique de la loi actuelle, c'est l'absence totale de balises prévues au code du travail. *Absence de balises en ce qui a trait à la négociation des services essentiels*. Le code, en effet, dès la parution d'un décret dans la Gazette officielle, ordonne aux parties de négocier les services essentiels à maintenir en cas de grève (art. 110.0.18 C.T.). Toutefois contrairement à la situation existant dans les secteurs public et parapublic, aucun minimum d'employés, aucune tâche, aucune fonction, aucun service minimum ne sont précisés dans la loi.

Je suis d'avis, quant à moi, que dans un service public, telle une municipalité, la loi devrait prévoir les services essentiels minimums qui ne seraient pas renégociés lors de chaque arrêt de travail. Voici quelques exemples:

- est-il possible d'imaginer que la fourniture d'eau potable ne soit pas un service essentiel?
- est-il également possible d'imaginer que dans une ville l'enlèvement des ordures ménagères ne soit pas considéré comme étant un service essentiel?
- et en hiver, peut-on laisser la neige s'accumuler dans les rues, rendant ainsi impossible la circulation libre des véhicules d'urgence?

Je ne le crois pas. Je crois qu'il s'agit là de services que l'ensemble des citoyens soit en droit d'attendre et de recevoir.

Alors pourquoi forcer la négociation sur ces sujets et ne pas prévoir spécifiquement dans la loi que de tels services doivent obligatoirement faire partie de l'entente sur les services essentiels ou, à défaut d'entente, de la liste syndicale? Pourquoi obliger le conseil à entendre la preuve et l'argumentation des parties sur des points aussi essentiels?

Pour ma part, je suis d'avis que le législateur devrait fixer une liste de services minimums qui doivent être rendus et qui font l'objet d'un consensus parmi les citoyens. Restera alors à négocier le nombre d'employés nécessaires pour rendre ces services, de même que la détermination des autres services devant être maintenus, compte tenu de la situation particulière à chaque entreprise de services publics.

*Absence de balises sur la tenue même de ces négociations.* La seule obligation prévue au code est de négocier; advenant un défaut d'entente entre les parties, le législateur a prévu que la liste syndicale devait s'appliquer. Quand doit-on conclure qu'il y a défaut de s'entendre sur les services à maintenir? Rien n'est précisé dans la loi et seul le syndicat, grâce à la possibilité de déposer une liste, est maître de la situation. Aucune période, même initiale, de discussion n'est prévue, ni aucune obligation de négocier de bonne foi.

J'ai assisté à une négociation sur les services à maintenir en cas de grève. Les parties se sont rencontrées à plusieurs reprises; toutefois, je ne crois pas que l'on puisse parler de rencontres de négociation, car l'une des parties a constamment refusé d'exprimer son point de vue et de prendre position. Il s'agissait uniquement d'un monologue des représentants de l'autre partie qui exposaient leur point de vue sur les services à maintenir sans qu'aucun véritable échange entre les parties n'ait lieu.

Ce n'est pas ce que l'on appelle négocier.

Devant une telle attitude, l'une des parties a demandé l'intervention d'un médiateur nommé par le conseil des services essentiels, ainsi que le prévoit l'article 110.0.18; l'autre partie refusa cette intervention et le conseil a jugé, à tort selon moi, qu'il ne pouvait pas intervenir tant et aussi longtemps qu'un avis de grève ne serait pas déposé.

Nous voilà encore face à un problème! Le code stipule que le syndicat pourra déclarer la grève sept jours après le dépôt de la liste des services essentiels et après avoir donné un avis de son intention (art. 111.0.23). Puisque le conseil juge qu'il ne peut agir ni intervenir avant le dépôt, il ne reste donc au conseil et à l'employeur que sept jours pour examiner le caractère suffisant ou non de la liste. Pour un organisme de la taille de la ville de Montréal, pour un organisme qui offre autant de services différents, il est difficile pour le conseil de prendre position dans un délai aussi court. C'est là une tâche surhumaine que l'on impose au conseil. En effet, le conseil doit se familiariser avec l'ensemble des services offerts par l'organisme public, se renseigner sur le nombre d'employés requis, de même que sur leurs qualifications et entendre les représentations des parties. Résultat, à titre d'exemple, dans le dossier



concernant la grève de l'hiver dernier des employés manuels de la ville, le conseil des services essentiels faisait connaître aux parties sa position sur la liste syndicale dans la soirée du 12 février 1986; or, la grève débutait dès la première minute de la journée du 13 février.

Le syndicat a décidé d'accepter la recommandation faite par le conseil; il est évident qu'il n'avait pas le temps en quelques heures de tout mettre en place afin de respecter intégralement cette nouvelle liste des services essentiels. Peut-être aurait-il alors été souhaitable que le syndicat décide de retarder de quelques jours le début de la grève!

Je crois donc que les délais imposés par la loi sont beaucoup trop courts et que c'est la population en général qui en souffre.

Cette absence totale de balises est d'autant plus consternante lorsque l'on décide de laisser entièrement entre les mains de la partie syndicale le choix du moment où elle décidera que les négociations ont suffisamment duré et la détermination des services qu'elle veut bien maintenir advenant une grève.

Cette absence de balises fait de la négociation des services essentiels un autre élément de la stratégie syndicale: on se sert de cette négociation pour faire pression sur l'employeur; on y met fin lorsque l'on est prêt à se mettre en grève. Pourtant, cette loi avait été conçue afin de protéger la population: puisque la grève est une guerre économique entre l'employeur et les salariés regroupés en syndicat, n'en faisons pas payer le prix à la population. C'était là la mentalité que l'on retrouvait dans la population et qui a amené le législateur à agir.

Il est d'ailleurs amusant de se rappeler que le premier ministre québécois de l'époque avait annoncé cette législation, alors qu'elle était encore en gestation, en disant qu'il était aberrant pour une société de se remettre, pieds et poings liés, entre les mains d'un syndicat. Résultat: le syndicat fixe la fin de la période de négociation et impose sa liste.

Si le conseil la juge insuffisante, il ne pourra que faire des recommandations aux parties. Il faudra alors se rendre jusqu'au conseil des ministres, détenant le pouvoir décisionnel, qui pourra lui suspendre le droit de grève par décret. C'est là le seul remède prévu.

Ne serait-il pas possible, si l'on ne veut confier ni à l'organisme public ni au syndicat le soin de déterminer la liste, lors d'une mésentente entre les parties — parce que je crois que dans un premier temps, il faut laisser aux parties le loisir de discuter et de tenter de s'entendre — ne serait-il donc pas possible de confier au conseil des pouvoirs décisionnels? Ce conseil doit prendre connais-

sance de l'ensemble du dossier. Pourquoi ne pourrait-il pas fixer la liste des services essentiels à maintenir en cas de grève, advenant l'incapacité des parties de l'établir par entente?

Cela pourrait avoir comme avantage d'éviter qu'une grève soit déclarée alors que le conseil a jugé la liste syndicale insuffisante.

De même, cela pourrait amener les parties à accorder plus d'importance à la négociation des services essentiels: plutôt que de se voir imposer une liste ne répondant pas aux attentes des parties, une entente serait préférable.

Il est vrai que le législateur a accordé des pouvoirs de redressement au conseil, dont le pouvoir d'émettre des ordonnances qui, une fois déposées au greffe de la Cour supérieure, deviennent des ordonnances de cette Cour. D'où la possibilité de poursuivre pour outrage au tribunal tout contrevenant.

Mais ce seul pouvoir que détient le conseil a été contesté devant les tribunaux.<sup>(\*)</sup> On s'interroge, en effet, sur la compétence de la législature québécoise de confier aux membres du conseil le pouvoir d'ordonner «de faire ou ne pas faire». On affirme alors qu'il s'agit d'un pouvoir d'injonction, pouvoir que les juges de la Cour supérieure, nommés par le parlement fédéral, détenaient en 1867. En conséquence, la loi constitutionnelle de 1867, que l'on appelait auparavant l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, interdit aux provinces de confier ce pouvoir à autrui.

C'est là un beau dossier de réflexion pour nos tribunaux. Mais puisque la cause n'a pas encore été entendue par la Cour supérieure, première étape certainement du processus judiciaire, nous devons attendre plusieurs années avant d'être fixés.

Il est étonnant de constater à quel point le législateur s'est lié volontairement les mains dans ce chapitre du code du travail, en laissant toute liberté aux syndicats.

En vertu de l'article 111.0.17, il y aura obligation de maintenir des services essentiels seulement si le gouvernement prend un décret au moins quinze jours avant l'acquisition du droit de grève par le syndicat. Si le gouvernement laissait passer ce délai, il ne resterait alors que la possibilité d'adopter une loi spéciale.

Je suis conscient que mon propos va à l'encontre du thème général de ce colloque, soit la déréglementation. Toutefois, il faut se rappeler qu'avant les amendements introduits au Code du travail, vers 1982, les citoyens des municipalités n'avaient comme seule protection que l'article 111 dudit code et cet article ne permettait que la suspension du droit de grève, et ce, pour une période

(\*) Par les syndicats

limitée à quatre-vingts jours. Rien alors ne protégeait adéquatement la santé et la sécurité du public et le maintien des services essentiels n'était pas exigé: c'est à cause de cette situation et sous la pression publique, que le législateur a dû agir.

**DEUXIÈME EXPOSÉ:**  
**Pierre Lamarche, adjoint au président**  
**CSN**

La question de la déréglementation serait posée avec plus de pertinence si l'ensemble du débat sur la déréglementation se faisait dans toute sa signification. Je ne veux pas revenir sur ce que le professeur Parizeau a dit ce matin, car il a exprimé très clairement qu'une grande partie du discours sur la déréglementation sert de paravent ou de prétexte à des groupes d'intérêts pour défendre leurs intérêts spécifiques. D'ailleurs, et le professeur Parizeau y a fait allusion, les secteurs les plus réglementés sont le commerce des valeurs mobilières, les activités bancaires, les assurances (Lloyd's of England qui n'est pas le plus petit des assureurs s'est présenté à trois reprises au cours de son existence devant le Parlement britannique pour demander au Parlement de réglementer le commerce des assurances, pour être protégé contre fraudeurs ou escrocs qui auraient pu utiliser ce commerce pour finalement nuire à l'ensemble du commerce) et pourtant personne ne met en cause cette réglementation.

Quant le patronat parle de déréglementation, il traite spécifiquement de questions comme le zonage agricole qui nuit à la spéculation, comme les dispositions anti-pollution qui entraînent des coûts d'exploitation supplémentaires pour les entreprises, comme les coûts de la CSST, et, bien évidemment, comme le Code du travail. Et, dans le Code du travail, le patronat ne s'attaque qu'à certaines dispositions particulières!

J'ai relu avec intérêt, parce qu'il est intéressant de retourner aux sources de nos relations de travail, le Wagner Act et notamment son préambule. Celui-ci affirmait:

«il est déclaré par les présentes que le programme des États-Unis est d'éliminer les causes d'obstacles importants au libre cours des échanges et de réduire ou d'éliminer ces obstacles lorsqu'ils se seront élevés, en encourageant l'usage et le système de négociations collectives...»<sup>(1)</sup>

Donc le premier principe de cette loi visait à permettre de sortir de la crise économique et de permettre au système économique de fonctionner, en permettant que la négociation collective puisse prendre forme. Que la négociation puisse avoir un rôle significatif. Qu'elle puisse opérer, dans le système économique, des transferts

(1) An act to diminish the courses of labor disputes burdening or obstructing interstate or foreign commerce, to create a National Labor Relations Board, and for other purposes (S. 1958) Approved 5th July, 1935.

de richesses envers les travailleurs qui sont également les consommateurs. Il s'ensuivait toute une série de contraintes qui affirmait la liberté d'association. Mais cette liberté était réglementée. C'est ainsi qu'on introduisit les autorisations préalables, les interventions d'organismes d'État, l'intervention du patron à propos de la définition des unités de négociations appropriées, de même que l'interdiction de faire la grève sauf dans les circonstances qui étaient spécifiquement autorisées, c'est-à-dire, au moment de l'expiration des conventions collectives.

Toutes ces contraintes ont été introduites au Canada en 1944 et au Québec la même année. Toutes ces contraintes étaient contraires aux exigences des conventions internationales qui protègent la liberté d'association.

Or toutes les organisations syndicales en Amérique du Nord ont accepté de fonctionner avec ces contraintes en bénéficiant, en échange, de la certitude qu'il y aurait l'obligation pour les patrons de négocier.

La seule organisation qui a remis cette réglementation en question c'est la CSN, en 1976, dans le rapport au congrès de Marcel Pépin en réclamant le droit de grève permanent. Une deuxième fois, un peu plus tard, la CSN a réclamé le pluralisme syndical dans les accréditations multi-patronales. À chacune de ces occasions, tous ceux qui, aujourd'hui, tiennent le discours de la déréglementation, ont crié au scandale et surtout à ... l'anarchie.

Ensuite s'est ajoutée à cette réglementation fondamentale imposée à l'exercice du droit de grève une réglementation supplémentaire sur la manière d'exercer ce droit de grève.

La question qui se pose dans ce contexte devrait être: est-ce sur cette sur-réglementation que porte l'opposition du patronat? Ce n'est pas ce qui peut se comprendre de son discours. Son opposition à la réglementation ne concerne que les dispositions «anti-scabs». C'est-à-dire, celles qui portent sur la seule contrainte qui est faite à l'employeur, lorsque le syndicat, après avoir respecté toutes les dispositions réglementaires, en arrive à pouvoir exercer son droit de grève.

Pourtant, le même préambule du Wagner Act de 1935 disait:

«L'inégalité des forces dans les négociations entre les salariés, qui ne possèdent pas la *pleine* liberté d'association ni une liberté *effective* dans la conclusion des contrats, et les employeurs, qui sont organisés dans les formes corporatives ou autres des associations de propriété, pèse et influe dans une large mesure sur le cours des échanges et tend à graver le ralentissement périodique des affaires en provoquant une

baisse du taux des salaires et du pouvoir d'achat des salariés...»<sup>(2)</sup>

Un peu plus tard, en 1956, un gauchiste du Québec (assez bien connu) disait:

«Supprimez le droit de grève, ou limitez-le sérieusement, et le syndicalisme devient une institution parmi beaucoup d'autres au service du capitalisme: une organisation commode pour discipliner les travailleurs, occuper leurs loisirs et assurer leur rentabilité pour l'entreprise.»<sup>(3)</sup>

Ce gauchiste s'appelait Pierre Elliot Trudeau. Si ce qu'il disait était vrai dans le Québec de Duplessis, c'est aussi vrai dans le Québec actuel. Et si on modifiait le mot capitalisme, on pourrait aussi affirmer que c'est tout également vrai en Pologne.

Le débat actuel sur la réglementation sous-tend un débat qui est faux, à mon avis. C'est un débat à l'intérieur duquel le but du patronat est de tenter finalement de priver les salariés du plein exercice de leur droit d'association et d'atteindre ainsi leur capacité de conclure des conventions collectives de travail. On améliorerait le rapport de forces du côté patronal, si on admettait des «scabs» à l'occasion des grèves et, dans le secteur public, de la même manière, en utilisant des services essentiels pour diminuer l'impact d'une grève.

L'actuel conseil des services essentiels n'a hérité que du nom du conseil de la loi 59 de 1979. Pourtant l'expérience de 1979 avait été heureuse. L'originalité du présent conseil, si on peut ainsi s'exprimer, provient de la loi 253, de 1976. La seule différence par rapport à la loi 253, c'est qu'à l'époque les services essentiels étaient déterminés par des arbitres alors qu'aujourd'hui les services essentiels sont déterminés par des créatures politiques (Je dis créatures politiques dans tous les sens du terme: y compris le fait qu'avant le 2 décembre 1985 les membres du conseil étaient soit péquistes, soit de Sherbrooke et qu'aujourd'hui, après le 2 décembre 1985, ils sont soit libéraux, soit de Cowansville).

L'opportunité de la loi 72 créant ce nouveau conseil provient de la volonté du gouvernement du Québec de récupérer quelque 650\$ millions des employés des services public et para-public, lors de la négociation de 1982. D'ailleurs, ce n'était pas la seule loi qui avait été présentée. En effet trois lois étaient votées simultanément: la loi 68 qui prévoyait la réduction des régimes de retraite, la loi 70 qui décrétait la diminution des salaires et la loi 72 qui pré-

(2) déjà cité.

(3) Pierre Elliot Trudeau, in *La grève de l'amiante*, épilogue, Les Éditions Cité libre, 1956, p. 388.

voyait, comme arsenal stratégique patronal, la limitation du droit de grève des salariés.

Pourtant le conseil de 1979 avait rendu un rapport unanime. Il avait été composé paritairement de patrons et de salariés du secteur des affaires sociales. Le rapport unanime proposait d'améliorer encore le fonctionnement du conseil en amenant les organisations syndicales et patronales à discuter d'un code d'éthique. Ce code d'éthique aurait consacré les organisations syndicales et patronales du secteur comme intervenants principaux dans la définition des services essentiels. À ce mécanisme s'ajoutait la possibilité pour les syndicats et les patrons de recourir à la médiation. Mais avant tout cette loi avait comme principale caractéristique et comme source essentielle d'efficacité de reconnaître que les services essentiels étaient la responsabilité des parties; et, en cas de défaut d'entente, elle faisait porter sur celui qui recourait à la grève la responsabilité d'assumer les services essentiels. La loi 253 de son côté avait comme principal inconvénient de donner à un tiers la responsabilité de décider.

Ni la loi 72, ni la loi 37 n'ont corrigé cet inconvénient, c'est-à-dire qu'elles désapproprient les principaux acteurs d'un des aspects les plus fondamentaux de cette négociation: soit reconnaître et trouver les moyens pour assurer les services essentiels.

C'est tellement devenu une question de stricte opportunité de négociation et d'effet sur le rapport de forces que le gouvernement, par simple décret, peut décider, a décidé et continuera de décider que la santé et la sécurité publique (la sécurité publique en droit public est une notion quand même strictement définie) peuvent être mises en danger par une grève des traversiers de Lévis ou du transport par autobus sur la Rive sud de Montréal. L'on se rend vite compte finalement, que ce qui est en cause n'est plus une question de santé et sécurité publique mais tout simplement une question d'appréciation des inconvénients politiques subis par le gouvernement à l'occasion d'une grève.

Le maître du jeu, celui qui décide de quelle manière cette «santé et sécurité publique» sera protégée, c'est le conseil. Or le conseil décide, entre autre, que pour assurer la «santé et sécurité publique» sur la Rive sud de Montréal (je ne sais pas si vous avez idée de ce que ça veut dire) entre 11:00 heures le soir et 1:00 heure le matin, il est absolument essentiel que les autobus circulent! Je pense qu'on a complètement perdu de vue la notion fondamentale du service essentiel!

Ce conseil décide aussi qu'une grève dans une unité de négociation ne doit pas avoir pour effet d'entraîner une diminution de la production des services dans une autre unité de négociation! C'est le cas des employés d'entretien des autobus de la Rive sud. C'est

pourtant ce qui se produit dans toute entreprise touchée par une grève. Quand, dans une entreprise, les travailleurs de la production sont en grève, les travailleurs des bureaux ou de l'expédition ou du transport ou de la vente peuvent être mis à pied. Plusieurs décisions de tribunaux ont même établi que, lorsque la convention collective prévoyait les mécanismes de mises à pied, la grève ne constitue pas un fait fortuit et qu'en conséquence, l'employeur devait payer le salaire au moins pour la durée du préavis. Pourtant le conseil intervient jusque dans ces effets, alors même que la notion de santé et sécurité publique n'est pas en cause et que, de surcroît, il ne s'agit pas du service à la population, mais uniquement de l'effet d'une grève sur d'autres salariés de l'entreprise.

Le conseil est aussi allé jusqu'à décider dans le cas des ambulanciers que des pressions administratives comme porter un jeans ou un chandail ou de cesser de remettre des formulaires de transport privait la population «d'un service auquel elle a droit».

Il faut ajouter à ces décisions la décision du conseil d'indemniser un groupe de femmes pour lesquelles aucune preuve n'avait été faite pour démontrer qu'elles auraient subi un préjudice du fait que l'hôpital Charles Lemoyne diminuait son nombre d'admissions.

Finalement que le conseil refuse d'intervenir sur *le fond* d'un conflit est tout à fait incompréhensible. Tous les auteurs sur le «cease and desist order» mettent en évidence qu'il faut, à l'occasion d'un conflit, que celui-ci soit légal ou illégal, qu'il y ait résolution au fond du conflit et non pas uniquement des effets du conflit. Le conseil qui pourrait avoir ce pouvoir d'intervenir sur le fond, s'y refuse et ne s'en tient qu'aux effets d'un conflit. Il y a donc persistance du conflit.

La loi a substitué au processus de «négociation» des services essentiels un processus «judiciaire» ou «quasi-judiciaire». Il est alors devenu possible pour l'employeur de refuser de faire une entente espérant que le conseil, un tiers, une personne étrangère au conflit, pourra lui accorder plus que ce qu'il devrait négocier. Il n'y a donc plus d'intérêt à négocier. C'est, il me semble, manifestement, ce qui s'est passé entre la ville de Montréal et le syndicat des Cols bleus.

L'effet le plus pervers de ce processus c'est que la négociation est déviée de son objet. Ainsi, ce qui se négocie n'est plus la convention collective, mais plutôt le pouvoir de grève du syndicat. On déterminera ensuite, en fonction de ce qu'aura autorisé le conseil des services essentiels, un programme de négociations qui tiendra compte du rapport de forces tel qu'altéré par le Conseil.

Il faut aussi se demander quelle sera la capacité de régler du conseil des services essentiels s'il survient, bientôt, une grève dans tout le secteur public et para-public.



À toutes ces dysfonctions, il faut ajouter les problèmes immenses que pose un conseil qui a des pouvoirs plus étendus que la Cour supérieure. Qui procède sans que les témoins soient assermentés. Qui accepte en preuve des déclarations de procureurs. Qui procède sans avis, sans délais. Qui est soumis aux pressions politiques parce que nommé par des politiques et qui est au service des politiques. Comme exemple, je vous rappelle que le ministre Laurin en 1984 a émis un «telbec» par lequel il disait que le conseil devait intervenir dans le conflit à Urgences-santé; le jour même, toutes les parties étaient convoquées par le distingué conseil...

Pourtant ces décisions d'opportunité politique émises par le conseil sont «rubber stamped» par la Cour supérieure!

Cette décision devient ainsi une injonction dont la sanction est l'outrage au Tribunal qui prévoit des pénalités de 50 000\$ par jour ou partie de jour et/ou un an de prison pour chaque infraction!

Ces décisions du conseil sont sans appel. Ce qui constitue une position juridique encore plus confortable que pour quelque juge de la Cour supérieure. Ce conseil n'a aucun pouvoir de révision. Il s'est arrogé le pouvoir d'ordonner des réparations alors que, contrairement à toutes les cours régulières de justice, aucune preuve de dommage n'a été faite devant lui.

La seule possibilité de limiter un tel conseil consiste à recourir à l'évocation.

En conséquence, et c'est ce qui finit par être dramatique, le conseil n'a aucune autorité morale. Ce conseil risque tout au plus, d'être utilisé comme le chien par le facteur, si on me permet cette allégorie. Tous les jours le facteur distribue les lettres et on n'entend jamais parler du facteur, sauf le jour où le chien mord le facteur: dès lors tous parlent du facteur!

De la même manière, lorsque le conseil rend ses décisions et que les syndicats décident d'outrepasser les ordres du conseil: alors, ironiquement, le problème redevient politique et il appartient alors aux politiciens de régler un conflit auquel ils n'auraient pas voulu être mêlés!

Ce qu'il faut rétablir c'est la situation de 1979 qui faisait reposer sur les parties la responsabilité de faire des accords et ultimement faisait reposer sur ceux qui recouraient à la grève le fardeau de supporter, devant l'opinion publique, les décisions prises.

À moins, bien sûr, que les patrons soient sérieux lorsqu'ils parlent de déréglementation et qu'ils soient prêts à déréglementer le droit de grève, son exercice et les contraintes imposées à son exercice dans les services publics.

## DISCUSSION:

### Question

Les présentations des panelistes laissent l'impression suivante: dès qu'un syndicat décide, dans un service public, de recourir à des moyens de pression, on ne se préoccupe plus de l'effet, de l'objectif du moyen de pression, et ce, jusqu'au moment de son exercice. Cet aspect disparaît complètement des préoccupations et le débat ne porte plus que sur la définition des services essentiels. Ainsi, entre le moment où le syndicat des cols bleus de Montréal a décidé de recourir à la grève et le moment où il l'a exercée effectivement, plus aucune pression ne s'est exercée sur la partie patronale pour chercher une solution. Dans cette solution, tout ce qui compte, c'est ce qui doit être protégé comme services essentiels. Cette attitude me semble comporter une erreur d'objectif. On oublie le fond du litige pour ne considérer que les effets des moyens de pression. Ne pourrait-on pas imaginer une forme d'intervention qui cherche à rapprocher les parties autant sur le fond du problème que sur les services essentiels à maintenir en cas d'arrêt de travail?

### Réponse

Monsieur Bond rappelle d'abord que son exposé devait porter sur la détermination des services essentiels: c'est donc de ce sujet qu'il a traité. L'intervenant soulève une autre question, celle de la détermination des conditions de travail par la négociation collective. Pendant qu'on discute des services essentiels, théoriquement, rien n'empêche de poursuivre la négociation sur les questions de fond qui séparent les parties. Les services essentiels sont là pour la population; en un sens, ils n'ont rien à voir avec ce qui concerne les parties; il s'agit de la sécurité du public.

Lors du dernier conflit à la ville de Montréal, il est faux de dire que l'on a tout misé sur les services essentiels, et que l'on n'a pas tenté de régler les problèmes relatifs au renouvellement de la convention collective. Il y avait des tables de négociation distinctes qui continuaient à fonctionner pendant que l'on négociait les services essentiels. Il y eut aussi conciliation, médiation et exercice des moyens de pression. Malheureusement, les deux parties sont restées sur leurs positions. Mais cela ne provenait pas de la détermination des services essentiels.

La négociation des services essentiels ne devrait pas avoir pour effet de retarder le processus de renouvellement de la convention collective. On pourrait même suggérer, pour éviter jusqu'à l'apparence d'un tel conflit, que les services essentiels soient détermi-

nés à l'avance par les parties, bien avant que l'on discute d'une grève ou du renouvellement d'une convention. On pourrait dégager tout cet aspect de la négociation, établir une liste des services essentiels, même deux, une pour l'hiver, une pour l'été, et faire en sorte que le tout soit décidé dans un cadre de paix industrielle.

Selon Monsieur Lamarche, le fond du problème c'est de conclure une convention collective. La grève, le lock-out, la médiation et la conciliation sont des moyens, des accessoires pour obliger les parties à résoudre le conflit d'intérêt qui les sépare. Qu'il y ait ou non exercice de la grève, la possibilité de recourir à la grève constitue un des moyens pour en arriver à un règlement.

Tous ceux qui ont un peu d'expérience de la négociation savent que les instants les plus fructueux pour produire un règlement sont ceux qui se vivent la veille d'une grève ou d'un lock-out, quand il y a des négociations 24 heures par jour au ministère du Travail. Ce mécanisme-là est brisé quand une autre partie vient s'ajouter dans le processus: on n'a plus les mêmes comportements.

Dans le monde patronal et syndical, on peut distinguer ceux qui ont un comportement d'avocat et ceux qui ont un comportement de négociateur. Ceux qui plaident sont des gens qui ne lâchent pas un seul morceau, parce que c'est un tiers qui décidera: ils tiennent fermement à leur position, et, ainsi la décision du tiers risque d'être un peu plus favorable à leur position.

Ceux qui ont un comportement de négociateur savent qu'ils ont la responsabilité de la négociation et que le médiateur ou le conciliateur ne fera pas de règlement à leur place. Le médiateur ou le conciliateur peut les aider, dire des choses à l'autre partie, ou leur faire comprendre que l'autre partie aurait des points à discuter, mais c'est le négociateur lui-même qui va effectuer le règlement: il devra donc lâcher des morceaux.

Ce sont deux situations et deux comportements différents, celui du processus judiciaire et celui de la négociation. En les collant tous les deux ensemble, on perd de vue l'objectif de conclure une convention collective. Par exemple, à la S.T.R.S.M., dès que le droit de grève a été redonné, les deux parties se sont assises à la table de négociation et elles ont réglé, parce que ni l'une ni l'autre ne voulaient de la grève. C'est ainsi que les relations de travail fonctionnent. Le Code du travail n'est pas là pour nuire à la négociation, mais pour la favoriser.

Monsieur Bond considère lui aussi que le but à atteindre c'est le renouvellement de la convention collective. Par contre, on ne peut pas dire que la sécurité et la santé du public ne sont que des accessoires. Le législateur québécois a été amené à légiférer sur le

sujet, parce que la santé et la sécurité du public étaient effectivement mises en péril. C'est ainsi que lors de la grève des employés manuels de la ville de Montréal en 1980, après cinq semaines de grève sans aucun service essentiel, le gouvernement a dû intervenir par une loi spéciale. Deux ans plus tard, par une modification au Code du travail, il créait le Conseil des services essentiels et il introduisait diverses mesures en vue de civiliser l'exercice du droit de grève. Il ne faut pas perdre de vue, dans les cas dont nous parlons, ni que l'exercice du droit de grève se fait dans le cadre d'une négociation entre deux parties, ni qu'il s'agit d'un service public. On ne parle plus alors de simple production, mais de la vie des citoyens.

## **ATELIER:**

### **UN CONSEIL DES RELATIONS DU TRAVAIL AVEC PLUS DE POUVOIR**

**PREMIER EXPOSÉ:  
Jean-Paul Hétu, président  
CSD**

Dans un contexte de déréglementation, n'est-ce pas une proposition folichonne que de réfléchir sur la création d'un Conseil des relations du travail? Cette nouvelle structure formelle serait une absurdité dans l'hypothèse où elle ne serait pas instituée pour résoudre les problèmes les plus graves que les parties rencontrent dans l'application de certaines dispositions du Code.

#### **UN PROBLÈME MAJEUR: LE JURIDISME**

Quels sont ces problèmes? Le juridisme est un travers qui alourdit l'administration des actes principaux du Code du travail. Devant la Commission Beaudry, tout le mouvement syndical a dénoncé entre autres le caractère «vieux» du régime actuel d'accréditation. Quelles sont les causes? Elles proviennent de diverses sources: législatives, sociales et économiques.

On ne saurait trop sous-estimer les lieux structurels que sont les mécanismes à trois têtes pour débattre, étudier et décider de l'accréditation. Le Québec a expérimenté ce système particulier depuis plus de 15 ans en s'écartant de la formule de Conseil ou de Commission des relations du travail. Qu'est-ce qui s'en dégage?

Le professeur Carter a soumis au 14<sup>e</sup> Congrès des Relations Industrielles de l'Université de Montréal, en 1983, une étude comparative entre le Code du travail du Québec et celui des autres provinces. Il s'attarde longuement sur le phénomène structurel. Il a fait ressortir que le Québec est la seule province à avoir trois mécanismes d'accréditation, tandis que le reste du Canada a eu tendance à renforcer les pouvoirs de leur Commission des relations de travail.

Selon le professeur de droit de l'Université Queen's cette dispersion de l'autorité entre les commissaires et le tribunal du travail judiciarise davantage les relations de travail au Québec que partout ailleurs au Canada et qu'elle est une cause de la longueur des délais. Cette opinion est confirmée de plus par le rapport du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, publié en mars 1983, qui révèle que le traitement du droit d'association prend beaucoup plus de temps au Québec qu'ailleurs au Canada.

## LES CARACTÉRISTIQUES

Envisagé comme mesure pour éliminer le juridisme, ce Conseil contribuerait à établir plus de souplesse entre les parties, ce qui est absolument nécessaire pour répondre aux nouveaux défis socio-économiques. À quelles conditions, ce Conseil des relations du travail peut-il être envisagé comme une réforme nécessaire, voire souhaitable?

Ce conseil doit avoir non seulement une autorité étendue à l'ensemble des relations du travail mais être supporté par des amendements législatifs et un soutien administratif efficace.

En premier lieu, on doit circonscrire des compétences particulières à des champs d'intervention stratégiques.

Tout d'abord, il doit intervenir directement dans l'étude et la décision de l'accréditation, en se prononçant notamment sur:

- la définition du caractère représentatif, la détermination de l'unité de négociation, le congédiement pour activités syndicales, le maintien des conditions de travail alors qu'une requête en accréditation est pendante, la révocation d'une accréditation, les pratiques déloyales, etc.

Comment alléger le processus actuel et raccourcir les délais? Deux correctifs sont nécessaires: la reconnaissance d'une autorité décisionnelle et la simplification des délibérations juridiques. À titre d'exemple, les débats sur le statut juridique du salarié et la détermination de l'unité de négociation peuvent être atténués sans léser les droits des parties parce que la jurisprudence est abondante et constante.

Une deuxième compétence doit s'exprimer dans l'ensemble du processus de négociation et d'application de la convention collective sur les points suivants:

- l'appréciation du caractère de bonne foi, l'acquisition du droit de grève, les suites à donner aux grèves et lock-out illégaux, le piquetage, le règlement des conflits lors d'une première convention collective, le recours à l'arbitrage (art. 47.02), le contrôle de l'obligation de négocier les changements technologiques en particulier lorsqu'un emploi est affecté, etc.

## STRUCTURE ET AMÉNAGEMENTS LÉGISLATIFS

La définition de ces deux champs de compétence entre autres, indique que le Conseil des relations du travail ne peut être créé comme une simple réforme de structure, visant à remplacer un mécanisme par un autre. Il doit être introduit pour résoudre des problèmes réels tant au point de vue législatif qu'administratif.

## **SOUTIEN ADMINISTRATIF**

Comment le climat des relations du travail pourra-t-il être amélioré si les réformes législatives ne sont pas soutenues par un cadre administratif mieux organisé qu'actuellement? Depuis la réforme de 1969, le C.C.T.M.\* a été très préoccupé par le manque de ressources humaines disponibles relativement aux commissaires et au secrétariat. On ne peut nier la pesanteur de ces contraintes qui retardent la prise des décisions. Le gouvernement doit être tenu responsable à cause de son incurie à corriger cette situation déplorable.

## **FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL**

Enfin, ce Conseil doit être un organisme autonome, indépendant du ministère du Travail et être dirigé par des représentants d'employeurs et de salariés. Comment fonctionnera-t-il?

Il serait absurde de repartir à zéro avec une nouvelle équipe de compétences différentes. Il serait aussi absurde que ce Conseil entende les causes une par une, comme un Conseil arbitral tripartite. Il devrait plutôt confier des responsabilités aux commissaires selon les champs de compétence suivants: l'accréditation ou la négociation collective. En outre, on devrait maintenir un tribunal du travail pour des appels bien circonscrits débordant les causes pénales.

\* Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre.

**DEUXIÈME EXPOSÉ:**  
**Gilles Lavallée, consultant principal**  
Relations du travail  
Société d'électrolyse et de chimie Alcan Ltée

## **INTRODUCTION**

Dans le cadre d'un colloque qui se veut une réflexion sur le pour et le contre de la déréglementation des relations du travail, nous nous retrouvons ce matin en atelier pour discuter d'un conseil des relations du travail ayant plus de pouvoir.

Ma conception d'un atelier — et la vôtre, j'espère — est celle d'un groupe de travail qui analyse une situation, identifie certains problèmes qu'elle suscite et tente de proposer des solutions, ou à tout le moins, des éléments de solution. Mes commentaires s'inspirent donc de cette conception d'un atelier et vous soumettent des questions plutôt que de vous proposer des réponses, dans le but d'alimenter ensuite notre discussion.

## **POURQUOI UN CONSEIL?**

Avant d'examiner le pouvoir qu'un conseil des relations du travail devrait avoir, il y a évidemment une question préalable; devrait-il y avoir un tel conseil, et pourquoi? Le système actuel est-il si déficient qu'il doive être, non pas seulement modifié, ou amélioré, mais complètement remplacé?

Que reproche-t-on principalement au régime actuel?

D'abord, ses délais et ses lenteurs. Soit, mais quelles en sont les causes? Certains soutiennent qu'elles sont dues principalement à des questions d'administration, et plus précisément à un manque d'effectifs, de ressources. Un nouveau régime qui n'en comporterait pas davantage ne se retrouverait-il pas, à brève échéance, avec les mêmes problèmes? Surtout si la compétence de l'organisme demeure éparpillée sur tant de matières qui seraient peut-être mieux traitées ailleurs. Est-ce que l'on règle des problèmes administratifs par un changement de structure, plutôt que par de sérieuses réformes administratives?

À titre d'exemple, la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (projet de loi 42) a créé la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles. Cette dernière est munie, de par la loi, de pouvoirs précis, entre autres pour l'audition des causes, incluant l'audition «ex parte» en certaines circonstances; des règles administratives sont venues circonscrire encore mieux la question des remises de causes en particulier. Il y a là une expérience intéressante à suivre, comme solution administrative à



un problème administratif. Il semblerait qu'une certaine rigueur dans l'administration d'une loi puisse parfois contrer ce que j'appellerai son utilisation «stratégique».

Il y a aussi, surtout peut-être, la judiciarisation du régime qui pose problème.

Mais l'est-il vraiment, et à quel point? Les données du ministère du Travail d'il y a quelques années indiquaient un taux de contestation des décisions du bureau du Commissaire du travail et du Tribunal du travail qui oscillait entre 0,5 et 1,5% des dossiers. Ce taux a-t-il considérablement augmenté au cours des deux dernières années? Si oui, les chiffres indiquent-ils que la hausse provient d'un camp plus que de l'autre dans le monde du travail? Par ailleurs, si le taux de recours à la Cour supérieure est demeuré presque marginal, s'agit-il d'un problème réel ou d'une perception créée par quelques cas célèbres?

On entend aussi souvent dire que les ordonnances du conseil seraient plus efficaces, plus appropriées que, par exemple, le recours à l'injonction. Les fameux «cease and desist orders» de certaines provinces anglaises fonctionnent bien, nous dit-on.

Est-ce que cela fonctionnerait aussi bien chez-nous? chez les Latins que nous sommes? Comme tels, nous avons peut-être des réactions et des attitudes différentes des anglophones... Mais, il faut bien s'en rendre compte, lorsqu'une injonction n'est pas respectée, c'est parce que le juge qui l'a émise n'a aucune notion de ce qu'est la réalité des relations du travail. N'est-ce pas? Et s'il arrive qu'une loi du Parlement soit défiée, c'est que le gouvernement, à son tour, a totalement perdu contact avec la réalité ou encore qu'il poursuit de sombres desseins. N'est-ce pas?

Par ailleurs, une ordonnance d'un membre du conseil des relations du travail, qu'elle plaise ou non à l'une des parties, sera scrupuleusement et instantanément respectée, par toutes les parties. N'est-ce pas?

Il y a aussi tout le processus de l'accréditation qui serait accéléré, facilité surtout, par la création d'un conseil des relations du travail.

Mais n'y a-t-il pas des améliorations qui pourraient être apportées à notre régime actuel et qui auraient sensiblement le même effet? Certaines provinces ont établi des règles, différentes des nôtres, qui semblent éviter certains de nos longs délais et qu'il serait intéressant d'examiner.

En définitive, notre régime a à peine quinze ans. Est-il déjà trop vieux, complètement dépassé? Il est sûrement assez âgé pour qu'on lui ait découvert des défauts. Un sérieux effort pour l'aider à se rendre à maturité, à la satisfaction des parties intéressées, pour-

rait fort bien représenter la meilleure avenue. Il ne faut pas oublier qu'un chambardement complet des structures actuelles prendra, à son tour, plusieurs années pour passer de l'accouchement, à l'enfance et à l'adolescence, pour éventuellement atteindre majorité et maturité.

## LE POUVOIR DU CONSEIL

Assumons maintenant que la création d'un conseil des relations du travail soit la meilleure des solutions que l'on puisse retenir pour améliorer les rapports collectifs au Québec. Quelle allure devrait-il avoir, quel pouvoir devrait-il posséder?

Le dernier modèle qui nous a été proposé, c'est évidemment celui préconisé par la Commission consultative sur le travail, la commission Beaudry. Si cela devait être le modèle retenu, je me poserais plusieurs questions.

La première toucherait la composition même du conseil et son fonctionnement. Non pas que je sois contre le pré-requis pour ses membres, d'une longue expérience, pertinente, dans le domaine des relations du travail. À la condition toutefois que le pouvoir de révision ou d'appel de ses décisions ne soit pas délégué aussi loin dans l'organisation, et même qu'il ne reste pas au sein de l'organisme. Que l'on veuille simplifier et accélérer le processus, soit; mais de là à rendre le premier palier d'intervenants responsable de la révision et de la décision finale, c'est le pendule poussé à l'autre extrémité de sa course. C'est à se demander à quoi servirait vraiment l'expérience requise des membres du conseil. La procédure de révision interne de la C.S.S.T, où juge et partie se confondaient, a été combattue jusqu'à la création d'un tribunal administratif spécial, et spécialisé. Il faudrait sûrement éviter de créer une situation semblable qui amène tout simplement la reprise de vieux débats, en changeant seulement le nom de l'organisme visé. De plus, il faudrait vraiment s'assurer de la constitutionnalité de dispositions qui soustrairaient complètement le conseil du contrôle judiciaire de la Cour supérieure.

Un conseil des relations du travail avec *plus de pouvoir* (au singulier), cela implique nécessairement un conseil avec *plus de pouvoirs* (au pluriel). Et dans le modèle proposé, il y en a tellement que le conseil apparaît comme une véritable panacée... au point où l'on se demande: pourquoi ne pas y avoir pensé plus tôt? En les exprimant de façon très schématique, voici quelques-uns de ces pouvoirs:

- déclarer plusieurs employeurs un employeur unique;
- dissoudre une association de salariés dominée;

- déclarer une requête en accréditation futile et en déclarer une autre recevable;
- ordonner le «statu quo ante» dans certains cas;
- accorder une accréditation remédiateurice;
- décider du nombre de piquets de grève et de leur localisation — y compris chez un employeur non partie au conflit;
- émettre des ordonnances de suspension des changements technologiques, de réintégration et d'indemnisation des travailleurs affectés;
- dans certains cas, suspendre la négociation et empêcher en conséquence le renouvellement d'une convention collective;
- et finalement, émettre des directives... qui ne lieraient toutefois pas le conseil.

Vous me direz peut-être que plusieurs de ces pouvoirs qu'aurait le conseil nécessitent des modifications du Code du travail... Et cela, sans parler des modifications qui seraient aussi requises dans le champ de compétence du Tribunal du travail. Il va aussi sans dire que plusieurs de ces modifications susciteraient — pour utiliser une expression polie — de très vifs débats.

Il n'en reste pas moins, comme je le disais tout à l'heure, que c'est le dernier sinon le seul modèle qui ait été mis de l'avant pour un conseil des relations du travail. Il me semble difficile de l'analyser en faisant abstraction de ce qu'on voulait lui confier comme domaine de responsabilités.

## CONCLUSION

Car en fait — et je conclurai là-dessus pour l'instant — la création d'un conseil des relations du travail avec plus de pouvoir répond-elle au besoin d'une meilleure application du Code du travail actuel?; ou n'est-elle souhaitée que dans le cadre d'une transformation importante de notre législation ouvrière? Quoi qu'il en soit, je crois personnellement que des améliorations aux structures actuelles sont possibles et souhaitables, sans qu'il soit nécessaire de revenir à ce qui risquerait fort de s'apparenter à la défunte Commission des relations de travail, mise de côté il n'y a tout de même pas si longtemps.

## DISCUSSION:

La discussion fait ressortir deux positions diamétralement opposées. D'un côté, des intervenants du milieu syndical réclament l'institution d'un Conseil des relations du travail, qui s'inspirerait des recommandations du Rapport Beaudry et du modèle ontarien. De l'autre, des représentants du monde patronal et du Tribunal du travail favorisent plutôt le maintien de la structure actuelle, avec quelques changements pour en améliorer l'efficacité.

### **Les problèmes du système actuel**

Malgré les positions divergentes quant aux solutions à préconiser, les intervenants s'entendent pour identifier les principaux problèmes posés par le système actuel.

Le premier reproche vise la lenteur du processus, qu'on attribue partiellement au manque de ressources financières et humaines, notamment à l'insuffisance du soutien administratif.

Le deuxième défaut concerne le degré élevé de judiciarisation associé au règlement des litiges entendus par les commissaires et le tribunal du travail. La majorité des intervenants déplore cette judiciarisation excessive. Toutefois, un juge du Tribunal du travail note que c'est le comportement des parties qui la rend nécessaire. Il donne l'exemple de l'audience contradictoire et de la règle *audi alteram partem*, que les parties intéressées ne sont pas prêtes à mettre de côté.

Enfin, une autre difficulté provient de l'attitude de confrontation des parties.

### **La proposition d'un changement structurel**

La mise sur pied d'un conseil doté de pouvoirs d'intervention importants pourrait, selon M. Héту, favoriser la réduction des délais et déjudiciariser un processus qui entretient, dans sa forme actuelle, l'antagonisme entre les parties. Un intervenant syndical rappelle l'importance d'avoir un système accepté par les deux parties, ce qui est loin d'être le cas présentement. En effet, selon lui, certains objectifs fondamentaux du *Code du travail*, tels que la négociation de bonne foi, sont facilement bafoués sans que les institutions actuelles ne puissent y remédier.

Répondant à ceux qui décèlent dans sa position une sorte de «structurite» injustifiée, M. Héту rappelle que la réforme qu'il défend comporterait aussi des changements majeurs au niveau des pouvoirs et de l'autorité attribués à un éventuel Conseil des relations du travail. Un autre défenseur de cette thèse souligne qu'un tel organisme pourrait, par exemple, décider de certaines matières

sans audience préalable, offrir un service de médiation, émettre des ordonnances.

En somme, le conseil proposé détiendrait tous les pouvoirs requis pour pallier aux carences du système actuel; il réduirait les délais inutiles et il assurerait un climat plus favorable au règlement des litiges.

### **La proposition d'un statu quo réformé**

Ceux qui s'opposent à l'introduction d'une nouvelle structure demandent plutôt une révision en profondeur des pouvoirs accordés aux institutions actuelles.

Premièrement, le problème des délais ne saurait être imputé aux structures existantes. À cet effet, un juge du Tribunal du travail souligne qu'une bonne part des délais — qui ont d'ailleurs diminué considérablement depuis deux ans — sont attribuables à l'insuffisance des ressources financières et humaines. C'est donc en accordant un soutien administratif adéquat, non pas en établissant une nouvelle structure, qu'on accélérera le processus. Par ailleurs, comme certains retards proviennent des délais causés par les requêtes en appel, ce problème subsisterait, même avec la mise sur pied d'un Conseil des relations du travail.

Par ailleurs, en ce qui a trait à la trop grande judiciarisation des conflits, les défenseurs d'un *statu quo* réformé proposent d'accorder des pouvoirs accrus aux responsables des institutions en place, comme le droit d'imposer une médiation, le pouvoir d'émettre des ordonnances, etc...

Le même souci de déjudiciariser amène un autre intervenant à se questionner sur l'opportunité de certaines règles, telles que la nomination à vie des juges du Tribunal du travail.

Dans la même veine, d'autres participants suggèrent des modifications qui allégeraient la procédure et réduiraient les délais: soumissions écrites remplaçant l'audience contradictoire dans certains cas, restriction du droit d'appel à des types de litiges déterminés, tels que les congédiements illégaux, exclusion du champ de compétence du commissaire de certains litiges nés d'autres lois (*Loi sur les normes du travail, Loi sur la santé et la sécurité du travail*).

Enfin, il est question du contexte conflictuel qui entoure la résolution des litiges en relations du travail. Un intervenant soutient que le régime québécois ne favorise pas plus les conflits que le système d'Ontario. Il rappelle que la dissidence est presque toujours la règle dans les décisions du *Board* ontarien. Un autre intervenant estime que les relations conflictuelles ne sauraient être imputées aux seules structures d'adjudication actuelles. Le cadre

légal (*c.-à-d.* le *Code du travail*) devrait être modifié pour favoriser une meilleure responsabilisation des parties, ce qui pourrait possiblement entraîner les changements souhaités.

## ATELIER:

# HARMONISATION DES LOIS ET RÈGLEMENTS DU TRAVAIL

### PREMIER EXPOSÉ

**Carol Jobin, professeur**

Département des sciences juridiques  
UQAM

Le thème de l'harmonisation des lois du travail figure parmi les «classiques» du répertoire du droit du travail québécois. Voici maintenant qu'on le met à l'ordre du jour de la déréglementation. Or il n'est pas évident que ces deux objectifs, à contenu fort variable, soient organiquement liés. Toutefois, à la réflexion, on peut dégager une zone de discussion en soutenant que les tenants de l'harmonisation comme ceux de la déréglementation visent à une certaine rationalisation du droit régissant les rapports et conditions de travail.

Cette prémisse étant admise, nous proposons d'examiner sommairement, ainsi qu'il convient au présent cadre, deux aspects particuliers de l'harmonisation des lois du travail qui sont adjacents à la déréglementation. Premièrement, il sera question de l'harmonisation des lois entre elles plus connue sous le vocable de «codification» et, deuxièmement, de l'harmonisation des lois québécoises par rapport à leurs équivalents nord-américains, thème également connu sous l'expression de «compétitivité législative». Il conviendrait de préciser que nous traiterons ici d'approche législative et non du mérite des dispositions substantives des lois citées.

I — L'objectif d'harmonisation des lois du travail entre elles: la codification législative.

La feuille de route historique de cet objectif impressionne. Signalons quelques-unes de ses étapes parmi d'autres:

- 1935: l'Action Libérale Nationale et le Parti Conservateur mettent à leur programme électoral commun une «Loi sur le contrat de travail et la codification en un seul volume de toutes nos lois ouvrières».
- 1949: le gouvernement Duplessis présente en première lecture le fameux Bill 5 («Loi édictant le Code du travail de la province de Québec»). Le projet comportant des dispositions inacceptables, il provoqua une levée de boucliers et on le retira. Par ailleurs, il codifiait en 324 articles l'ensemble des lois du travail d'alors.

- 1964: l'Assemblée législative adopte le Bill 54 (Code du travail) qui s'intitule également «Titre premier — Des relations de travail». Tous comprirent que d'autres titres (concernant notamment la Loi de la convention collective) devaient suivre. Il n'en fut rien.

- 1985: la Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail (Commission Beaudry) recommande la codification de nos lois du travail et annexe à son rapport un projet de codification incluant aussi ses autres recommandations. La Commission publie de plus une étude effectuée pour son compte par le professeur Fernand Morin sous le titre éloquent de «Un véritable Code du travail, un projet réalisable».

Voilà où nous en sommes. Il n'est pas abusif de dire qu'encore aujourd'hui la plupart des parties aux relations du travail souscrivent à l'objectif d'harmonisation des lois du travail sans toutefois se lier nécessairement à la méthode que constitue la codification. Le maintien de cette adhésion s'explique, entre autres, par le fait que les transformations de l'activité économique font coexister au sein de la même entreprise et chez le même employeur plusieurs régimes (c.-à-d. lois) de relations du travail. Il y a donc intérêt à éliminer des contradictions, des spécificités sans fondements réels, des ambiguïtés qui naissent de doubles emplois, des recours multiples devant des forums variés, des vides inexplicables, etc.

Ce qui est ainsi recherché, c'est minimalement de résoudre des problèmes créés par les lois elles-mêmes ou entre elles. On pourrait dire que l'on recherche alors un plus grand degré de certitude de la loi, ce qui représente une valeur démocratique fondamentale de notre système.

En ce sens et pour qui se veut partisan d'une déréglementation, l'harmonisation des lois du travail est une entreprise valable. Mais l'harmonisation ne peut procurer davantage que ce qu'elle comporte. La question du contenu de la loi et de son adéquation par rapport à une réalité et à un environnement socio-économique reste entière. De plus, la rationalisation des lois n'assure pas automatiquement celle du droit du travail. C'est qu'entre les deux, il y a la réalité et l'application de la loi qui doit concilier la loi et les situations concrètes.

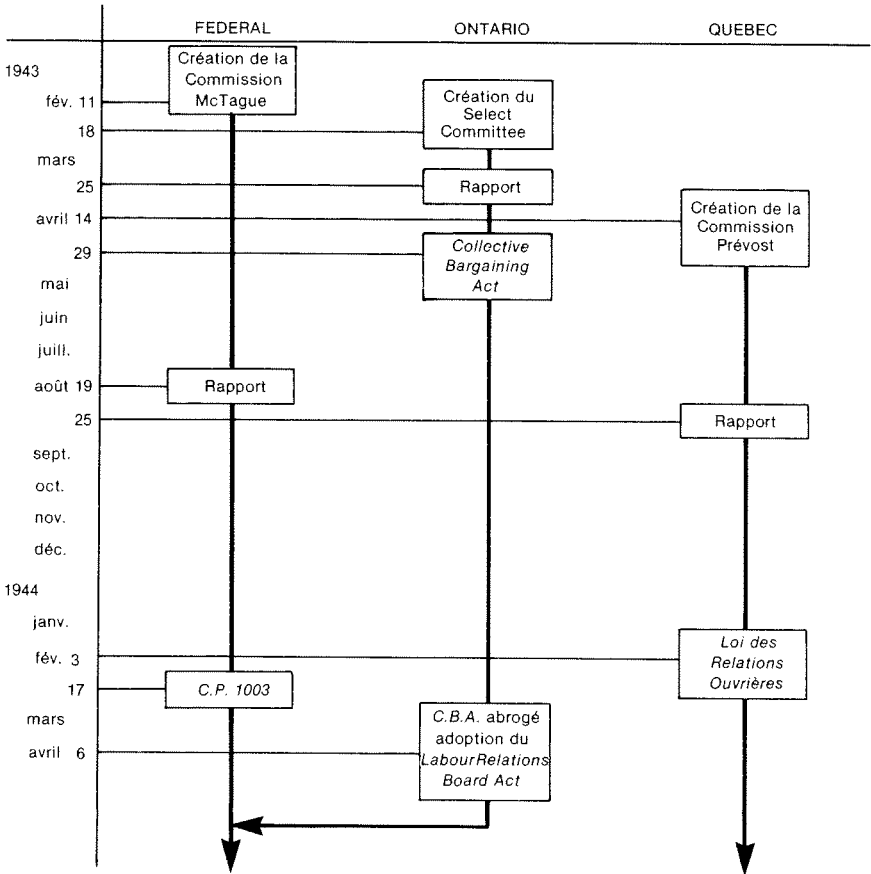
II — L'objectif d'harmonisation des lois du travail québécoises par rapport aux lois canadiennes et nord-américaines: la compétitivité législative.

Les lois du travail québécoises et, en particulier, celles qui régissent les rapports collectifs sont de tradition spécifiquement nord-américaine. Est-il besoin de rappeler que, simultanément (voir tableau no. 1 annexé), le fédéral, l'Ontario et le Québec se sont don-



Tableau 1

*Chronologie des trois démarches menant à la législation sur les rapports collectifs du travail*



nés des lois très semblables et inspirées du *Wagner Act* américain? Dans le même ordre d'idées, tous reconnaîtront qu'à cette époque et peut-être aujourd'hui plus que jamais, le Québec partage une réalité économique commune avec ses voisins. Enfin, l'actuel courant de pensée prônant la déréglementation (c.-à-d. «deregulation») ne nous vient-il pas de ce même environnement?

Or nos lois et notre droit du travail se sont-ils à ce point démarqués de ceux des autres provinces canadiennes qu'il faille maintenant nous prescrire une cure de déréglementation pour nous réinsérer dans l'ensemble nord-américain? La question est de taille et fort complexe. Le présent cadre ne permet pas de l'examiner avec

un minimum de rigueur. On peut comprendre qu'il y ait des divergences radicales sur la réponse à apporter. De plus, il serait périlleux d'établir des comparaisons à l'emporte-pièce puisque chaque système s'analyse dans son ensemble et que c'est de l'ensemble que découle l'équilibre de chaque système.

Néanmoins, en guise de modeste contribution à la réflexion engendrée par cette question épineuse, nous suggérons que le législateur québécois a tendance à édicter des textes de loi très détaillés s'adressant à un ensemble de situations et de comportements comme s'il s'agissait de prévoir toutes les éventualités laissant ensuite aux instances, souvent judiciaires, le soin de les appliquer à une portion seulement d'une situation réelle donnée. Du côté des autres lois canadiennes, on remarque par contre que les textes sont souvent rédigés sous forme de principes et confèrent à des organismes administratifs uniques le soin d'apprécier si une situation ou un comportement enfreint ou non le principe et de déterminer la solution appropriée. De plus, ces organismes, au-delà des décisions qu'ils rendent dans chaque cas, jouissent souvent d'un pouvoir de «policy making» qui a le double mérite d'assurer plus de prévisibilité et de constance à leurs décisions et de permettre des changements d'orientation ou des ajustements moins inopinés que ceux qui nous vivons parfois.

L'approche législative qui se développe dans le sillage du courant de déréglementation américain propose une autre technique intéressante, celle de l'introduction de «sunset clause». Il s'agit d'une disposition qui est adoptée par exemple dans le cas de création d'une agence ou d'un organisme et qui a une durée limitée dans le temps. À l'expiration du terme fixé, la disposition devient inopérante, à moins qu'on la reconduise expressément. Un tel procédé oblige donc à des ré-évaluations périodiques de la disposition ou de l'organisme.

## **CONCLUSION**

Nous avons voulu par ces quelques commentaires suggérer que le thème de l'harmonisation des lois du travail vu sous l'angle de la codification et sous l'angle de l'emprunt à l'approche législative nord-américaine peut alimenter positivement le débat plus global entourant la déréglementation en matière de droit et de relations du travail.

Il nous semble en effet qu'une partie des frustrations légitimes qui nourrissent ce courant pourraient trouver par ces moyens une partielle et relative dédramatisation et en conséquence, prendre une allure moins apocalyptique.

**DEUXIÈME EXPOSÉ:**  
**Fernand Morin, professeur**  
Département des relations industrielles  
Université Laval

**SUIVRE LA MODE OU ADOPTER UN MODE?** Selon l'acception de plusieurs interlocuteurs, ces deux aventures, la codification des lois du travail et la déréglementation, seraient opposées et même contradictoires. Pour d'autres personnes et nous en sommes, la codification pourrait être un moyen permettant une certaine déréglementation. Ainsi, un lien de causalité serait établi entre ces deux objectifs et, dans ces circonstances, telle sera l'hypothèse que nous étudions.

Reconnaissons qu'il existe une difficulté de taille pour conjuguer cette double démarche. Puisque notre entendement respectif des choses peut différer, que nos objectifs déclarés ou occultes au sujet d'une codification ou d'une déréglementation peuvent être opposés ou encore, que la portée que l'on prête à ces interventions peut tellement varier d'un interlocuteur à un autre, il en résulte que l'apparente discussion que l'on pourrait tenir sur ce double thème ne pourrait être que monologues concomitants. Pour éviter ces monologues plus ou moins conscients, il convient de préciser la signification que nous prêtons à ces termes codification et déréglementation.

**CODIFICATION DES LOIS DU TRAVAIL:** Cette opération consisterait à permettre la réunion systématique et structurée des principales règles du droit du travail dans le but de simplifier l'ensemble et de lui donner plus de clarté, d'uniformité et de cohérence.

**DÉRÉGLEMENTATION DU TRAVAIL:** Il s'agirait d'imposer une cure intelligente et rationnelle d'amaigrissement aux règles du droit du travail permettant ainsi une meilleure articulation des règles essentielles et une simplification du processus administratif qui y est rattaché.

Selon cette compréhension, il deviendrait donc possible de concilier ces deux projets en évitant de suivre docilement et grossièrement la mode de la déréglementation annihilante pour emprunter la codification comme mode ou moyen de parvenir à une déréglementation civilisée. Pour étayer cette proposition, il convient d'abord de souligner pourquoi une telle déréglementation serait souhaitable voire nécessaire puis, de considérer comment une codification pourrait permettre sa réalisation.

## Première partie: Une déréglementation souhaitable

Selon notre entendement d'une déréglementation du travail, il y aurait certes avantage à entreprendre cette opération qui pourrait avoir ce double objectif:

- alléger la masse de règles de droit relatives aux relations du travail pour qu'elles soient plus accessibles, simples et efficaces;
- réduire l'intervention tatillonne de l'État dans les relations du travail en laissant davantage les parties à leurs responsabilités respectives.

Puisque ce double objectif n'est pas nécessairement partagé par tous, il convient de l'explicitier quelque peu et de tenter de le justifier.

**TROP DE RÈGLES!** Sans reprendre les exposés déjà publiés<sup>1</sup>, nous devons constater qu'il existe un trop grand nombre de lois éparses ne traitant chacune que de questions spécifiques et limitées et qu'il est difficile d'en acquérir une vue d'ensemble logique et cohérente. Ce corpus de lois du travail est peu accessible aux premiers intéressés et ces derniers doivent faire appel trop souvent à des conseillers intéressés et ces derniers doivent faire appel à des techniques toujours plus complexes et laborieuses pour amender et adapter de telles lois.

Au sujet de la quantité des lois du travail en vigueur au Québec et en écartant à cette fin les lois fédérales du travail, signalons ces quelques données:

- Il existe actuellement près de 22 lois du travail;
- Depuis 1940, l'Assemblée nationale produit plus de 120 lois; initiale, d'amendement, d'adaptation ou spéciale;
- De 1970 à 1985, la moyenne annuelle des lois du travail fut de cinq.

**UN CLUB SANDWICH!** Outre ces seules données quantitatives, la difficulté la plus sérieuse résulte du fait que chacune de ces lois initiales ou d'adaptation vise un objet spécifique sans lien structurel avec les autres lois du travail. Pour s'en convaincre, il suffirait de tenter respectivement de trouver quelques éléments de réponses à ces seules questions:

- Le statut de salarié doit-il s'acquérir selon les critères du droit civil ou selon des critères spécifiques au droit du travail? Pour-

1 André C. Côté, *L'impact des normes sur les rapports collectifs du travail*, in 15<sup>e</sup> colloque de relations industrielles, p. 259-274; et F. Morin, *L'institutionnalisation des rapports collectifs du travail: Réalité d'aujourd'hui et de demain*. Rapport du 40<sup>e</sup> congrès des relations industrielles, 1985, pp. 75-115.

quoi un salarié selon telle loi du travail peut ne pas l'être cependant pour les fins de telle autre loi du travail? Le travailleur visé pourrait-il comprendre de tels changements soudain de statut?

- Quel lien pouvons-nous établir entre la convention collective élaborée selon le *Code du travail* et celle servant de base à un décret?
- Qui dispose d'une compréhension intelligente et rassurante du régime des relations du travail applicable à l'industrie du bâtiment, alors que l'on sait que ce secteur industriel connut 17 interventions législatives depuis 18 ans?

**DES LOIS TATILLONNES!** Sans égard, pour l'instant, aux causes (projets de loi aux objectifs incertains, préparation incomplète, travail rapide, incompetence des légistes, insécurité des parrains de ces lois, etc.), nous devons constater la lourdeur, le style répétitif et peu soigné des lois du travail. À titre de rappel, soulignons quelques récentes productions:

- Le projet de loi 17 de 1983 modifiant le code du travail comprenait 58 dispositions sur 109, strictement pour diverses fins de concordance des termes;
- La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* de 1985 comprend 596 articles plus 9 annexes, sans compter une série indéfinie pour l'instant, de règlements actuels ou annoncés. Il faut savoir que cette pièce législative constitue le volet «réparation» de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* qui comprend 337 articles sans compter encore là les règlements, directives et décisions qui s'y rattachent;
- La *Loi sur les normes du travail* comprend tellement d'exceptions et permet tellement d'en faire d'autres par voie de règlement que son élasticité peut être rassurante pour tout parti au pouvoir, qu'il soit de gauche, du centre ou de droite.

**L'OMNIPRÉSENCE DE L'ÉTAT!** Cette masse de dispositions éparses a également des répercussions fondamentales sur le régime des relations du travail dans la mesure où l'État intervient de manière constante sous de multiples chefs, titres, occasions ou prétextes. L'évidence de cette situation est telle que nous pouvons nous limiter à ces quelques rappels:

- Dans le cas d'une négociation initiale, l'État peut dépêcher un arbitre-médiateur qui peut trancher d'autorité le différend;
- À tout moment au cours d'une grève, l'État peut demander un rapport d'un enquêteur sur l'état de la situation et ces derniers y ajoutent trop souvent des jugements;

- Le règlement d'un grief par l'employeur et les syndicats n'est plus définitif puisque le tribunal pourrait, sur plainte d'un salarié, ordonner la réouverture du dossier pour qu'il soit soumis à l'arbitrage;
- Compte tenu des modifications apportées quasi annuellement aux lois du travail et aux multiples règlements d'application, la négociation des conventions collectives, doit porter, bon gré mal gré, sur les adaptations à ces lois;
- Les recours à de multiples instances compétentes diffèrent selon qu'il s'agit de telle ou telle loi ou de la nature du litige, etc.: arbitre, commissaire du travail, commission d'appel, tribunal du travail, tribunal civil, etc.

On peut aussi croire que le gouvernement est d'autant plus sensible aux questions du travail et prêt à intervenir qu'il est lui-même employeur et le plus important du Québec. Dans un tel cadre, comment ne pas croire que les effets d'entraînement pour résoudre les conflits ou pour établir les conditions de travail ne seraient pas à double sens: du privé au public et aussi, du public au privé?

Si «déréglementer»<sup>2</sup> signifie harmoniser ces lois du travail, réduire leur volume et leur lourdeur, limiter à l'essentiel l'intervention des agents de l'État alors, qui peut raisonnablement s'y opposer? Il convient cependant de s'interroger sur la manière de le faire.

## **Deuxième partie: Une codification des lois du travail pour une déréglementation civilisée**

Si notre diagnostic sur l'état actuel des lois du travail était juste et conforme à l'entendement général sans pour cela être exhaustif, alors une véritable entreprise de codification des lois du travail serait susceptible d'alléger le poids de ces lois et de réduire l'interventionnisme étatique.

Cette codification des lois du travail implique une revue systématique de l'ensemble de la législation actuelle et son analyse critique de manière à écarter les scories, à éviter les doublons et répétitions, à établir des liaisons manquantes, à harmoniser les définitions, à simplifier le libellé des dispositions actuelles, à unifier et à adapter les recours et sanctions, etc. Au terme de cette phase, on adapterait les divers processus administratifs au besoin réel de contrôle et de suivi, sans plus.

Cette entreprise de cohésion, de coordination, de concision et de clarification exigerait qu'elle soit effectuée en fonction de principes directeurs et selon un plan général. L'homogénéité des règles

2. Selon les dictionnaires usuels, *dérégler* peut signifier le contraire: troubler le fonctionnement, l'ordre.

et leur mise en place, selon ce plan d'ensemble qui devrait être logique et simple, les rendraient plus accessibles et plus compréhensibles, ce qui ne pourrait qu'accroître leur efficacité et la sécurité juridique des justiciables. Il convient de mettre en évidence et de souligner l'importance de l'accessibilité des lois du travail à ceux qui y sont visés: les salariés et les représentants syndicaux et patronaux. Dans ce domaine des relations du travail, il apparaît inconcevable que la connaissance des lois du travail soit réservée, dans les faits, à des privilégiés, à des conseillers.

Le travail partiel de codification entrepris en 1964 illustre, à tout le moins, certains effets d'une telle entreprise. N'a-t-on pas, à cette occasion, réussi à réunir en un texte intégré et cohérent, sept lois particulières du travail? En effet, le Code du travail de 1964 comprenait l'intégration harmonieuse de multiples règles édictées de 1927 à 1961 et faisait ainsi disparaître celles qui paraissaient alors désuètes. Cette première expérience concrète permet de croire qu'une telle entreprise de codification serait encore possible et elle serait la reprise historique de l'opération amorcée il y a 20 ans.

Comprise et vue de cette manière, la codification pourrait constituer une démarche dynamique et positive si toutefois les bons moyens sont retenus pour en assurer la réalisation. En raison de l'ampleur de la réforme que sous-entend la codification et des implications pratiques et juridiques qu'elle exigerait, on peut croire qu'une telle entreprise ne pourrait valablement se réaliser en vase clos, par quelques technocrates et suivre le cours normal de la simple préparation d'une loi. Toute tentative en catimini ne pourrait que provoquer et alimenter les antagonismes des partis à l'Assemblée nationale et des parties aux relations du travail. Il faudrait donc rechercher une voie qui serait réaliste, pragmatique et adaptée au milieu du travail. Ainsi, il nous faudrait concevoir un processus susceptible de maintenir une liaison organique entre le législateur et l'appareil gouvernemental et aussi, avec les groupes et les personnes plus directement visés par la codification.

Une telle approche susceptible de permettre une certaine déréglementation devrait ainsi contrer une autre façon de déréglementer ou de comprendre cette action. Selon cette autre acception, il s'agirait de délester les lois du travail de toutes les contraintes qu'elles renferment, outre la conservation de certains seuils pour laisser prévaloir le libre jeu des lois économiques. Un tel décapage grossier et rustre des lois du travail, même effectué bénévolement, ne saurait être tolérable par tous ceux qui ont cessé d'évaluer les hommes en fonction du poids de leur portefeuille. Une déréglementation qui viderait la législation de sa substance provoquerait de telles réactions sociales et politiques qu'il n'est pas sûr qu'elle

serait même profitable à la coterie qui la souhaite pour le moment. Du côté syndical, elle pourrait même insuffler, en réaction, une vigueur nouvelle.

Plusieurs tenants d'une réglementation et notamment les gestionnaires d'entreprise souhaitent non pas un retour aux lois du travail de 1940, mais un allègement rationnel et réaliste de l'intendance administrative actuelle. C'est-à-dire que l'on souhaite moins de rapports et moins d'inspecteurs et que les informations requises soient utiles et exigées en fonction d'un même plan comptable et administratif. On peut croire qu'un tel souhait serait réalisable et même réalisé par l'administration publique sans exiger au préalable, que l'on fasse table rase des lois du travail. Car, ce que les travailleurs pourraient perdre collectivement et individuellement du fait d'une déréglementation sauvage pourrait être vite reconquis, dans les faits, mais alors, à quel prix?



## DISCUSSION:

La discussion s'engage par un commentaire de M. Fernand Morin relativement à l'exposé de M. Carol Jobin. À propos des lois dites *Sunset Laws*, c'est-à-dire avec disposition résolutoire, M. Morin soutient que l'adoption de telles lois constitue une négation de l'histoire. Le droit doit être collé à l'histoire d'un pays, il doit avoir des racines. M. Morin cite deux exemples particuliers.

En premier lieu, il parle de l'article 53 (2) du *Code du travail* qui traite de l'obligation de négocier avec diligence et bonne foi. Malgré ses difficultés d'application, l'article a un poids historique et symbolique énorme. L'abroger équivaldrait à supprimer l'âme même du Code puisqu'il s'agit de l'obligation principale de notre régime depuis 1935 aux États-Unis, et depuis 1944 au Canada.

En second lieu, M. Morin cite l'article 382 du *Code criminel*, qui défend à un employeur de congédier un employé en raison de l'exercice de son droit d'association. Depuis vingt ans, il n'y a eu aucune poursuite d'intentée en vertu de cet article. Cependant, sur le plan historique, l'adoption de cet article a marqué un tournant en droit, en faisant prévaloir le principe de la liberté d'association sur la liberté de manœuvre d'un employeur.

Il importe donc de maintenir de telles dispositions. La technique trop facile, du couperet, retrouvée dans des lois sous condition résolutoire, devrait être évitée et laisser place à une approche moins drastique.

## Question

Un participant note que la comparaison établie par M. Carol Jobin entre les juridictions américaine, canadienne et québécoise en matière de relations de travail, fait ressortir le fait que la réglementation est plus poussée au Québec qu'ailleurs. L'intervenant attribue ceci au fait que dans les juridictions américaine et canadienne on a donné tout le pouvoir à des conseils de relations de travail pour intervenir dans des cas précis. Une telle situation a contribué au développement d'une jurisprudence élaborée qui, telle que vécue aux États-Unis avec le *National Labor Relations Board*, constitue un carcan incroyable; la formule a le désavantage supplémentaire de varier selon la composition du *N.L.R.B.*, qui change à la suite de chaque élection présidentielle. Le participant veut savoir si la création au Québec d'un tel organisme administratif muni de plus de pouvoirs, comme le recommande la Commission consultative sur le travail, n'aurait pas pour effet d'engager le Québec sur la voie d'une réglementation accrue.

## Réponse

M. Carol Jobin est d'avis que les dangers d'un excès de réglementation sont réels, mais moindres si on demande plus souvent à un conseil de se prononcer et moins souvent à la loi de le faire. Ainsi, la Loi se prononce par le moyen d'amendements, souvent d'ordre ponctuel. Un conseil demande moins d'interventions répétées de la part du législateur. De plus, le Conseil assume lui-même la responsabilité de certains changements dans sa jurisprudence et ce, de façon cohérente et conséquente avec ses décisions antérieures. Il existe d'ailleurs des directives valables à cet effet, notamment en ce qui concerne le pouvoir de *policy making* qu'a un conseil, celui de traiter judiciairement des questions politiques sur l'interprétation de la loi. En somme, la présence d'un Conseil de relations de travail réduit la nécessité de recourir au système parlementaire pour régler les problèmes de relations du travail.

Pour sa part, M. Fernand Morin trouve qu'on ne devrait pas toujours s'en remettre à l'Ontario comme modèle législatif. Il ne faut pas oublier qu'au Québec on a choisi, en 1969, de se départir de la Commission des relations de travail. Créer un nouveau Conseil serait rétrograder et oublier l'expérience du passé. Si l'on juge que les commissaires du travail dirigent trop souvent leurs dossiers de façon judiciaire plutôt qu'administrative, il s'agit d'alléger le *Code du travail* et de préciser les fonctions et pouvoirs de ces commissaires. Il faut savoir tirer profit de notre expérience québécoise, car la restauration d'un Conseil de relations de travail ne servirait qu'à alourdir les recours par une prolifération de procédures: ce n'est pas la solution.

## Question

Face au problème de plus en plus lourd de la «judiciarisation» et de l'absence de cohésion, l'intervenant s'inquiète de ce que la déréglementation puisse accomplir un changement fondamental de la situation actuelle sans risquer de voir réapparaître les mêmes problèmes dans quelques années.

## Réponse

M. Carol Jobin est d'avis que notre mentalité et nos habitudes de consommation des lois et des règlements sont appelées à changer; elles pousseront les gouvernements à légiférer à l'avenir avec plus de circonspection. Toutefois, le domaine des relations du travail, malgré sa complexité et ses 22 lois, n'est pas une jungle législative qui mérite qu'on se soucie outre mesure de le déréglementer. Les seules exceptions possibles seraient la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* et les lois qui régissent le secteur de la construction.

Pour sa part, M. Fernand Morin, tout en déplorant la complexité de la législation en matière de construction (17 lois en 18 ans), n'est toutefois pas d'avis qu'il faille pour autant abolir le régime existant. Il s'agit plutôt de résoudre les difficultés qui surviennent en s'efforçant de comprendre et d'interpréter la loi, par exemple, au niveau des définitions.

Quant à la possibilité que les mêmes problèmes ressurgissent à l'avenir, il faut tout simplement être prêt à faire les corrections qui s'imposeront. Les relations du travail changent et évoluent de façon dramatique, et il faut être assez souple pour s'y adapter. Cependant, ceci ne signifie pas que l'on doit abandonner tout effort de déréglementation.

### **Question**

Le participant veut savoir comment envisager la déréglementation sans favoriser une partie au détriment de l'autre, dans le secteur de l'enseignement, compte tenu de l'ampleur de la convention collective dans ce domaine.

### **Réponse**

M. Fernand Morin dit que tant et aussi longtemps que l'on discute de ces textes autour d'une table de négociation, dans une dynamique conflictuelle, il sera impossible de faire un travail rationnel à cet égard.

M. Carol Jobin attribue la lourdeur de la convention collective des enseignants à la centralisation des négociations. Toute application d'une disposition de la convention, vu sa portée, risque de dégénérer en un conflit majeur. Par conséquent, les parties tenteront, à la ronde suivante, de se protéger de mieux en mieux en prévoyant les moindres éventualités, contribuant ainsi à l'augmentation du volume de la convention.

M. Morin ajoute que l'épaisseur des conventions collectives est symptomatique de l'insécurité des parties en cause et que le même raisonnement s'applique au législateur officiel. Il faut donc attendre la fin des négociations pour refaire la rédaction, calmement, en dehors du scénario de la négociation.

### **Intervention**

Un dernier participant clôt le débat en soulignant que la professionnalisation de la gestion des ressources humaines contribue à l'accroissement de l'efficacité des négociations, lorsque ces dernières sont basées sur des valeurs et des principes, plutôt que sur la loi. Ainsi, *il ne faut pas gérer les ressources humaines avec une grosse convention collective, mais par le moyen du dialogue.*

# CONFÉRENCE III

## LES AVENUES DE LA DÉRÉGLEMENTATION

**Guy Rocher**

Centre de recherche en droit public  
Université de Montréal

Heureusement que les urbanistes ne fréquentent pas les colloques de relations industrielles! Car un urbaniste saisirait tout de suite le caractère beaucoup trop ambitieux qui a été donné au titre de cette conférence. Dans une ville, on donne le nom d'avenue aux grandes artères, aux artères principales qui la traversent ou en marquent les contours. Parler des avenues de la déréglementation, c'est parler des grandes voies qui la bordent ou qui y mènent.

On n'aurait pas osé donner à cet exposé un titre plus modeste: «les rues de la déréglementation»; et encore moins les ruelles, ou même les impasses (au sens urbain du terme, bien sûr!). Heureusement qu'on a aussi évité le titre encore plus ambitieux qui aurait été: «les boulevards de la déréglementation»!

Trêve de plaisanterie!

Les analogies sont pourtant toujours instructives. Elles ne procèdent pas du hasard. On a ici choisi une analogie à partir du paysage urbain, comme on aurait pu choisir une analogie morale («les vertus» ou «les vices») ou organique («les maladies» ou «les remèdes»). L'analogie urbaine nous propose dès le départ deux enseignements. Tout d'abord, on associe les problèmes liés à la réglementation et à la déréglementation à une société urbanisée et industrialisée. Les avenues ne font pas partie du paysage rural; il n'y a pas d'avenue dans les petits villages, on n'y connaît que «la rue principale». Nous retrouverons tout à l'heure cette association.

En second lieu, il y a une certaine contradiction à parler des avenues de la déréglementation. Car, dans la ville, l'avenue est hautement réglementée, tant pour la circulation motorisée que pour la circulation des piétons, les normes de construction, d'affichage et parfois d'ornementation et d'embellissement. Nous retrouverons aussi ce second enseignement plus loin: je vous proposerai de modifier le titre de cet exposé et de parler des avenues de la réglementation plutôt que de la déréglementation.

Ceci dit, je voudrais souligner que le thème choisi pour ce colloque ne peut pas nous laisser indifférents. C'est sans doute ce qui

m'a entraîné à prendre un risque terrible: celui d'accepter l'invitation de donner cette conférence, malgré les embûches et les difficultés du sujet.

## LE DROIT VU PAR LE SOCIOLOGUE

Pour guider notre réflexion, je voudrais commencer par clarifier ce qui me paraît être le noyau central du problème de la déréglementation: la notion même du droit. Même si cela peut sembler partir d'un peu loin, vous verrez, me semble-t-il, qu'il est essentiel de revenir à cette base fondamentale.

Ma fonction au Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal m'a amené depuis plusieurs années à travailler comme sociologue avec des juristes et dans un milieu de juristes. Or, le sociologue n'a pas nécessairement la même conception du droit que le juriste ou l'avocat. Pour ceux-ci, le droit est composé de l'ensemble des règles qui émanent des organismes ou appareils de l'État et qui sont interprétées, gérées et appliquées selon les règles et normes définies par l'État. Une règle devient une règle de droit dans la seule mesure où elle est reconnue comme telle par un appareil de l'État, c'est-à-dire soit par le législateur, soit par un tribunal. C'est ce que les juristes appellent «le droit positif», c'est-à-dire le droit posé ou imposé par l'appareil d'État. Aux yeux du sociologue, cette définition du droit correspond à un droit, celui de l'État. Ce droit de l'État n'est qu'un des nombreux droits qui existent dans la société. À cause du rôle prépondérant qu'a pris l'État dans les sociétés contemporaines, le droit de l'État occupe aujourd'hui une plus grande place et jouit d'une plus grande visibilité que les autres droits. Mais ceux-ci, plus discrets, moins visibles, n'en ont pas moins une grande influence régulatrice dans la société. Il peut même arriver, et assez souvent, qu'ils soient plus efficaces que le droit de l'État.

Donnons quelques exemples de ces autres droits non étatiques. Chaque religion, chaque secte religieuse a un droit auquel sont soumis ses membres, clercs et laïcs. Le cas le plus évident est celui de l'Église catholique. Son droit canon a derrière lui presque dix siècles d'existence et il a servi de modèle au droit des pays occidentaux. Il existe toujours, avec ses législateurs, ses juristes, ses tribunaux, ses sanctions. C'est, en dehors du droit de l'État, le droit le plus formaliste, le plus organisé que l'on puisse trouver. Partant de là, allons vers un droit moins formel, moins organisé. Chaque association, chaque mouvement, chaque parti politique, chaque club d'affaires ou de loisir a son code interne régissant la conduite de ses membres. Entrer dans un club de golf ou de quilles ou dans un parti politique, c'est accepter d'obéir aux règles de ce club ou de ce parti et reconnaître les sanctions que les autorités pourraient nous imposer en cas de non conformité aux règles.

Considérons maintenant le milieu de travail. Il est régi non seulement par le droit de l'État, mais aussi par des droits qui émanent du milieu de travail lui-même. Ainsi, les ordres professionnels ou corporations professionnelles (Collège des médecins, Barreau, Corporation des psychologues, etc.) ont une longue tradition de réglementation de la conduite de leurs membres et des relations de leurs membres avec leur clientèle: codes de déontologie, règles régissant l'admission des membres, leur bonne conduite, leurs connaissances, leur formation, leur apprentissage et leurs pratiques professionnelles, etc. Dans les bureaux, les entreprises industrielles, les commerces, où existe un syndicat, la convention collective constitue un document juridique — au sens strict — qui précise des règles dont les cadres et les formes proviennent de l'État mais dont la substance émane du milieu de travail lui-même. Cependant, en dehors de la convention collective, demeure une zone plus ou moins étendue de réglementation qui relève de l'employeur seul ou de l'employeur en consultation avec les représentants des employés, ou de concert avec eux. Là où il n'y a pas de syndicat, l'employeur jouit d'une grande latitude et est à la fois le législateur, l'interprète et le tribunal pour l'ensemble des règles qui composent le droit interne de l'entreprise. Chaque institution d'enseignement, de l'école maternelle à l'université, a son règlement interne auquel sont soumis le personnel enseignant, les cadres, le personnel non enseignant, les élèves ou étudiants, les parents et parfois même les anciens de l'institution. Voici encore deux exemples: le sport et le crime organisé. Le sport est un monde très réglementé, qui obéit à un droit dont une seule part minime peut relever de l'État. Le monde des sports a des règles qui régissent non seulement le jeu mais la conduite des joueurs, leur embauche, leurs conditions de travail, leurs rapports avec le public, les media, etc. Le monde des sports a ses législateurs, ses juristes, ses tribunaux; on voit des joueurs condamnés à des suspensions plus ou moins longues, à des amendes, etc.

De même, le crime organisé a son droit propre, bien plus efficace que le droit de l'État pour le milieu criminel. Il a son organisation judiciaire et l'on sait que ses sentences sont appliquées avec célérité et efficacité.

Et l'on pourrait continuer longtemps cette énumération.

Vous me direz, sans doute: tout ceci est de la réglementation, mais ce n'est pas du droit. Il est vrai que ce n'est pas du droit au sens strict où l'entendent les juristes. Mais pour le sociologue du droit, toutes ces formes de réglementation ont le même caractère que le droit de l'État. Nous sommes trop habitués à identifier droit et droit de l'État. Toutes ces réglementations que je viens d'énumérer peuvent être considérées comme du droit — entendu au sens large ou sociologique — parce qu'elles ont les mêmes caractéristi-

ques et les mêmes effets que le droit de l'État, à cette seule différence près qu'elles tirent leur source non de l'État mais de d'autres institutions hors de l'État.

Soyons plus spécifiques encore. Ces réglementations sont des formes de droit parce que, premièrement, comme le droit de l'État, elles sont souvent accompagnées de sanctions. Deuxièmement, comme le droit de l'État, parfois même d'une manière plus efficace que le droit de l'État, elles appellent la soumission, elles contraignent à la conformité. Troisièmement, aussi bien que le droit de l'État, leur autorité leur vient de ce qu'elles peuvent se réclamer d'une légitimité. Quatrièmement, elles sont élaborées par des personnes ou des instances auxquelles on reconnaît le pouvoir d'agir en législateur, ou qui se l'attribuent. Ces personnes ou ces instances peuvent être les dirigeants élus ou nommés à la tête d'un syndicat, d'un mouvement, d'un club, d'un ordre professionnel; ce peut être l'employeur qui se fonde sur son droit de propriété pour assujettir son personnel à des règlements; ce peut être le directeur ou la directrice d'une école, d'un collège, ou l'assemblée des professeurs d'un département dans un CEGEP ou dans une université.

Cinquièmement outre ces «législateurs», on trouve, comme pour le droit de l'État, des interprètes de ces règlements, c'est-à-dire l'équivalent des juristes et des personnes ou des instances chargées, ou qui se chargent elles-mêmes, d'appliquer les règlements, qui agissent donc à la manière de tribunaux, de cours de justice ou de force policière.

Bref, ces droits sont de la même nature que le droit de l'État pour deux raisons principales: ils sont composés d'un ensemble de règles, qui sont connues et acceptées par les membres d'un groupe ou d'une institution donnée; il existe des autorités chargées d'élaborer, d'interpréter et d'appliquer ces règles, c'est-à-dire qui agissent comme législateur, interprète, tribunal et police.

Chaque citoyen est ainsi soumis simultanément à plusieurs droits, plusieurs législateurs, juristes, tribunaux et corps de police: outre celui de l'État, ce sont ceux de l'entreprise où il travaille, du syndicat auquel il appartient, de l'école que fréquentent ses enfants, des mouvements, partis, clubs, associations auxquels il adhère, de l'église ou de la secte dont il est membre, de l'hôpital où il doit se faire soigner, etc. Chaque citoyen est ainsi un «sujet juridique», un «sujet de droit» à plusieurs titres. Tel est le phénomène de la pluralité des droits.

## **QUELLE DÉRÉGLEMENTATION?**

Les considérations que je viens de présenter, même si elles paraissent lointaines, nous amènent maintenant au cœur même du thème de ce colloque. Elles nous entraînent à nous poser la ques-

tion suivante: de quelle réglementation et de quelle déréglementation parlons-nous et qu'en attendons-nous? De toute évidence, ceux qui souhaitent la déréglementation demandent que l'on réduise et simplifie la réglementation venant de l'État, c'est-à-dire le droit de l'État sous toutes ses formes: lois, règlements, décrets, directives, normes, etc. Mais si l'on se place dans la perspective pluraliste des droits que je viens de développer, il faut bien se rendre compte que la déréglementation ne signifie pas en soi moins de réglementation.

Elle peut même signifier plus de réglementation car elle peut être remplacée par plus de règles.

Toutes les recherches qui ont porté sur les effets de ce que l'on a appelé «l'informatisation» du droit, c'est-à-dire le remplacement du droit d'État formel par des formes plus informelles de droit et d'ordre juridique, aboutissent à la conclusion qu'il y a souvent plus de réglementation, plus de contrôles, plus de règles en droit informel qu'en droit formel.

En réalité, la déréglementation signifie non pas moins de règles, mais un changement de régulateur. Il est aisé de prévoir que les vides juridiques laissés par l'État seront rapidement comblés par l'un ou l'autre des droits, des législateurs, des tribunaux et des forces policières non étatiques ou privées que je viens de mentionner. Lorsque les rapports sociaux et les institutions sociales de toute nature deviennent quelque peu complexes, on voit apparaître une forme ou l'autre de droit, c'est-à-dire de la normalité, de la «régulation» et donc des régulateurs. Une certaine spontanéité est possible dans les petits groupes. Mais dès que la vie sociale atteint une certaine dimension, la réglementation devient nécessaire. Par exemple, les villes, depuis les époques les plus reculées, ont toutes requis une réglementation minimale touchant la construction des maisons, les voies de transport, les modalités de transport, les commerces, etc. Dans les sociétés urbaines et industrialisées, si l'État ne joue plus le rôle de régulateur, il sera vite remplacé par d'autres régulateurs.

«Les avenues de la déréglementation» ne passent donc pas par le choix entre réglementation et déréglementation; elles passent plutôt par le choix du régulateur à qui on reconnaît l'autorité de faire des règles, de les interpréter et de les appliquer.

Après ce que je viens de dire, on comprendra que je préfère parler des avenues de la réglementation plutôt que des avenues de la déréglementation. On peut, me semble-t-il, identifier six grandes avenues de la réglementation.

1. La réglementation est principalement confiée au législateur. Dans toute la mesure du possible, le législateur fait des lois



assez complètes en elles-mêmes pour ne pas requérir l'intervention réglementaire du pouvoir exécutif. Le cas le plus pur est celui où le législateur fait un Code, qui se veut complet en lui-même et n'appelle aucune réglementation.

2. La réglementation est partagée entre le législateur et le pouvoir exécutif. Le législateur donne les grandes lignes de la réglementation, laissant au conseil exécutif et à la fonction publique le soin d'en préciser par règlement les modalités d'application. Beaucoup de nos lois actuelles sont de ce type: elles appellent explicitement un complément de réglementation par le pouvoir exécutif.

3. Une importante partie de la réglementation est confiée à l'administration publique, c'est-à-dire à des corps créés et nommés par l'État, qui ont le pouvoir de réglementer eux-mêmes un secteur de la vie sociale. L'Office des professions en est un exemple typique, entre bien d'autres.

4. On compte sur les tribunaux pour assurer une importante partie de la réglementation. Cela suppose que l'on accepte que les tribunaux peuvent non seulement interpréter le droit existant, mais aussi créer du droit soit pour corriger le droit existant, soit pour le compléter ou en combler les vides. C'est surtout aux États-Unis que l'on a connu cette forme de réglementation par les tribunaux, auxquels on reconnaît le pouvoir de «faire du droit» nouveau.

5. La réglementation se fait par négociation entre des parties qui en arrivent à des ententes écrites, formalisées et sanctionnables. C'est la réglementation par mode de contrats, individuels ou collectifs. À l'état pur, ce type de réglementation suppose l'entière liberté de contracter. Les conventions collectives de travail en sont un exemple presque pur.

6. La fixation des règles s'effectue entre des parties, par imposition ou par négociation, mais sans entente formalisée, sans contrat. Cette réglementation peut s'appeler «spontanée», bien qu'elle ne le soit pas vraiment, entre des parties qui considèrent que les normes et les règles, implicites ou explicites, qui régissent leurs rapports sont suffisantes et ne requièrent pas la forme contractuelle. Des recherches menées aux États-Unis ont montré que les hommes d'affaires préfèrent s'en tenir entre eux à des ententes — souvent verbales — et ne recourent au contrat qu'exceptionnellement.

En fait, la pratique réglementaire que nous connaissons dans notre société québécoise est composée par un certain dosage de chacune de ces modalités, mais avec des dominantes. Ainsi, on peut dire que depuis deux ou trois décennies, la réglementation actuelle au Québec et au Canada a été dominée principalement par la deuxième, la troisième et la cinquième modalité.

## FAUT-IL CHANGER?

Pour répondre à cette question, il est important de souligner que la réglementation n'est jamais le pur produit d'une autorité reconnue. Elle est plutôt le produit d'un rapport de pouvoirs, d'un rapport de forces, d'une lutte de pouvoir. Et ce fait sociologique vaut pour toutes les modalités de réglementation, y compris celle effectuée par le pouvoir judiciaire. En outre, le choix même des modalités de la réglementation n'est pas entièrement libre: il est, lui aussi, le produit d'un rapport de pouvoirs.

Dans cette perspective, la déréglementation consiste à exclure l'État, le pouvoir politique et administratif, des rapports de pouvoir; elle consiste à laisser jouer les rapports de pouvoirs entre des parties privées. S'il existe entre les parties privées un certain équilibre des pouvoirs, on peut s'attendre à des négociations serrées et à des solutions de compromis. Si les rapports sont déséquilibrés en faveur de l'une des parties, on peut, à juste titre, craindre pour les intérêts de la partie la plus faible.

Personnellement, je crois que la déréglementation dans certains domaines peut être néfaste. Par exemple, on sait que la réglementation de l'environnement est déjà bien peu efficace, en raison du déséquilibre des moyens entre les grands intérêts financiers impliqués, d'une part, et les associations de protection des consommateurs ou de l'environnement, d'autre part. Déréglementer la protection de l'environnement équivaldrait à livrer l'environnement aux pollueurs, déjà si efficaces.

Dans le monde du travail, la syndicalisation des travailleurs a établi un certain équilibre des forces qui n'existait pas lorsque le contrat de travail n'était régi que par le Code civil. Mais dans les secteurs encore nombreux où les travailleurs ne sont pas syndiqués, la déréglementation risque d'ouvrir la porte à beaucoup d'arbitraire et à de nombreux abus de pouvoir de la part de l'employeur. Par ailleurs, en période de récession économique et de chômage, comme celle que nous connaissons, les syndicats sont dans une position affaiblie dans la balance du pouvoir.

À mon avis, le choix des avenues de la déréglementation — dans la mesure où les rapports de force nous laissent un choix — ne peut être un choix global pour l'ensemble de la société, mais plutôt un choix circonstancié, selon l'état d'équilibre ou de déséquilibre des rapports privés de pouvoir. Car, sans attribuer à l'intervention de l'État des vertus qu'elle n'a pas de soi, il n'en demeure pas moins que c'est sur elle que peuvent compter les groupes ou catégories de la population qui sont le plus démunis de moyens de pouvoir. L'intervention de l'État a, malgré tout, plus de chance que d'autres d'être marquée par une certaine visibilité, même si la transparence de l'État est loin d'avoir toujours la limpidité du cristal.

Comme l'écrivent mes collègues Ivan Bernier et Andrée Lajoie, au sujet précisément de la déréglementation:

«Passer du vase relativement transparent de l'État dans celui, plus opaque, du secteur privé, c'est souvent diminuer la visibilité du processus et permettre aux intérêts privés de mieux l'infléchir à leur convenance.»<sup>1</sup>

## UN CHOIX DE SOCIÉTÉ

Je rejoins ici, en terminant, le thème de la discussion de cet après-midi. Le choix entre les diverses formes de réglementation est, à mon sens, un véritable choix de société. C'est un choix entre diverses modalités d'aménagement des rapports de pouvoir. Pour ma part, l'avenue que je privilégierai est celle d'une société qui reconnaît et tolère une pluralité de formes de réglementation et qui tient compte de la diversité des rapports de force selon les secteurs et selon les objets de la réglementation. Et cela autant dans les relations de travail que dans les autres secteurs de la vie sociale.

Au cours des dernières décennies, le Canada et le Québec ont fait un choix de société, celui de confier à l'État — aux États fédéral, provinciaux, municipaux — un important rôle régulateur. Nos États ont pu abuser de ce rôle, ils ont pu aussi s'acquitter plus ou moins bien de leurs fonctions. Mais on ne peut nier que leur intervention était nécessaire pour protéger des intérêts menacés. Et elle est encore nécessaire pour les mêmes raisons.

Il se trouve qu'aujourd'hui des courants idéologiques forts soufflent en sens inverse et nous proposent la déréglementation comme la panacée générale et la condition essentielle du développement économique. Nous pouvons sans doute profiter de cette conjoncture pour faire une révision critique de la manière dont l'État s'est acquitté des fonctions régulatrices qu'on lui a confiées. Il y a lieu également de chercher à faire progresser la démocratie sociale, c'est-à-dire une démocratisation de toute la société et non seulement de la superstructure politique. Mais j'ai surtout voulu montrer qu'il ne faut pas, à cette occasion, tomber dans le piège de croire que la déréglementation apportera moins de règles, ou encore, une réglementation plus spontanée. Car au lieu de la forme visible que la réglementation étatique connaît, c'est sous des formes moins évidentes mais non moins réelles que de nouvelles réglementations s'instaureront.

(1) «Le droit, la société et l'économie un aperçu», dans *Le droit, la société et l'économie*, sous la direction d'Ivan Bernier et Andrée Lajoie, volume 46 des travaux de recherche publiés par la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, 1986, p. 15.

Choisir une avenue de réglementation plutôt qu'une autre, dans la mesure où ce choix nous est donné, c'est vraiment choisir un modèle de rapports sociaux, un modèle de rapports de pouvoir et par conséquent un modèle de société.

## TABLE RONDE:

# RÉGLEMENTATION OU DÉRÉGLEMENTATION: UN CHOIX DE SOCIÉTÉ

PREMIÈRE ALLOCUTION:  
**Fernand Daoust, secrétaire-général**  
F.T.Q.

Le titre que les organisateurs du colloque ont donné à cette table ronde illustre bien l'importance que devrait avoir, dans notre société, le débat sur la réglementation ou déréglementation. Ce débat soulève en effet des enjeux majeurs et recouvre des choix qu'il convient de faire ou d'assumer comme collectivité. Or, trop souvent, les partisans de la déréglementation nous présentent cette voie comme une orientation dans laquelle nous n'avons pas le choix de nous engager; il faut plonger, disent-ils. De même, la déréglementation est présentée comme une saine réaction contre la bureaucratie et pour la liberté. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'une simplification et d'une présentation faussée des enjeux.

Les deux idées majeures que je développerai donc dans cet exposé sont, d'une part, que le débat sur la déréglementation met en jeu les valeurs de justice sociale et de démocratie et, d'autre part, qu'il s'agit réellement d'un choix que nous avons à faire, c'est-à-dire que nous ne sommes pas «obligés», comme société, de faire comme les autres — et quels autres! — en toutes choses.

### **La bureaucratie: un faux débat**

Au sens large qu'elle a revêtu dans le débat qui s'est engagé ces dernières années aux États-Unis et au Canada — et plus tardivement au Québec — la réglementation est la codification et l'organisation de certains comportements des individus et des entreprises; il s'agira, bien sûr, des comportements qui ont des incidences à caractère public. Personne, et même pas les plus chauds partisans de la déréglementation sans doute, ne souhaite que nous renoncions, comme société, à gérer tous les comportements. Je ne crois pas, par exemple, qu'en matière de sécurité routière, on en vienne à dénoncer la réglementation entourant l'émission des permis de conduire, l'ivresse au volant ou la vitesse maximale. De même, apparaît-il difficilement concevable de défendre le point de vue selon lequel la réglementation sur la protection de l'environne-

ment est non avenue: bien au contraire, on n'arrête pas de se rendre compte que plusieurs aspects devraient être beaucoup mieux couverts.

Cependant, à entendre certains plaidoyers pour la déréglementation, les arguments invoqués sont extrêmement englobants et nous renvoient à des notions comme la liberté et le sens des responsabilités d'un côté, la bureaucratisation et l'oppression de l'autre côté. On nous dit, en effet, que la réglementation est par nature autoritaire et qu'elle brime l'individu ou l'entreprise; sur un plan plus concret, nous dit-on également, c'est à cause des réglementations que notre société moderne s'est transformée en jungle kafkaïenne, où la démarche la plus anodine oblige à remplir trois ou quatre formulaires, à téléphoner à une foule d'endroits où la ligne est toujours occupée ou à se faire renvoyer d'un bureau à l'autre dans la recherche désespérée de la personne qui résoudra notre problème.

Tout le monde est sensible à ce discours. La débureaucratisation, la simplification des procédures, l'intégration de certaines réglementations, la clarification des niveaux de compétences gouvernementales... nous sommes tous pour cela, bien entendu. De même, sommes-nous tous favorables à l'épanouissement de la liberté et du sens des responsabilités. En fait, ce ne sont pas là les vrais enjeux du débat sur la déréglementation. Pour en appréhender les véritables enjeux, il faut se poser des questions comme: les conditions d'accès à la liberté sont-elles égales pour tous et toutes? La liberté des plus faibles doit-elle être protégée? Et il faut aussi regarder de plus près quelles sont les réglementations qui sont le plus souvent dénoncées: où sont les monstres bureaucratiques? N'y aurait-il pas un type d'organisme public et de réglementation particulièrement visé?

### **Les réglementations protégeant les travailleurs et les droits collectifs sont particulièrement visées**

Il faut se rendre à l'évidence qu'une société organisée, une société moderne a besoin de réglementation dans une foule de domaines afin de lui assurer un fonctionnement harmonieux, de protéger l'ordre et la sécurité. Il est vrai cependant que, dans la foulée de la montée de l'État providence et d'un élargissement de la notion d'intérêt public, le Québec — comme l'ensemble des sociétés occidentales à des degrés plus ou moins avancés — a voulu intervenir de façon législative ou réglementaire pour assurer l'exercice des droits et des libertés de différentes catégories de la population. C'est dans cet esprit que l'on a trouvé normal, il y a une dizaine d'années, d'interdire la discrimination dans l'emploi sur la base de plusieurs critères, ou qu'on songe aujourd'hui à protéger plus efficacement les droits des non-fumeurs.

C'est dans cet esprit également que l'État est intervenu pour protéger les conditions de travail et les droits collectifs, ce qui a eu forcément pour conséquence de contraindre les employeurs. Et c'est très précisément là que le bât blesse.

La jungle bureaucratique contre laquelle les partisans de la déréglementation s'insurgent, c'est en fait l'univers — à notre sens bien peu élaboré — des législations et des réglementations qui ont pour objet d'assurer les droits et les libertés des travailleurs et travailleuses. Et le choix qui se pose à nous peut être présenté comme suit: Quelles libertés voulons-nous protéger? Celles des employeurs? Celles des travailleurs et travailleuses? En somme: que devons-nous faire comme société quand la liberté des uns semble aller contre la liberté des autres?

### **La responsabilité publique a suppléé à l'absence de responsabilité sociale des entreprises**

Mais, demandons-nous pourquoi les entreprises ont ainsi été encadrées par des lois et règlements. L'histoire nous démontre que l'État a dû intervenir, et cela depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, pour protéger les travailleurs et travailleuses de l'exploitation, des abus, de l'arbitraire; les différentes interventions gouvernementales reflétaient en outre les consensus sociaux de même que les rapports de force existants dans la société. C'est ainsi qu'on a d'abord légiféré pour interdire le travail des enfants; puis, on est passé à des taux de salaire, à l'indemnisation des victimes des accidents de travail et à l'assurance collective des employeurs. À toutes les époques, ces interventions ont pris forme parce que la société en est venue à considérer que la protection de ces droits relevait de la responsabilité publique. Et si la responsabilité publique était en cause, c'était très précisément parce que la responsabilité sociale des employeurs tardait à se manifester.

Voici qu'aujourd'hui, on nous dit que tout cela est bien beau, mais que nous sommes allés trop loin. Trop loin avec la *Loi 17*, trop loin avec les normes du travail, trop loin avec la *Loi 101*, trop loin avec les règlements de placement dans la construction, trop loin avec les PME qu'on étouffe littéralement. Et, comme il s'agit d'un discours à la mode, il apparaît que ce sont les organismes qui administrent ces lois et réglementations qui sont précisément les plus bureaucratisés.

### **Un balayage des réglementations ou un balayage des droits?**

Nous ne sommes pas convaincus à la FTQ par ce discours. Loin de là. Nous croyons que derrière ce prétendu souci d'aider les entreprises à mieux fonctionner, de leur redonner la liberté et le sens des responsabilités, c'est à une attaque en règle contre l'en-

semble des plus récentes conquêtes sociales qu'on se livre. Or, nous ne croyons tout simplement pas que les travailleurs et travailleuses peuvent se fier au sens des responsabilités et au sens démocratique des chefs d'entreprise. Nous refusons également cet argument d'autorité selon lequel ce qui est bon pour la PME, bon pour l'entreprise privée... est automatiquement bon pour la société, bon pour la main-d'œuvre. Cette coïncidence d'intérêts peut parfois exister, mais c'est loin d'être une règle absolue. Et nous rejetons carrément cette idée de flexibilité dans les réglementations qui consisterait à adapter celles-ci à la taille des entreprises.

Nous ne voulons pas d'une société où les droits des travailleurs varient selon la taille de l'entreprise. Nous ne voulons pas d'une société où les inégalités et les disparités s'accroîtraient. Nous disons enfin que, quand sous prétexte d'assainir le climat réglementaire, on veut abolir des mécanismes comme le représentant à la prévention ou les comités de francisation, ou encore vider de leur sens les comités paritaires de santé et sécurité ou renoncer à la reconnaissance de l'ancienneté dans la construction... c'est à des fonctionnements qui amélioreraient la démocratie que l'on s'attaque.

### **Il existe d'autres solutions à la bureaucratisation**

Cela ne veut pas dire que, comme organisation syndicale, nous sommes réfractaires à tout changement. Nous serons toujours d'accord pour participer à la résolution de problèmes; mais nous garderons toujours comme préoccupation, l'objectif premier des législations et réglementations qui était de protéger des droits. Ce n'est pas parce qu'un formulaire est long et compliqué à remplir que l'État devrait renoncer à exercer un contrôle par ailleurs nécessaire sur les entreprises. Demandons-nous plutôt si l'on peut simplifier ou raccourcir le formulaire. Mais, disons-nous aussi que la lutte contre la bureaucratisation comporte des limites: l'exercice du contrôle supposera toujours un minimum de normes, de critères, de formulaires... et d'employés pour gérer tout cela. Et sans contrôle, il n'y a pas de protection possible des droits.

Un des remèdes à la bureaucratisation avec lequel nous sommes par ailleurs tout à fait d'accord c'est de responsabiliser les milieux en décentralisant certains pouvoirs ou en simplifiant certaines procédures. Concrètement, une façon d'y arriver, c'est de dire aux chefs d'entreprises: négociez et tâchez de vous entendre avec les représentants que vos employés se sont donnés. C'est ce que nous réclamons en vain depuis longtemps sur la question des changements technologiques. C'est aussi l'optique de la *Loi 17*, ou de la *Loi 101* avec les comités de francisation. Mais ce genre de solution au problème de la bureaucratisation, qui suppose au préalable un meilleur accès et une meilleure reconnaissance du syndicalisme,



n'est bien sûr guère prisé par les partisans de la déréglementation, dont l'objectif est la diminution — sinon la disparition — des contraintes imposées aux entreprises.

### **Les dangers des arguments comparatifs**

Je voudrais également relever les deux arguments pratiques les plus souvent donnés à l'appui de la déréglementation. Le premier argument, c'est qu'au Québec, cela coûte plus cher qu'ailleurs. Le deuxième, c'est qu'au Québec, on réglemente plus qu'ailleurs. Sur la question des coûts, je ne pense pas que l'on nous ait jamais proposé une étude exhaustive qui mettrait en parallèle l'ensemble des coûts qu'ont à rencontrer les entreprises en matière de cotisations sociales, mais aussi de fiscalité et de conformité aux lois d'intérêt public, sans oublier cependant les avantages fiscaux, les programmes d'aide aux entreprises, l'étendue des services gouvernementaux... au Québec et ailleurs, en Ontario par exemple.

Les comparaisons chiffrées que l'on nous fournit ont tendance à n'appréhender qu'un aspect de la réalité... et ce n'est donc guère crédible. De la même façon, le rapport Scowen recommandait toujours d'alléger les lois et règlements qui avantageaient les travailleurs québécois par rapport aux Ontariens mais jamais il ne recommandait d'améliorer les conditions des travailleurs québécois dans les domaines où les Ontariens se trouvaient mieux protégés. Le jeu des comparaisons sélectives semble, selon nous, dangereux et c'est certainement une mauvaise approche.

Et si nous parlons de coûts des réglementations, il faudrait aussi se mettre à étudier le coût de la déréglementation. Le coût économique et social des accidents et maladies industrielles que l'on préviendrait moins efficacement si on s'attaque aveuglément à la *Loi 17* et à la CSST. Le coût des grèves qui perdureraient ou qui s'envenimeraient si on balaye les dispositions anti-scabs. Le coût de la hausse du nombre de travailleurs de la construction qui ne feraient pas un nombre d'heures suffisant pour les faire vivre si on abolit le règlement de placement. Il faudrait calculer ces coûts-là aussi pour être sérieux.

Quant à l'incantation «il faut faire comme les autres... et déréglementer», c'est peut-être l'aspect le plus inquiétant de la problématique des partisans de la déréglementation. Reconnaître la concurrence accrue et la nécessité d'être compétitifs, se préoccuper de la productivité de nos entreprises, nous sommes d'accord. Encore faut-il ne pas se jeter tête baissée dans l'accentuation de nos problèmes industriels, comme on voudrait le faire avec le libre-échange. Mais, ce que nous trouvons totalement inacceptable, c'est qu'on nous dise que comme société, nous n'avons plus de possibilité d'être différents, de faire des choix autonomes. On nous

propose non seulement le nivellement par le bas, mais aussi la dilution de notre identité spécifique. À lire le Rapport Scowen, on a vraiment l'impression qu'au Québec, nous n'avons plus besoin de mener de débats sociaux; nous avons à vrai dire à peine besoin d'un gouvernement, puisqu'en toute chose, il suffit de faire comme en Ontario, ou comme aux États-Unis. Avec les progrès de l'informatique, on pourrait sûrement imaginer un mécanisme pour simplifier la prise de décision et les rouages de l'administration publique!

### **L'enjeu principal: la déréglementation sociale**

J'ai tenté, par mes propos, d'attirer l'attention sur certains dangers de la logique de la déréglementation ainsi que sur ce qui nous apparaît à la FTQ, en constituer les véritables enjeux. Ces enjeux ont clairement trait à la qualité de notre vie démocratique, à la recherche de la justice sociale, à la lutte contre les inégalités et à l'équité qui, il n'y a pas si longtemps, paraissaient faire consensus. J'ai choisi, en outre, de parler des principes en cause et de mettre l'accent sur la déréglementation sociale plutôt que sur la déréglementation économique, qui soulève également des enjeux fort importants et spécifiques. Il me semble en effet que, au sein de la société québécoise et compte tenu des compétences constitutionnelles du Québec, c'est la déréglementation sociale qui est principalement à l'ordre du jour. Enfin, j'aurai sans doute l'occasion, au cours de la période de débat, de revenir plus précisément sur des exemples de réglementations qui sont, à l'heure actuelle, particulièrement sur la sellette.

La déréglementation, pour notre centrale syndicale, constitue une menace importante. Non seulement à l'égard de nos membres, mais aussi et peut-être surtout à l'égard de tous les principes sociaux que nous avons toujours défendus et mis de l'avant. Le colloque que nous avons tenu il y a tout juste un mois sur la déréglementation, la privatisation et la sous-traitance, nous a permis cependant de voir que nos militants et militantes saisissent clairement l'importance de ces enjeux et n'accepteront pas que l'on défigure une société qu'ils ont contribué à bâtir.

## DEUXIÈME ALLOCUTION:

**Pierre Laurin, vice-président développement**  
Aluminium du Canada Limitée

### I- INTRODUCTION

Le thème proposé pour cette table ronde: «La réglementation: choix de société», peut sembler bien général et bien abstrait. Et surtout à la fin d'un colloque consacré à la réglementation dans le monde du travail, un sujet propice à des discussions précises bien ciblées, souvent techniques.

Pourtant, cette perspective «sociétale» me semble nécessaire pour toute révision, toute réévaluation autre que ponctuelle de l'économie des rapports créés par la réglementation du travail. Une réflexion de fond sur la réglementation, c'est en effet une réflexion sur la société.

Je ne suis pas ici comme expert en réglementation du travail, mais plutôt à titre d'acteur connaissant l'université et l'entreprise, et à titre d'observateur intéressé à la prospérité des entreprises québécoises, à la santé économique du Québec et à son évolution dans le monde.

### II- CHOIX DE SOCIÉTÉ

Ma première réaction au thème proposé a été de me questionner sur le fameux choix de société. Avons-nous le choix? De quel choix s'agit-il? Pouvons-nous décider de réglementer ou, au contraire, de ne pas réglementer? En fait, si on veut être concret et pratique, je crois qu'on ne peut éviter une certaine réglementation. Le choix doit plutôt porter sur la quantité et sur la qualité de la réglementation.

Bien sûr, en règle générale, il faut laisser à l'initiative individuelle, telle qu'elle s'exprime sur le marché, le soin d'amener chacun à réaliser ses objectifs. Mais nous savons que le marché fonctionne mal, qu'il n'est plus la solution idéale quand l'action dépasse le cadre individuel (c'est-à-dire en présence de biens publics et de facteurs extérieurs). Ainsi, pour me limiter à quelques exemples, on ne peut s'en remettre au marché pour protéger le patrimoine et les espaces naturels, en particulier les espaces verts dans une ville comme Montréal, ou pour assurer la sécurité du milieu de travail et pour nous protéger contre certains produits dangereux. Il faut donc, parfois, réglementer.

Mais alors, pourquoi faut-il moins réglementer?

La réglementation, c'est l'État qui intervient, qui réduit la sphère des libertés individuelles. C'est parfois nécessaire, mais ça demeure un *mal* nécessaire, si on place la liberté à un échelon élevé dans l'échelle des valeurs. Il faut, a priori, laisser libre cours à l'exercice des libertés politiques et économiques. La maturité des citoyens, leur sens des responsabilités et leur prospérité individuelle et celle de toute la société en dépendent.

Au-delà de cette raison générale, il y a quelques raisons bien particulières qui doivent nous inciter à la *parcimonie* dans le recours à la réglementation.

Trop souvent, le règlement est un pis-aller. On réglemente parce qu'on manque de temps pour rédiger une loi claire, ou par crainte d'un débat des projets de loi sur la place publique. C'est le «règlement *rabais*».

De plus, bien souvent, le règlement fait trop l'affaire de ceux qui sont réglementés. C'est, bien sûr, le cas pour la réglementation économique qui donne l'assurance d'une vie plus confortable pour le réglementé, au détriment des consommateurs. La réglementation sociale peut aussi parfois prêter flanc à cette critique. C'est le «règlement *douillet*».

En conséquence, si le règlement rend la vie plus facile au législateur et à bon nombre de producteurs, il ne faut pas se surprendre de l'explosion réglementaire. C'est la tendance naturelle. En effet, le maintien ou la création de règlements sont importants pour le groupe protégé, mais ne représentent qu'un désavantage diffus pour les consommateurs. Donc les tenants de la réglementation sont bien mieux organisés et articulés pour la défendre. Résultat? La quantité des règlements augmente et leur qualité baisse. On voit se multiplier les règlements saugrenus, tracassiers et contradictoires. On aboutit au «règlement *carcan*».

Les nouvelles tendances de l'économie constituent une raison supplémentaire de se méfier de la réglementation. Le règlement doit être minutieux et détaillé. Il a besoin d'une structure lourde, d'experts pour vérifier son application et pour assurer que tout se fait dans les règles. En somme, c'est un outil conçu pour un monde industriel et économique composé de grands ensembles, de grandes bureaucraties privées et publiques. Or la nouvelle économie s'épanouit dans les petites unités — tant les petites entreprises que les petites unités des grandes entreprises jouissant d'une large autonomie. C'est un environnement qui demande flexibilité et rapidité d'action. Dans un environnement comme celui-là, il y a une répulsion naturelle devant l'approche tatillonne du règlement public et de son pendant privé, le manuel de procédure.

Enfin il ne faut pas oublier que le mieux est l'ennemi du bien. En effet, lorsque le marché fonctionne mal, il n'y a aucune garantie

que la réglementation, c'est-à-dire le jeu du marché politique, fonctionnera mieux.

Il faut donc toujours se demander s'il est vraiment nécessaire de contrôler, de réglementer? Dans la négative, on doit s'en remettre à l'individu, à son sens des responsabilités, et aux incitations *même imparfaites* du marché. On ne recourt que trop rarement à ces mécanismes dans la recherche d'objectifs «sociétaux» souhaitables.

### III- MOINS RÉGLEMENTER

Faut-il alléger et même abolir la réglementation dans certains domaines?

Personnellement, je pense qu'il y a des domaines où il faudrait maintenir et même renforcer la réglementation. Ainsi, j'ai déjà mentionné la protection des espaces verts. La protection du Mont-Royal me tient à cœur et je trouve inadmissible de laisser gruger ce parc par des projets de développement, sans que la population puisse réagir et influencer les décisions. Il est d'autant plus ironique qu'il faille réglementer ici puisque la montagne appartient en grande partie à la ville de Montréal.

Par ailleurs, on n'a pas à chercher longtemps pour trouver des exemples de règlements difficiles à défendre. Regardons autour de nous dans les provinces voisines, aux États-Unis, en Europe, dans les autres pays développés. Est-ce que partout on réglemente les heures d'affaires, les jours de livraison du pain, les prix des produits alimentaires de base, le commerce des boissons alcooliques et le transport aérien — de façon aussi serré qu'on le fait ici? Est-ce nécessaire de le faire? Je ne le crois pas. En fait, dès qu'on laisse tomber une de ces barrières ou que la technologie permet de la contourner, les consommateurs — vous et moi — s'en réjouissent. Une bouffée d'air frais, «l'air» du marché devrait être le bienvenu dans ce secteur de la réglementation économique.

Dans le domaine de la réglementation sociale, l'évaluation est plus délicate, les coûts et les bénéfices étant plus difficiles à évaluer. C'est d'ailleurs le domaine qui a le plus longuement retenu l'attention des auteurs du rapport Scowen. C'est un travail récent, sérieux, qui a bénéficié des discussions et des débats entourant le sujet depuis une dizaine d'années. Je suis personnellement à l'aise pour l'utiliser comme point de référence pour ce débat.

Bien sûr, les auteurs du rapport n'ont proposé que des pistes de travail et n'ont pas abordé la question concrète du mode et de l'échéancier pour la déréglementation. Cela dit, sans entrer dans les détails, j'aimerais mentionner rapidement quelques-unes des recommandations du rapport que je juge intéressantes:

- Dans le domaine de la santé et sécurité au travail, la recommandation 41, qui propose de limiter les programmes de santé et de sécurité aux unités où les risques sont appréciables, et de ne pas dépasser le rythme des autres provinces, notamment l'Ontario, dans les unités où les risques sont moindres comme les bureaux et les services.
- Dans le domaine des normes minimales, la recommandation 50, qui propose d'aligner notre salaire minimum sur celui de l'Ontario.
- Dans le secteur de la construction enfin, la commission fait plusieurs recommandations visant à ramener plus de flexibilité, à alléger la bureaucratie pour les petites entreprises du secteur.

#### IV- MIEUX RÉGLEMENTER

S'il faut réduire la réglementation, il ne faut pas pour autant oublier que des règlements et des normes seront toujours nécessaires. Comment s'assurer d'avoir un meilleur appareil réglementaire? Pour beaucoup, la réponse tient à un meilleur processus d'adoption des règlements. C'est un domaine où heureusement le travail est déjà commencé.

Le gouvernement du Québec est passé à l'action avec la *Loi sur les règlements* sanctionnée en juin dernier. Cette loi uniformise le processus d'adoption et d'entrée en vigueur des règlements. Elle prévoit:

- la publication des projets de règlements et des règlements;
- la possibilité pour l'Assemblée nationale de *désavouer* un règlement; et
- l'examen par le Ministère de la Justice de la légalité des règlements, de leur harmonisation avec les lois et règlements en vigueur, etc.

Le gouvernement fédéral a aussi rationalisé son processus de réglementation. Celui-ci comprend la préparation de plans de réglementation, l'étude des répercussions des règlements, une large publication de ces documents afin d'informer le public et d'obtenir son avis, et, autre point important, une révision sur un cycle de dix ans de tous les règlements.

Le rapport Scowen s'est aussi penché sur cette question du processus réglementaire, faisant plusieurs recommandations qui vont dans le même sens, y inclus la préparation obligatoire d'analyses coûts-avantages des projets de règlements.

À cet égard, il y a toutefois une recommandation du rapport qui retient surtout mon attention: celle relative à la création d'un

*Conseil de la législation et de la réglementation.* Ce conseil serait chargé des tâches suivantes:

- approuver des plans annuels de législation et de réglementation;
- analyser les projets de lois et les règlements;
- évaluer et revoir *en permanence* la réglementation existante;
- préparer des budgets de réglementation pour en estimer le coût.

Dans ses grandes lignes, il s'agit d'une recommandation intéressante.

## V- CONCLUSION

Le grand débat actuel autour de la réglementation nous donne l'occasion de rappeler certaines vérités fondamentales après peut-être deux décennies d'inflation réglementaire.

Notre prospérité dépend de la compétitivité de nos entreprises et notre capacité de créer des emplois dépend du rythme de création de ces nouvelles entreprises. Au Québec, on se rend compte de mieux en mieux qu'un rythme rapide de création et de croissance des entreprises dépend, entre autres, d'un cadre réglementaire capable de concurrencer celui de nos voisins.

Je vois donc avec beaucoup de satisfaction ce débat sur la réglementation et nos changements de perception face au phénomène. On verra émerger de tout cela de meilleurs règlements et, probablement aussi, moins de règlements.

### TROISIÈME ALLOCUTION:

**Jean-Paul Létourneau, vice président exécutif**  
Chambre de commerce du Québec

La montée des PME et le rôle qu'elles assument à l'heure actuelle dans le développement économique, la mondialisation du commerce et des échanges et le stress de la concurrence qu'elle implique, joint à des technologies nouvelles et à l'informatisation qui ouvrent dans presque tous les domaines, des possibilités de personnalisation et d'individualisation, sont trois grands facteurs socio-économiques qui obligent à repenser les relations de travail.

Déréglementer, accroître la compétitivité et rétablir l'équilibre tout en assurant le respect des droits individuels, tels sont les objectifs à réaliser. Et ce, dans une perspective plus vaste où le rôle du secteur privé, principal moteur de la croissance économique, est reconnu et encouragé.

Au Québec, il existe plus de 1800 règlements totalisant quelque 10 000 pages de texte, pour la seule version française. De 1971 à 1982, le volume des règlements a doublé par rapport à la production réglementaire des cent dernières années. Le monde du travail n'échappe pas à cette inflation législative. Près de 30 lois québécoises ont une incidence sur la gestion du travail:

- Le Code du travail du Québec
- La Loi sur les normes du travail
- La Loi sur la santé et la sécurité du travail
- La Loi sur les accidents du travail
- La Charte des droits et libertés de la personne
- La Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées
- La Loi sur les bureaux de placement
- Le Code des professions
- La Loi sur la fonction et la qualification de la main-d'œuvre
- La Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction
- La Loi sur les décrets de convention collective
- La Loi sur la Fête nationale
- La Loi sur la sécurité dans les édifices publics
- La Loi des établissements industriels et commerciaux

pour n'en citer que quelques-unes.

Il faut mettre fin à cette omniprésence de l'État, de plus en plus infiltrée dans les activités quotidiennes des citoyens, dont un sur six a légalement besoin d'un permis de travail pour gagner sa vie.



Il faut déréglementer pour accroître la compétitivité des entreprises, pour redonner aux PME la souplesse et la flexibilité qui leur sont nécessaires.

Car ne l'oublions pas, si les PME sont devenues d'importants producteurs de biens et services, elles sont aussi les plus grands producteurs d'emplois.

Une réforme en profondeur s'impose. Il ne suffit pas de remodeler certaines dispositions. C'est l'esprit qui anime l'encadrement législatif du travail qu'il faut redéfinir.

La première priorité concerne la négociation multipatronale, sous quelque vocable qu'on la retrouve. Le gouvernement doit affirmer clairement sa volonté de ne pas imposer cette forme de négociation.

Une étude d'impact, commandée par la CCQ<sup>1</sup>, a clairement montré que la négociation multipatronale conduit à des hausses de coûts de production, à une systématisation de l'affrontement employeurs/employés et à une perte sévère de compétitivité. Les PME, au Québec, assument des fonctions vitales de stabilisation économique régionale, de création d'emplois, de formation de la main-d'œuvre, d'accroissement des investissements et des mises en marché des biens et services.

Vouloir enfermer les PME dans un tel régime ne pourrait conduire qu'à un affaiblissement de l'économie québécoise tout entière. Certains diront qu'il s'agit d'un débat périmé et que la négociation multipatronale a déjà été rejetée. Rien n'est moins sûr.

Devant la levée de boucliers générale et les évidences d'un impact négatif, les tenants de ce régime ont réajusté le tir. Ce qu'ils réclament aujourd'hui c'est l'élargissement de la *Loi des décrets de convention collective*. En fait, il s'agit d'introduire la «multipatronale» par la porte arrière.

La commission Beaudry, qui s'est faite le porte-parole de ces groupes, est claire à ce sujet.

«La CCT propose de revaloriser considérablement le régime de décrets dans le cadre général des rapports collectifs du travail... pour élargir l'accès à la syndicalisation... (p. 218).

La CCT fonde son choix sur une étude du professeur Bernier, de l'Université Laval, qui après avoir constaté:

- 1) que la LDCC se retrouve «coincée» entre la *Loi des normes* et le *Code du travail*;

1. L'impact économique de la négociation multipatronale ou sectorielle sur l'entreprise privée, Chambre de commerce du Québec, novembre 1983.

- 2) qu'elle a bien peu de défenseurs: «les seuls qui s'agitent et qui semblent chercher désespérément à sauver le bateau(...) sont ceux qui vivent du système et en particulier les gens des comités paritaires eux-mêmes» (p.47)

conclut que

«Les observations effectuées ne manquent pas de soulever des interrogations pour le moins troublantes... Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il n'est pas évident, sauf pour certains secteurs, que les travailleurs assujettis au régime des décrets verraient leurs droits moins bien protégés si la surveillance était assurée par la Commission des normes avec des effectifs comparables» (p.78)

La bataille est donc toujours d'actualité et c'est pourquoi la communauté des affaires insiste pour que le gouvernement clarifie ses positions.

Le deuxième point névralgique touchant les relations de travail est la révision de la CSST.

Depuis sa création, la CSST a présidé à un gonflement des effectifs, des budgets et de son déficit... Pourtant, l'incidence relative des lésions en milieu de travail est plus élevée au Québec qu'ailleurs au Canada et cet écart continue de croître. Parmi les régimes d'assurance sociale administrés par le Québec, la CSST est celui où les coûts d'administration sont de loin les plus élevés.

Ce régime, coûteux pour les employeurs, pénalise les entreprises québécoises en terme concurrentiel.

Au nombre des autres irritants majeurs, il faut aussi mentionner les articles qui ont trait à la sous-traitance et aux dispositions anti-briseurs de grève.

L'application de l'article 45 du *Code du travail* a un impact négatif tant pour les employeurs que pour les employés.

À titre d'exemple, prenons le cas d'une chaîne d'alimentation qui décide de fermer un de ses magasins. Le magasin est mis en vente et un nouvel acquéreur fait une offre d'achat. Si l'acquéreur décide d'acheter le magasin en question, il lui faudra savoir qu'il sera alors soumis à la convention collective de la chaîne d'alimentation jusque-là propriétaire de l'établissement, peu importe que sa situation financière lui permette de payer ou non les mêmes salaires et de maintenir tous les avantages sociaux. Conscient de cette obligation supplémentaire, l'acquéreur éventuel pourra décider de ne plus acheter. Quant aux employés concernés, ils pourraient être licenciés si la chaîne décide de fermer l'établissement à défaut d'acquéreur.

Dans le domaine de la sous-traitance, nombre d'entreprises qui sous-traitent hésitent de plus en plus à contracter avec des entreprises accréditées de crainte que celles-ci soient éventuellement astreintes à l'article 45. Plusieurs entreprises préfèrent donner leur travail de sous-traitance à des compagnies sises à l'extérieur du Québec. Comme la sous-traitance se fait habituellement au niveau de la PME, et que l'emploi en termes nets s'y crée aussi, nous sommes doublement perdants.

Par ailleurs, l'article 109.1 du *Code du travail* constitue l'une des dispositions les plus restrictives qui soient. Il brise littéralement l'équilibre traditionnel du régime de négociations collectives qu'a connu l'Amérique, pénalisant sévèrement tous les entrepreneurs sans avoir atteint son objectif soit l'élimination de la violence lors de conflits de travail. Cédant aux pressions syndicales, le législateur introduisait en 1978 la loi dite «anti-briseurs de grève». Dès 1983, il en resserrait davantage l'application déjà suffisamment paralysante pour l'entreprise. Le tout se solde aujourd'hui par un déséquilibre évident au chapitre des relations de travail.

C'est à tort que ces dispositions ont été qualifiées d'«anti-briseurs de grève». En effet, ne sont pas seulement visés les briseurs de grève mais bien toute personne susceptible d'assurer la continuité des opérations de l'entreprise. En les édictant, c'est la production qu'on frappait et par son truchement la stabilité économique de l'entreprise. Leur effet punitif à l'endroit de l'employeur rompt singulièrement l'équilibre de droit entre les parties. L'entrepreneur est menacé de rupture de contrats de production même si ses salariés peuvent, eux, offrir leur force de travail ailleurs. Pourtant, le personnel cadre et les employés des autres établissements de l'employeur font partie de la force de production développée par l'entreprise.

Il n'y a aucun argument qui milite en faveur du maintien dans nos lois de telles dispositions. Elles ont un impact négatif non seulement sur l'équilibre des relations du travail mais aussi sur l'économie en général<sup>2</sup>. Si on veut enrayer la violence à l'occasion des conflits de travail, c'est contre les auteurs de cette violence qu'il faut agir, et non contre ceux qui tentent légitimement d'assurer une production dont dépendent les investissements et les emplois que rendra nécessaire une reprise normale de l'activité. Il serait préférable d'encadrer le piquetage, d'en fixer clairement les paramètres et de prévoir des sanctions sévères en cas de contravention, et surtout d'appliquer la loi.

2. Voir en annexe l'article publié dans le *Globe and Mail* du 8 octobre 1986.

Ceci m'amène à vous parler d'un troisième pôle de préoccupation de l'entreprise, à savoir rétablir l'équilibre et la démocratie syndicale.

On entend souvent les syndicats affirmer que nos lois du travail ne favorisent pas la syndicalisation. Or, toute personne qui lit ces mêmes lois constate la gratuité de ces affirmations. En effet, non seulement nos lois du travail ne sont pas une entrave à la syndicalisation, mais elles sont de loin les plus permissives en Amérique. Au Québec, un syndicat ralliant 35% seulement des membres d'une unité de négociation donnée peut déposer une requête. Il est même prévu qu'un syndicat soit accrédité sans représenter la majorité absolue des employés. L'accréditation, une fois accordée, dure même lorsque l'entreprise a fermé ses portes et n'a plus d'employés. Par contre, le droit de l'employeur de s'exprimer en tout temps n'est pas explicitement reconnu par la loi et l'expression véritable de la volonté de tous les salariés n'est qu'illusion.

Si l'on veut éviter toute ambiguïté et permettre l'expression démocratique de la volonté de tous les salariés, un vote secret obligatoire devrait être tenu après le dépôt d'une requête en accréditation, nonobstant le pourcentage de représentation de la ou des associations requérantes. Par ailleurs, une telle requête ne devrait être possible que si la ou les associations visées regroupent au moins 45% des salariés, comme c'est le cas en Colombie Britannique.

Si la démocratie doit exister au moment où les salariés veulent se doter d'un syndicat, elle doit aussi exister quand ces mêmes salariés désirent s'en départir. La Colombie Britannique a prévu que, lorsque 45% des employés le désirent, un vote portant sur la désaccréditation devient obligatoire. De plus, l'accréditation devrait pouvoir être annulée lorsqu'un employeur n'a pas eu d'employés à son emploi dans une unité donnée depuis une période définie (en Colombie Britannique, cette période est de deux ans).

Quant au droit de communiquer de l'employeur, bien que la liberté d'expression soit consacrée par les Chartes canadienne et québécoise des droits, il n'en demeure pas moins que, à cause de l'article 12 du *Code du travail* qui interdit à un employeur de «dominer, entraver ou financer la formation ou les activités d'une association de salariés, ni à y participer», une majorité d'employeurs croient qu'en période d'accréditation il leur est interdit de communiquer avec leurs employés.

Sans expressément imposer le silence à l'employeur, il faut néanmoins reconnaître que cette disposition constitue une restriction à la liberté d'expression de l'employeur. Or, la logique commande que, dans la mesure où l'employeur n'interfère pas avec les activités normales de l'association il puisse garder sa pleine liberté

d'exercer son droit de parole. Malheureusement, l'article 12 du *Code du travail* a un effet dissuasif sur l'usage libre par l'employeur de son droit de parole.

Certains objecteront sûrement qu'il est parfaitement inutile de prévoir la liberté d'expression de l'employeur à l'article 12 du *Code du travail*, puisqu'elle a déjà été reconnue dans les Chartes canadienne et québécoise des droits. À cela, nous répondrons que, suivant la même logique, il serait tout aussi inutile de prévoir à l'article 3 du *Code du travail* que les salariés ont le droit d'appartenir à l'association de salariés de leur choix, puisque la liberté d'association est aussi reconnue dans les mêmes Chartes.

La nécessité de déréglementer les relations de travail s'impose également dans le secteur public. La décentralisation au profit des paliers locaux et régionaux, doit être l'occasion de responsabiliser les secteurs public et parapublic, de leur donner les moyens d'accroître leur productivité, de revaloriser et de reconnaître les conditions d'opération locales et régionales.

L'égalité de traitement doit se comprendre comme un énoncé de justice et d'équité, sans que cela ne présuppose une uniformisation de toutes les conditions de travail.

Toutefois, le besoin de contrôle du bailleur de fonds demeure. L'État a la responsabilité exclusive de définir sa capacité de payer.

Le gouvernement élu est le seul responsable de la ponction fiscale faite sur le contribuable. Près de 50% du budget de la province ne peut être soumis aux impératifs d'un groupe d'intérêts particuliers. Cependant, une fois l'enveloppe budgétaire et les principales conditions de travail définies, le gouvernement doit céder la place à ses partenaires-employeurs locaux et régionaux.

Les secteurs public et parapublic doivent s'astreindre aux mêmes règles économiques qui jouent dans le secteur privé. Il est inéquitable qu'un groupe de salariés s'accapare une «rente économique» en prétextant que l'État-employeur ne peut faillir puisqu'il lui suffit de reporter son déficit ou d'augmenter taxes et impôts.

À cet égard, le gouvernement doit cesser de se comparer uniquement à la grande entreprise privée (notamment les «500 employés et plus»), cette option offrant un biais vers le haut particulièrement nuisible aux PME.

La déréglementation des relations de travail doit donc rejoindre tous les secteurs d'activité économique, privé ou public. Il s'agit certes d'un choix de société, celui de survivre et de se développer. Comme le soulignait le Conseil économique du Canada, «l'amélioration des relations (de travail) peut contribuer puissamment à l'accroissement de l'efficacité de l'entreprise et de la productivité globale des facteurs».

Cette amélioration doit passer par un processus «d'internationalisation». En préconisant un modèle de relations du travail unique et imposé de l'extérieur à l'entreprise (employeurs et employés), on nie les besoins de flexibilité et la diversité de la multitude d'entreprises du Québec.

Le *Code du travail* a été conçu à l'époque où la vision dominante était celle des grands ensembles et du corporatisme d'État. Cette perspective n'a pas donné les résultats escomptés et on reconnaît aujourd'hui que la diversité et le pluralisme sont beaucoup plus féconds.

Au niveau des relations du travail, l'intégration de ce principe dans la pratique suppose qu'on redonne à l'établissement la prépondérance qui lui revient. Cela n'exclut pas un certain encadrement mais doit d'abord privilégier une négociation contractuelle au niveau local.

Chaque entreprise est particulière, dans un ensemble donné, et les parties en présence (employeurs et employés) sont les meilleurs juges de leurs rapports. Cette approche s'appuie donc sur le sens des responsabilités des parties plutôt que sur la notion de prise en charge collective qu'entraîne l'interventionnisme d'État.

Les ententes librement consenties par des partis responsables ont un poids beaucoup plus important que les mesures décrétées par une tierce partie, fût-elle l'État, et leur application engendre beaucoup moins de conflits.

D'autre part, cette approche implique que l'on favorise de part et d'autre une meilleure communication entre employeurs et employés. L'esprit qui préside aux diverses lois régissant le travail s'inspire bien davantage de l'affrontement que de la communication.

Comme nous le soutenions dans notre mémoire à la Commission consultative sur le travail, «l'accroissement de la satisfaction des parties concernées, c.-à-d. l'augmentation de la qualité de vie au travail, passe par des attitudes nouvelles.» Or, on ne décrète pas un changement d'attitudes, tout au plus peut-on l'encourager.

L'importance des PME dans l'économie, leur besoin de flexibilité et de compétitivité et la nécessité de responsabiliser les parties exigent une révision des lois du travail allant dans le sens de la simplification.

Toutefois, simplification ne doit pas signifier uniformisation. Il s'agit plutôt d'harmoniser les diverses législations de telle sorte que les définitions, délais et autres obligations ne créent pas de confusion.

Il s'agit également d'éliminer les interventions centralisatrices dont les rigidités paralysent l'entreprise. L'uniformisation et le nivellement, le besoin d'imposer un seul schéma, nous apparaissent des méthodes désuètes et dénuées de sens économique.

Dans un univers intensément concurrentiel, la lourdeur et la complexité législatives sont des contraintes supplémentaires pénalisantes. Pour rivaliser avec le monde, l'entrepreneur québécois doit pouvoir se développer et grandir librement, sans être enfermé dans une mécanique législative qui place hors de son contrôle la gestion des ressources humaines. La productivité d'une entreprise est fonction de ses coûts de production. Elle est aussi fonction du niveau de satisfaction de sa main-d'œuvre. La compétitivité d'une entreprise est donc liée à sa capacité de trouver un équilibre entre ces deux déterminants.

L'internalisation des relations du travail, c'est-à-dire une conception micro-économique qui situe les relations du travail dans le contexte de l'entreprise et non dans un contexte sectoriel, régional ou national, permet d'atteindre cet équilibre délicat et assure aux entreprises la flexibilité nécessaire à leur développement.

## Quebec labor laws are blamed for huge loss of jobs to Ontario

BY WILFRED LIST

Special to The Globe and Mail

Thousands of jobs have been moved from Quebec to Ontario mainly because of Quebec's labor legislation, a senior labor relations lawyer who played a role in the relocation of Quebec plants has told an international industrial relations conference in Toronto.

Stewart Saxe, a partner with Stitt Baker and McKenzie of Toronto, said he had helped in the movement of 10,000 jobs to Ontario in the past few years.

"If I helped move out 10,000 jobs, how many jobs has Quebec lost because of its labor laws?"

Mr. Saxe said in an interview that two strike-bound client companies closed their Quebec plants permanently and moved to Ontario. Several other clients expanded their operations by creating new plants in Ontario rather than in Quebec, largely because of what they considered an unfavorable industrial relations climate in Quebec because of the province's labor laws.

Mr. Saxe said the chief objection by the client companies was Quebec's anti-scab legislation, which prohibited them from operating during a strike with bargaining unit employees from the struck plant or subsidiary plants or with new recruits.

"There is a scandal in the hidden consequences to Quebec's economy as a result of the province's labor laws," he told the conference sponsored by Canada Labor Views Co. Ltd., a labor-relations information and research service.

Conference participants included labor relations lawyers from the United States, West Germany, Britain, Mexico, Australia and Belgium. The lawyers are partners in Baker and McKenzie of Chicago an international legal firm.

Guy Dancosse of Montreal said the pendulum in Quebec is now swinging in the other direction after years of an imbalance in favor of labor.

He noted that a commission appointed by the Liberal Government in Quebec has recommended a number of changes in the labor laws and a review of the anti-scab legislation.

Donald Carter, director of the School of Industrial Relations at Queens University in Kingston, Ont., told the conference that Canada's courts may change the country's industrial labor relations



legislation by their interpretation of the Charter of Rights and Freedoms.

The courts, he said, may bring Canada's labor laws closer to those in the United States because most of the precedents relating to the charter are to be found in cases that were litigated under the U.S. Bill of Rights.

Mr. Carter, a former chairman of the Ontario Labor Relations Board and a member of a committee studying the impact of the charter on industrial relations, said it may be tempting for Canadian judges to look at U.S. case law and to adopt U.S. values in dealing with labor cases.

"In the long run," Mr. Carter said, "our labor law may conform more closely to U.S. law because of the courts. But my guess is that the Canadian labor relations system will never be a carbon copy of the U.S. model."

Globe and Mail, 8 octobre 1986

QUATRIÈME ALLOCUTION  
**Monique Simard, première vice-présidente**  
CSN

Avec un retard de quelques années sur nos voisins du sud, le Québec veut se lancer tête première dans la vague de la déréglementation. Publiés à quelques jours d'intervalle en juillet dernier, les rapports Scowen et Gobeil proposent une réduction majeure du rôle de l'État québécois dans l'économie et la société en général, notamment en recommandant l'abolition de bon nombre d'instruments de réglementation. Pour plusieurs, le dicton est désormais le suivant: tout ce qui est public et réglementé est nécessairement inefficace alors que tout ce qui est privé et déréglementé est nécessairement efficace.

L'approche de base de ces deux rapports est très simple: la société québécoise, comme d'autres sociétés occidentales, a versé dans l'excès quant à sa volonté de régler les problèmes sociaux en réglementant toutes les activités de la société. Cette réglementation a eu pour effet, selon eux, de restreindre la croissance économique, entre autres en décourageant les initiatives privées. Il y a maintenant lieu, selon ces deux rapports, de procéder à une remise en cause systématique de toute réglementation qui entrave la loi du marché libre. Les centaines de recommandations contenues dans ces rapports proposent donc une déréglementation qui, à plusieurs égards, va plus loin que les projets de déréglementation déjà appliqués aux États-Unis où la vague a déjà frappé.

Il est utile, je crois, de rappeler que notre réglementation actuelle trouve son origine, non pas dans une volonté d'à tout prix contrecarrer les lois du marché, comme certains le laissent entendre, mais dans la protection de certains droits collectifs qui ne sont pas moins vertueux que les lois de l'offre et de la demande. Dans beaucoup de cas, il est certain que la réglementation restreint les libertés individuelles, y compris la liberté d'entreprise, notamment là où l'exercice de certaines libertés individuelles impose des coûts à la collectivité. Par exemple, la réglementation anti-pollution visait et vise toujours à protéger les droits de la collectivité à un environnement sain contre la liberté de certains individus ou de certaines sociétés à polluer. Il est évident que de tels règlements peuvent avoir pour effet de diminuer la marge bénéficiaire des sociétés qui préféreraient ne pas investir dans des dispositifs anti-pollution, mais à quel coût pour la collectivité?

La réglementation vise souvent à protéger les démunis, les non-organisés, contre les abus de pouvoir des plus forts. À titre d'exemple, la *Loi sur les normes minimales de travail* qui protège

les travailleurs des abus possibles de la part des employeurs. Les premières formes de réglementation dans le domaine du travail concernaient les conditions de travail des enfants. Mais il ne faut pas imaginer que «la libre entreprise» a été la seule victime de la réglementation. Les activités des travailleurs ont été parmi les premières activités à subir une réglementation. On n'a qu'à se rappeler qu'au 19<sup>e</sup> siècle les syndicats étaient considérés comme des organisations subversives et donc interdites par la loi. Aujourd'hui, l'exercice du droit de grève demeure une activité strictement réglementée qui, dans bien des cas, n'est qu'un droit théorique parce qu'inapplicable en pratique. Ainsi, plusieurs groupes de travailleurs se voient retirer le droit de grève avant même de l'exercer. C'est le cas entre autres des syndiqué-e-s des affaires sociales.

On peut dire que la réglementation en matière de relations de travail constitue une espèce de «compromis social» qui, à un moment historique donné, a fait l'objet d'un consensus minimal. Par exemple, la législation et la réglementation quant à la compensation des accidents du travail fournit aux travailleuses et travailleurs une protection universelle, quelle que soit la capacité de payer de l'employeur. Par contre, cette même législation, qui au Québec date des années 30, enlève aux salarié-e-s le droit de poursuivre les employeurs qui sont responsables des accidents et protège donc les employeurs de poursuites au civil et au criminel. Un autre exemple: nos actuelles lois du travail inspirées par le Wagner Act des États-Unis sont basées sur un «trade-off» historique. L'employeur est obligé de reconnaître les syndicats légalement accrédités, mais en échange, il est généralement favorable à la déréglementation du transport et des télécommunications, tant aux États-Unis qu'ici, parce que ça pourrait réduire le pouvoir des syndicats très forts dans ces secteurs et mettre fin à l'obligation de desservir à perte les régions moins densément peuplées, donc moins rentables. Mais, curieusement, personne ne propose de déréglementer la bourse ou les banques, peut-être parce que ces secteurs sont très peu syndiqués et servent déjà très bien les intérêts des grandes sociétés et peut-être aussi parce que personne ne veut revivre le krach de 1929.

Il faut donc conclure que ces fervents partisans du «retour aux forces du marché libre» ne veulent déréglementer que là où ça peut aider certains intérêts privés très spécifiques. Cela ne se dit pas, évidemment. Pour rendre la déréglementation attrayante pour le grand public, on fait miroiter des économies importantes pour les consommateurs des services déréglementés. Ce fut le cas dans deux secteurs aux États-Unis sur lesquels j'aimerais élaborer ici: les services téléphoniques et le transport aérien.

À la fin des années 70 et au début des années 80, on a déréglementé le service téléphonique aux États-Unis de façon à permettre

une concurrence dans les secteurs de la vente d'équipements et des communications interurbaines. Cette déréglementation a effectivement eu pour résultat la chute des tarifs interurbains d'environ 5% entre 1984 et 1985. Cependant, cette baisse a été plus que compensée par des augmentations considérables du tarif mensuel de base: de 25% en moyenne entre 1983 et 1985, mais de plus de 100% dans certains états. Certains abonnés ont vu leurs coûts diminuer, notamment les entreprises et les particuliers qui font beaucoup d'appels. Les abonnés moins fortunés, ceux qui habitent les régions rurales, les personnes âgées, ont connu une majoration considérable de leur coût d'abonnement. Déjà plusieurs centaines de milliers d'abonnés se sont «débranchés», notamment parmi les personnes âgées et d'autres ménages à bas revenu, pour qui le téléphone est devenu un luxe trop coûteux.

Les salarié-e-s du téléphone ont également subi les contre-coups de la déréglementation. Suite au démantèlement du réseau national de AT & T, cette compagnie a supprimé plus de 30 000 postes en 1984 et 1985. Les holdings régionaux, les Regional Bell Operating Companies, qui rendent les services aux abonnés, ont généralement eu recours au travail non syndiqué et à la sous-traitance pour ce qui est du travail de vente et de bureau.

Un scénario semblable s'est produit dans l'industrie du transport aérien aux États-Unis. La déréglementation a effectivement provoqué pendant un certain temps une diminution des prix pour le transport entre les grands centres. En contrepartie, cela a provoqué l'abandon ou la diminution du service dans des centaines de localités, un sérieux questionnement sur la sécurité du transport aérien, une diminution drastique de la qualité des conditions de travail pour les salarié-e-s qui étaient en place pendant le processus et, plus encore, pour ceux qui ont été embauchés depuis l'imposition de doubles échelles de salaire et de doubles normes de travail. Des milliers de salarié-e-s des compagnies aériennes ont été bouleversés par les faillites ou par les procédures légales entamées en vertu de la *Loi de la faillite*.

«Le retour des forces du marché libre» a amené, pendant un certain temps, une amélioration du service et des prix sur les grands lignes. Cependant, après quelques années, cette exacerbation de la concurrence a accéléré ou relancé le mouvement de concentration du capital. Ainsi, en 1985, quatre transporteurs aériens américains accaparaient 60% des profits et 13 compagnies faisaient faillite. En 1985, la compagnie qui était le symbole du service aérien à prix modique, People Express, s'est trouvée en difficulté financière. Même après avoir vendu des actifs et réduit ses services (dont les liaisons avec Montréal), cette société n'a pu éviter d'être absorbée par la compagnie Texas Air.

Le genre de sélectivité dont les «déréglementeurs» américains ont fait preuve, se constate également chez les deux groupes de travail qui ont produit les rapports Scowen et Gobeil. J'ai déjà parlé un peu plus tôt de la remarquable partialité dans la déréglementation qu'ils proposent d'effectuer dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail et de l'exercice du droit de grève. On pourrait fournir des dizaines d'autres exemples: le rapport Scowen propose, par exemple, d'abolir les décrets d'extension juridique des conventions collectives (aux travailleurs non syndiqués) en même temps que le président du Conseil du trésor menace d'imposer des décrets aux travailleurs syndiqués du secteur public plutôt que de négocier des conventions collectives avec ceux-ci.

Le rapport Gobeil propose l'abolition du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement mais, curieusement, pas l'abolition du Conseil des services essentiels. Le même rapport propose d'abolir la Société de développement des coopératives qui a aidé des milliers de salarié-e-s à créer ou à sauver leurs emplois en créant des entreprises coopératives, mais propose le maintien des Sociétés de placement dans l'entreprise québécoise qui fournit un abri fiscal intéressant et un financement à bon marché pour les entreprises capitalistes.

Il est évident que le monde des affaires peut trouver attrayant un programme de déréglementation qui a pour but de réglementer tout ce qui peut restreindre sa marge de profits mais qui dérègle ses propres activités. Mais est-ce vraiment «fair play»? C'est comme si, pour prendre une analogie sportive, on changeait les règles du jeu au hockey pour que les punitions soient accordées seulement à l'équipe adverse. J'ai l'impression que si l'on abolissait les règles des punitions, les équipes réclameraient rapidement l'instauration d'un jeu plus réglementé.

Si messieurs Gobeil et Scowen proposent une véritable déréglementation des relations du travail, il faudrait qu'ils proposent non seulement l'abolition de la disposition «anti-scab», mais aussi la déréglementation complète de l'exercice du droit de grève. Je serais très surpris que nos «déréglementeurs» québécois veuillent aller jusqu'au bout de leur propre logique.

Après les folies estivales des trois rapports gouvernementaux, je pense qu'il y a lieu de se rappeler, comme la Commission Beaudry l'a très bien souligné dans son rapport, que l'existence d'un certain degré d'harmonie sociale repose sur un minimum de consensus quant aux règles du jeu. Une réglementation saine pour empêcher les abus et les injustices qui découlent du libre fonctionnement des lois du marché fait partie de ce consensus.

Il faut se guider en fonction des intérêts de la collectivité, de la majorité et empêcher que ce soient toujours les plus forts qui

gagnent. Si c'était le cas, cela ferait longtemps que le Québec, tel qu'on le connaît aujourd'hui, si ce n'est que sur le plan linguistique, n'existerait plus.

## DISCUSSION:

L'animateur de la table ronde relève deux affirmations dans l'exposé de Monsieur Fernand Daoust qui semblent se contredire. D'une part, il souhaite que la réglementation procède moins du niveau gouvernemental et qu'elle soit davantage négociée par les partenaires dans les entreprises. D'un autre côté, il réclame une législation dans des domaines spécifiques, comme par rapport aux changements technologiques, où la négociation est trop souvent stérile. N'y a-t-il pas là une apparence de cercle vicieux? Le conférencier pourrait-il éclaircir sa position?

## RÉPONSE

Monsieur Daoust prend d'abord l'exemple des pays scandinaves, où les taux de syndicalisation sont plus élevés qu'ici et où les partenaires sociaux sont capables d'obtenir, par négociation, des consensus sociaux pour régler des problèmes de nature globale. Un système de négociation microscopique comme le nôtre, entreprise par entreprise, ne permet pas d'atteindre de tels consensus globaux. De plus, la crainte des employeurs d'élargir leur négociation bloque toute tentative et tout espoir en la matière.

Les derniers progrès qui ont été réalisés dans ce sens le furent à une table nationale d'emploi à laquelle participaient la Chambre de commerce du Québec, les centrales syndicales et d'autres représentants sociaux. Avec la venue d'un nouveau gouvernement, les espoirs se sont évanouis.

## COMMENTAIRES

Selon Monsieur Laurin, le débat est mal engagé. Le véritable enjeu de la déréglementation est de faire de nos industries des industries concurrentielles au plan international. C'est de cette façon seulement qu'on réussira à établir un climat favorable au développement de l'emploi. Plusieurs aspects de nos lois du travail incitent les entreprises étrangères à aller s'établir dans d'autres provinces.

Madame Simard fait remarquer que plusieurs provinces ont des lois du travail beaucoup plus souples que les nôtres mais qu'elles n'obtiennent pas pour autant la faveur des capitaux étrangers. Elle ajoute qu'il ne faut pas considérer les investissements comme une fonction directe de certains articles du Code du travail; ceux-ci servent souvent de prétexte pour justifier une décision négative.

Monsieur Létourneau exprime son désaccord sur ce dernier point, en mentionnant que la perception négative de nos lois par les

employeurs nuit de façon importante à leur installation au Québec. À ce sujet, il rapporte le cas, rendu public dans le journal *The Globe and Mail*, d'une firme qui a déménagé plus de 10 000 emplois du Québec en Ontario pour le seul motif avoué de trop grandes contraintes légales en matière d'emploi.

## QUESTION

Un intervenant demande aux panelistes leurs commentaires sur la philosophie du Rapport Scowen. La décision de déréglementer n'implique-t-elle pas beaucoup plus qu'une simple question de compétitivité sur les marchés mondiaux, un véritable choix de société sur des problèmes économiques et sociaux fondamentaux?

## RÉPONSE

Selon Monsieur Létourneau, l'analyse d'impact n'est pas toujours facile à effectuer, tant pour la réglementation que pour la déréglementation, surtout s'il s'agit d'une mesure à caractère social plutôt qu'économique. Le gouvernement cherchera d'abord à s'assurer, s'il y a lieu, de l'efficacité économique du règlement à imposer ou à supprimer. Il s'efforcera ensuite d'évaluer l'approbation, le pouls de la société à son sujet. Mais c'est d'autant plus difficile que la société québécoise évolue rapidement. On peut cependant affirmer que le succès économique prend de l'importance aux yeux de la population.

Madame Simard souligne d'abord que la composition de l'équipe du Rapport Scowen était «biaisée»: cinq des six membres venaient du milieu patronal. De ce fait, l'orientation du rapport était prédéterminée. Si la prédominance avait été aussi forte du côté syndical, personne n'aurait ajouté foi au rapport. Madame Simard rappelle également que si l'industrie du papier est aujourd'hui dotée de systèmes anti-pollution, c'est d'abord à cause des luttes qui ont amené une réglementation en la matière, mais aussi parce que ces dispositifs sont subventionnés. C'est là un choix de société.



# XVII<sup>e</sup> COLLOQUE DE RELATIONS INDUSTRIELLES

## LA DÉRÈGLEMENTATION DES RELATIONS DU TRAVAIL LE POUR ET LE CONTRE

### *ORGANISATEURS ET COLLABORATEURS*

Bernard Brody  
Claude D'Aoust  
Gérard Hébert  
Viateur Larouche  
Phong Nguyen  
Marcel Pepin  
Raymonde Sabbah  
Gilles Trudeau

### *Rapporteurs d'ateliers*

Madeleine Chrétien  
Louise Dubé  
Hélène Haeck  
James Harbottle  
Francine Gagné  
Richard Leblanc

### *Professeurs Collaborateurs*

Bernard Brody  
Michel Brossard  
Kathy Cannings  
Jean-Michel Cousineau  
Claude D'Aoust  
Shimon Dolan  
Gilles Guérin  
Gérard Hébert  
Viateur Larouche  
Marcel Pepin  
Jean-Marie Rainville  
Marcel Simard  
Gilles Trudeau

### *Conférenciers*

André Raynaud  
Jacques Parizeau  
Guy Rocher

## PARTICIPANTS

ADAMS, Robert	Directeur Centre de relations industrielles Université McGill
ALLARD, Michel	Agent de personnel et aux relations de travail Radio-Québec
ALLIE, Émile	Chargé de cours ERI — Université de Montréal
ARCHAMBAULT, Marcel	Directeur Travail-Canada
ASHBY, Richard	Officier du Personnel Zinc électrolytique du Canada Ltée
ATTANASIO, Patrice	Conseiller syndical Syndicat professionnel des ingénieurs de l'Hydro-Québec
AUBRE, Jean-Pierre	Avocat Commission des relations de travail dans la fonction publique
AUCLAIR, Robert	Juge Tribunal du travail
AUDETTE, Gilles	Coordonnateur Métallurgistes Unis d'Amérique
BEAUDRY, Albert	Journaliste Revue «Relations»
BEAULIEU, Richard	Agent de recherche Conseil du Trésor
BEAUREGARD, Joanne	Coordonnatrice des ressources humaines Trizec
BÉGIN, Guy	Agent de gestion du personnel Ministère de l'agriculture
BÉLANGER, Anne	Section de programme F.E.P. — Université de Montréal
BÉLANGER, Bertrand	Directeur du personnel Commission des serv. élect. de Ville de Mont- réal
BÉLANGER, Hélène	Conciliateur Ministère du travail
BÉLANGER, Laurent	Directeur Départ. relations industrielles Université Laval
BÉLANGER, Pierre	Directeur adjoint du service du personnel Ville de Québec
BÉLIVEAU, Marcel	Chef de Division Relations du travail La Société de transport de la communauté urbaine de Montréal

BÉLIVEAU, Yves	Cadre supérieur Commission des normes du travail
BELLAVANCE, Guy	Responsable de programme (FEP) Université de Montréal
BÉRARD, André	Centre audio-visuel Université de Montréal
BÉRARD, Claude	Avocat Desjardins, Ducharme et Associés
BERGERON, Jacques	Avocat Conseil du trésor Gouvernement du Québec
BERNIER, Lise	Étudiante ERI — Université de Montréal
BERTHIAUME, Marc	Superviseur des relations de travail Papeterie Reed Ltée
BERTRAND, Jean-Louis	Vice-président Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec
BIGRAS, Brigitte	Étudiante ERI — Université de Montréal
BILODEAU, Alain	Vice-président Steinberg Inc.
BINSSE, Lisa	Journaliste La Presse
BISSONNETTE, Sylvie	Présidente Les Infirmières et Infirmiers du Québec
BLAIN, Yvan	Sous-Ministre Ministère du travail
BLOUIN, Pierre	Agent de recherche S.P.G.Q.
BOISMENU, Lise	Directrice du personnel Ville de Saint-Hyacinthe
BOND, Alain	Avocat Péloquin, Allard et Lacroix
BOSSET, Pierre	Avocat Commission des droits de la personne
BOUCHER, Jacques	Doyen, FES Université de Montréal
BOUDREAU, Gaston	Président FNCMFTU
BOUDREAU, Louis	Directeur du personnel et des affaires publiques Rothmans de Pall Mall Itée
BOUDREAU, Michel	Directeur du personnel Hôpital St-Joseph
BOULANGER, René	Agent de gestion du personnel Ministère de la justice

BOURGEAULT, J.-Jacques	Vice président, relation avec le personnel Air Canada
BOURSIER, Jean-Pierre	Vice-président exécutif Agence de sécurité Broderick
BOUTEILLER, Dominique	Agent de recherche et chargé de cours GRASP/SST, Ville de Montréal
BOYER, Josette	Agent d'accréditation B.C.G.T. — Travail-Québec
BRASSARD, Raynald	Conciliateur Ministère du travail
BRIÈRE, Marc	Juge Tribunal du Travail
BRIZARD, L.-Philippe	Professeur ERI — Université de Montréal
BRIZARD, Camille	Épouse professeur Brizard
BRODY, Bernard	Professeur ERI — Université de Montréal
BUSH, Richard	Conseiller — relations du travail Steinberg Inc.
CADORETTE, Gilles	Agent de gestion du personnel Ministère de la justice
CADOU, Paule	Vice-président Comité paritaire de l'entretien des édifices publics
CANNINGS, Kathy	Professeur ERI — Université de Montréal
CARDIN, Monique	Invitée
CARRIER, Claude	Responsable du personnel Donahue St-Félicien inc.
CARRIER, Denis	Professeur Université d'Ottawa
CHAMBERLAND, Luc	Conseil du trésor Gouvernement du Québec
CHAMPAGNE, Denis	Directeur par intérim Ministère de l'éducation
CHAPUT, Gérard	Agent de gestion financière Ministère du travail
CHARBONNEAU, Yvon	Président C.E.Q.
CINQ-MARS, Normand	Directeur Service du personnel enseignant Université de Montréal
CLOUTIER, Gilles	Étudiant Université de Sherbrooke
CLOUTIER, Gilles	Recteur Université de Montréal

COMTOIS, Marie-Andrée	Conseillère Fédération québécoise des infirmières et infirmiers
CÔTÉ, Jean-J.	Président Alliance des travailleurs
COUSINEAU, Jean-Michel	Directeur ERI — Université de Montréal
CHRÉTIEN, Madeleine	Étudiante ERI — Université de Montréal
DAMPHOUSSE, Michel	Président A.P.R.H.Q.
D'ANJOU, Pierre	Directeur des ressources humaines Sté de gestion Phœnix Continental
D'AOUST, Claude	Professeur ERI — Université de Montréal
DAOUST, Fernand	Secrétaire général F.T.Q.
DAVIAULT, Pierre	Avocat Pouliot, Mercure, Lebel, Desrochers, Legault et Dancosse
DE CONGRÉ, Gaétan	Conseiller en relations de travail Société des Alcools du Québec
DELORME, François	Secrétaire du Ministère Ministère du travail
DESCHÊNES, Jocelaine	Conseil des services essentiels Gouvernement du Québec
DESCHÊNES, Pamphile	Officier Syndicat canadien des travailleurs du papier
DESILETS, Marie	Directrice de ressources humaines La Solidarité — Co. d'ass. sur la vie
DESILETS, Raymond	Sous-ministre adjoint Ministère du travail
DESJARDINS, Bernard	Directeur général Comité paritaire des agents de sécurité
DESJARDINS, Normand	Professeur ERI — Université de Montréal
DESROSIER, André	Chef divisionnaire — relations syndicales Bell Canada
DESROSIERS, Monique	Avocate SOQUIJ
DES TROIS MAISONS, Jean	Cadre Ministère du travail
DOLAN, Shimon	Professeur ERI — Université de Montréal
DONOVAN, Frank	Directeur des ressources humaines Papeterie Reed Itée

DOSTALER, Gilles	Professeur Université du Québec
DOUCET, René	Professeur H.E.C. — Université de Montréal
DOUCET, G. Rolland	Régional director Mediation and conciliation Travail Canada
DOYON, Mario	Agent de gestion du personnel Ministère de la justice
DOYON, Paul	Médiateur Conseil des services essentiels
DROLET, Jean-Yves	Président S.C.T.P.
DUBÉ, Louise	ERI — Université de Montréal
DUBUC, Carol	Directeur général Comité paritaire de l'automobile
DUBUC, Daniel	Directeur général Comité paritaire du vêtement pour dames
DUCHAÎNE, Jean-Guy	Conseiller en relations industrielles Québécor inc.
DUFAULT, Réjean	Vice-président Relations de travail Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'ouest du Québec
DUFORT, Guy	Avocat Heenan, Blaikie
DUFOUR, Ghislain	Vice-président exécutif Conseil du patronat du Québec
DUFOUR, Romuald	Secrétaire du conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre Ministère du travail
DUFRESNE, Pierre	Arbitre
DULUDE, Yves	Cadre Ministère du travail
DUPÉRÉ, Carole	Conseillère en relations industrielles Ministère de l'immigration du Québec
DUPLAIN, Pierre	Conseiller en ressources humaines La Solidarité Co. d'ass. sur la vie
DUPONT, Robert	Avocat Heenan et Blaikie
DUPRAS, Pierre	Directeur du service du personnel Université de Montréal
DUSSAULT, Ginette	Personne ressource IRAT
ÉMOND, Marc	Agent d'information Commission des normes du travail

FAVREAU, Luc	Agent de recherche — économiste Ministère du travail
FERMET, Maryse	Étudiante ERI — Université de Montréal
FERRON, Hugues	Avocat Office de la construction du Québec
FLEURY, Jean-Jacques	Directeur ressources humaines Société des alcools du Québec
FORTIN, Chantal	Avocate Lafleur, Brown, De Granpré
FORTIN, Marie-Céline	C.R.S.M.T. Ministère du travail
FORTIN, Pierre A.	Directeur administratif Confédération des caisses populaires Desjardins
FORTIN, Roger	Médiateur Ministère du travail
FOURNIER, Daniel	Conseiller technique syndical Vitriers travailleurs du verre
FRENETTE, Pierre	Directeur du personnel Provigo distribution inc. Division Sherbrooke
GADOURY, Gilles	Agent de personnel Ville de Longueuil
GAGNIÈRE, Réal	Responsable des relations avec les employés Hôpital Royal-Victoria
GAGNIER, Francine	Étudiante ERI — Université de Montréal
GAGNÉ, Jovette	Professeure Centrale de l'enseignement du Québec
GAGNON, Yvan	Chef serv. division dotation et org. Ministère des Loisirs, Chasse et Pêche
GARANT, Louis	Agent de recherche et de planification socio-économique Ministère du travail
GARIÉPY, Marc-André	Agent d'affaires Fraternité can. des cheminots
GARNEAU, Clément	Professionnel Gouvernement du Québec Ministère de l'éducation
GAUTHIER, André	Directeur du personnel C.H. Hôtel Dieu d'Amos
GAUTHIER, Monique	Agent de relations de travail Conseil du trésor
GAUTHIER, Normand	Cadre Ministère du travail

GAUTHIER, Roger	Directeur Comité paritaire de l'entretien des édifices publics
GAUTHIER, Yvan	Économiste Responsable des certificats de relations industrielles I et II FEP — Université de Montréal
GIRARD, Gaétan	Directeur du personnel Centre Hospitalier de Dolbeau
GIRARD, Marie-Michèle	Directrice Relations du travail (recherches) Bell Canada
GIRARD, Pierre	Vice-président Ressources humaines Rôtisserie St-Hubert Itée
GIROUARD, Jean	Juge Tribunal du travail
GIROUX, Bernard	Directeur du personnel, C.R.I. Les minoteries Ogilvy Itée
GOHIER, Aimé	Président Comité paritaire de l'entretien des édifices publics
GOSELIN, Anne	Conseillère syndicale Teamsters
GOSELIN, Claire	Avocate Conseil du trésor Gouvernement du Québec
GOSELIN-LEGAULT, France	Conseillère — Relation du travail Communauté urbaine de Montréal
GOSELIN, Linda	Chef de service relations industrielles Rôtisserie St-Hubert
GOULET, Michel	Coordonnateur Gestion Université de Montréal
GRANDMAISON, Jacques	Directeur du service des relations de travail Banque Nationale du Canada
GRÉGOIRE, Denis	Conseiller sénior — relations de travail Banque Nationale du Canada
GRENIER, Reine	Agente de recherche Conseil du statut de la femme
GUÉRIN, Gilles	Professeur REI — Université de Montréal
HAECK, Hélène	Étudiante ERI — Université de Montréal
HARBOTTLE, James	Étudiant ERI — Université de Montréal
HÉBERT, Francis	Épouse professeur Hébert



HÉBERT, Gérard	Professeur REI — Université de Montréal
HÉBERT, L.-Philippe	Directeur du personnel Ville de Beauport
HÉBERT, Michel	Étudiant ERI — Université de Montréal
HEENAN, Roy	Avocat Heenan, Blaikie
HÉROUX, Jean-Paul	Chef de service relations de travail Commission de la santé et de la sécurité du travail
HÉTU, Jean-Paul	Président C.S.D.
HÉTU, Ovila	Vice-président, ressources humaines Sté d'aluminium Reynolds (Canada) ltée
HOMES, Gaétan	Étudiant ERI — Université de Montréal
IMBEAU, Paul	Arbitre
JACQUES, Francine	Agent d'information Direction des communications Conseil des services essentiels
JACQUES, Francine	Recherchiste Parti québécois
JEAN, Marcel	Gérant Vitriers travailleurs du verre
JOBIN, Carol	Professeur Université du Québec
JOHNSTON, Raymond	Vice-président C.E.Q.
JORON, Pierre	Directeur — Adjoint des ressources humaines Centre hospitalier Maisonneuve-Rosemont
JULIEN, M. Michel	Responsable service relations du travail Ministère des Loisirs, Chasse et Pêche
KELLY, Stephane	Étudiante-journaliste Journal Le Continuum
KISSALVI, Veronika	Directeur — Administration et systèmes La société canadienne de la Croix-Rouge
LABERGE, Louis	Président F.T.Q.
LACOSTE, Yvon	Directeur ressources humaines La Sauvegarde
LACROIX, Yolande	Professeur Centrale de l'enseignement du Québec
LAFLEUR, Fernand	Agent de relations du travail Université de Montréal
LAFONTAINE, Jacques	Agent de relations de travail Conseil du trésor

LAFORTUNE, Louise	Conseillère en relations et normes du travail Coopérative fédérée du Québec
LALANDE, Serge	Commissaire général adjoint B.C.G.T. — Travail-Québec
LALIBERTÉ, Pierrette	Spécialiste — R.H. Générale électrique du Canada
LALONDE, Guy	Exposant S.I.R.I. Ministère du travail
LAMBERT-THIBEAULT, Lise	Secrétaire ERI — Université de Montréal
LAMOUREUX, Gérald	Coordonnateur des stages E.R.I. — Université de Montréal
LAMOUREUX, Marc	Directeur ressources humaines Arsenaux Canada Ltée
LANDRY, Monique	Conseiller en relations de travail Revenu-Québec
LAPIERRE, Jean-Marcel	Avocat Centrale de l'enseignement du Québec
LAPOINTE, Claude	Directeur adjoint Travail-Canada
LARIVIÈRE, Jacques	Avocat Trudel, Nadeau et associés
LAROSE, Gérald	Président C.S.N.
LAROSE, Jean	Responsable du personnel Secteurs Normandin & Girarville (Sieries) Donohue St-Félicien inc.
LAROUCHE, Viateur	Professeur ERI — Université de Montréal
LAURIN, Pierre	Vice-président, développement ALCAN
LAUZON, André-Gilles	Étudiant ERI — Université de Montréal
LAVALLÉE, Gilles	Consultant principal ALCAN
LAVIGNE, Guy	Directeur des relations du travail Ministère de la justice
LEBEL, Hélène	Avocate Rivest, Castiglio et ass.
LEBLANC, Richard	Étudiant ERI — Université de Montréal
LE BRUN, Louise	Directeur adjoint, Vice-présidente Relations de travail Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'ouest du Québec

LECLERC, Mario	Conseiller Relations et normes du travail Coopérative fédérale de Québec
LEGRIS, Michel	Directeur du service du personnel Collège de Maisonneuve, Montréal
LEMIEUX, Louis-Joseph	Cadre (Directeur de Direction) Ministère du travail
LEMIEUX, Pierre	Président de syndicat Synd. profess. des ingénieurs de l'Hydro-Québec
LÉONARD, Christine	Étudiante ERI — Université de Montréal
LEPAGE, Léon	Directeur Service des relations et normes du travail Coopérative fédérale de Québec
LEROUX, Patrice	Journaliste Semaine de l'Université
LEQUIN, Jacques-André	Professeur École des hautes études commerciales
LEQUY, Roger	Directeur des ressources humaines Inspecteur général des institutions financières
L'ESPÉRANCE, Luc	Conseiller en relations industrielles Québécor Inc.
LÉTOURNEAU, Jean-Paul	Vice-président Chambre de commerce du Québec
LEVAC, Maurice	Directeur général Comité paritaire de l'automobile
LEVASSEUR, Jean-Pierre	C.A.L.F.A.A.
LEVESQUE, Christian	Agent de recherche et chargé de cours GRASP/SST, Ville de Montréal
LEVESQUE, Gaston	Directeur général Comité paritaire de l'industrie de l'automobile des Cantons de l'Est
LORTIE, Alain	Avocat Desjardins, Ducharme et associés
LOUIS-GUÉRIN, Christiane	Professeure ERI — Université de Montréal
MAC DONALD, Alex	Directeur des ressources humaines Zinc électrolytique du Canada Itée
MARSOLAIS, Michel	Conseiller en gestion du personnel Hôpital Jean-Talon
MARTEL, Gérald	Avocat Alcan Itée
MARTIN, Roger	Professeur Les productions Infort
MASSE, Gérald	Conseiller en R.I. et prof. chargé de cours Université de Montréal

MATHIEU-ALLARD, Daniel	Secrétaire-adjointe du Conseil consultatif du travail et main-d'œuvre Ministère du travail
MÉDINA-LABRANCHE, Claudine	Secrétaire ERI — Université de Montréal
MICHAUD, Aline	Conseillère en relations industrielles Fédération des SPIIQ
MICHAUD, Gilles	Cadre Ministère du travail
MICHAUD, J.-François	Directeur du service de relations industrielles Ass. des fabricants de meubles du Québec
MIGUÉ, Jean-Luc	Professeur École Nationale d'administ. publique
MOREAU, René	Représentant syndical Fraternité canadienne des cheminots
MORIN, André	Vice-président ressources humaines Hudon et Deaudelin Itée
MORIN, Denis	Étudiant ERI — Université de Montréal
MORIN, Fernand	Professeur ERI — Université de Montréal
MORISSETTE, Pierre-Paul	Directeur Direction des décrets Ministère du travail Gouvernement du Québec
MORO, Suzanne	Commissaire du travail B.C.G.T. — Travail-Québec
MOSSE, Jacques	Directeur général Comité paritaire du vêtement pour hommes
MURRAY, Gregor	Professeur D.R.I. — Université de Laval
NADEAU, Gaston	Agent de recherche S.P.G.Q.
NÉRON, Pierre	Gérant d'affaire Travailleurs du verre
NGUYEN, Phong	Responsable CEDOC ERI — Université de Montréal
NOLASCO, Gilbert	Conseiller sénior en relat. indust. Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'ouest du Québec
PAQUET, P.-H.	Conseiller en relat. de travail Comm. de la santé et de la sécurité du travail
PAQUETTE, Pierre	Étudiant ERI — Université de Montréal
PARADIS, Michel	Directeur de serv. des ress. humaines Bexel

PARADIS, Pierre-Paul	Directeur, ressources humaines Coopérative fédérale de Québec
PARENT, Denis G.	Directeur des serv. professionnels Gouvernement du Québec Conseil des services essentiels
PARENT, Diane	Conseillère en relat. humaines Ministère des affaires culturelles et provincia- les
PARENT, Gilles	Directeur des ressources humaines Société Radio-Canada
PARENT, Raymond	Président du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre Ministère du travail
PARIS, Gilles	Chef dotation et planification de main-d'œuvre Loto Québec
PARIZEAU, Jacques	Professeur H.E.C. — Université de Montréal
PAYEUR, Christian	Centrale de l'enseignement du Québec
PÉPIN, Marcel	Professeur ERI — Université de Montréal
PELLETIER, André	Agent de personnel
PELLETIER, Jacques	Agent de gestion du personnel Radio Québec
PELLETIER, Lise	Étudiante Université de Sherbrooke
PELOQUIN, Jacques	Directeur relations du travail QIT Fer et Titane inc.
PERREAULT, Guy	Directeur gén. ressources humaines Conseil du trésor
PERRON, Gemma	Étudiante FEP — Université de Montréal
PERRON, Luc	Président SPEQ
PETIT, André	Professeur Université de Sherbrooke
PICARD, Georges	Président Agence de sécurité Pro-Sec
PILON, Jean-Luc	Directeur recherche et organisation Office de la construction du Québec
PILON, Yves	Conseiller en ressources humaines Hydro-Québec
PINSONNEAULT, Monique	Avocate Clarkson, Tétrault, Avocats
PITREL, Monique	Secrétaire ERI — Université de Montréal
PIUZE, Guy	Directeur général — ress. humaines Épiciers Unis Métro-Richelieu inc.

POISSANT, Jacqueline	Administratrice FESA/FAIS
POISSON, Napaul	Présidence C.D.E.
POISSON, Yves	Directeur général des programmes Emploi et immigration du Canada
PROULX, Raymond H.	Directeur du personnel et des relations industrielles Groupe Béton Québec (Ciment St-Laurent)
PROVENCHER, Jean-Guy	Conseiller en administration Sté immobilière du Québec
PROVOST, Denis	PUM Les Presses de l'Université de Montréal
RACINE, Serge	P.D.G. Shermag inc.
RAINVILLE, J.-Marie	Professeur, ERI — Université de Montréal
RANCOURT, Francine	Chargé de cours Université du Québec à Sherbrooke
RAOUL, Joseph	Directeur du Service d'accréditation B.C.G.T. — Travail-Québec
RAYMOND, Gladu	Directeur du service du personnel Ville de St-Hubert
RAYNAULD, André	Professeur Université de Montréal
REGIMBALD, Serge	Chef de service de relations de travail Canadair Itée
REGNIER, Serge	Chef de secteur — Gestion des ress. hum. CULINAR, Groupe produits secs
REID, Normand	Directeur du personnel Commission scolaire de l'argile bleue
RICARD, Daniel	Analyste Bureau du coordonnateur Féd. au développement économique
RICHER, Jean-Charles	Coordonnateur Bureau des relations professionnelles C.E.C.M.
RINFRET, Normand	Directeur Service des ressources humaines Hôpital Royal-Victoria
RIVEST, Robert	Conseiller en relation du travail La société de transport de la communauté urbaine de Montréal
RIVEST, Roland	Doyen F.A.S. — Université de Montréal
ROBINSON, Debra	Directrice régionale Conseil canadien des relat. du travail

ROCHEFORT, Daniel	Avocat Heenan, Blaikie et associés
ROCHER, Guy	Professeur Centre de recherche en droit public
ROSS, Claudette	Étudiante au Ph.D. en R.I. Professeure, dépt. des sc. administ. Université du Québec à Montréal
ROSS, Jocelyn	Représentant partie contractante (CSD) Comité paritaire de l'industrie de l'automobile des Cantons de l'Est
ROULEAU, Monique	Secrétaire ERI — Université de Montréal
ROUSSIL, Jacques	Coordonnateur de relations du travail Collège Vieux-Montréal
ROY, Jean	Comité paritaire de l'automobile
SABBAH, Raymonde	Secrétaire administrative ERI — Université de Montréal
SABAGH, Micole	Secrétaire ERI — Université de Montréal
ST-JACQUES, Daniel	Directeur des relations industrielles Métro-Richelieu
ST-JEAN, André	Conseiller en main-d'œuvre Ministère de la main-d'œuvre et de la sécurité du revenu
ST-PIERRE, Jean	Chef de service, ressources humaines Télé-métropole inc.
STE-MARIE, Michel	Directeur Service des ressources humaines Société des transports de la C.U.M.
SAINTONGE, Yvan	Médiateur Ministère du travail
SANTERRE, Marc	Avocat Lapointe Rosenstein
SARRAZIN, Maurice	Cadre Ministère du travail
SAVARD, Robert	Directeur général Ass. des adm. des serv. santé et serv. soc. du Québec
SAVOIE, Dominique	Étudiante doctorat R.I. — Université Laval
SAVOIE, Robert	Directeur du développement organisationnel et des relations de travail Ciment St-Laurent inc.
SIMARD, Laurent	Directeur — ressources humaines Générale électrique du Canada ltée
SIMARD, Marcel	Professeur ERI — Université de Montréal

SIMARD, Monique	Vice-présidente C.S.N.
SIROIS, André	Journaliste Semaine de l'Université
SKRELL, Normand	Agent de ressources humaines Musée d'art contemporain
SOUCHON, André	Vice-président, Personnel et relation de travail La Presse, ltée
TARDIF, Yves-W.	Conseiller en gestion des ress. humaines Association des institutions d'enseignement secondaire
TÉTREAU, Denis	Conseiller en relations industrielles Québécor inc.
THIBAUT, Claude	Conseiller, relations du travail Hydro-Québec
THIBODEAU, Gilles	Directeur administratif, relations industrielles Dominion textile inc.
THOMAS, Pierre-André	Directeur du service du personnel Ville de Ste-Foy
TOUSIGNANT, Denis	Conseiller Ministère des affaires culturelles
TOUSIGNANT, Jacques	Avocat S.T.C.U.M.
TREMBLAY, Jean-Pierre	Commissaire du travail B.C.G.T. — Travail-Québec
TREMBLAY, Jocelyn	Agent de gestion du personnel Ministère de la justice
TREMBLAY, L.-Marie	Vice-recteur aux affaires professorales Université de Montréal
TREMBLAY, Michel	Professeur Département de l'administration Université du Québec à Hull
TRUDEAU, Gilles	Professeur ERI — Université de Montréal
VEILLEUX, Gaston	Conseiller en ressources humaines Fédération des caisses d'établissement du Québec
VINCENT, Maurice	Directeur — Relations industrielles Provigo distribution inc.
WALTZING, Jean	Agent d'accréditation B.C.G.T. — Travail-Québec
WILSON, Raynald	Directeur des relations industrielles TELEBEC
YELLE, Rogel	Directeur des ressources humaines Ville de St-Bruno-de-Montarville