

# École des Relations Industrielles Université de Montréal

## LA GRÈVE

Adolf Sturmthal, Hélène David,  
Jean Boivin, André Rousseau, Claude Rondeau, Gérard Hébert,  
Poul R. Bélanger, Marcel Pépin, Jean Brunelle,  
Ghislain Dufour.

1973

# Publication de l'École des Relations Industrielles de l'Université de Montréal

## **COMITÉ DE RÉDACTION :**

Léo Roback  
Viateur Larouche  
Claude D'Aoust

## **PRIX : \$3.00**

En vente à l'École des Relations Industrielles de l'Université  
de Montréal,  
3150 Jean-Brillant, C.P. 6128, Montréal 101.

*L'École des relations industrielles de l'Université de Montréal est heureuse de présenter, dans le présent rapport, les résultats de son quatrième colloque annuel consacré au phénomène de la grève.*

*Ce colloque, qui s'est tenu à Montréal les 27 février, 21 mars et 18 avril 1973, a étudié différents aspects de cette réalité conflictuelle qu'est la grève dans nos systèmes contemporains de relations du travail. Il importait, à la lumière des problèmes nouveaux auxquels donnent lieu les conflits du travail à l'heure présente, et en regard des affrontements qu'a connus le monde du travail au Québec dans les années récentes, de réexaminer selon une problématique rajeunie certains aspects de cette réalité traditionnelle de nos sociétés industrialisées qui tend peut-être à changer de sens ou à être perçue différemment par l'opinion publique.*

*À cette fin, trois sous-thèmes ont fait l'objet des discussions du colloque. Le premier portait sur la grève et les systèmes contemporains de relations du travail ; le deuxième s'interrogeait sur la grève au Québec et son enjeu pour les parties en présence ; le troisième, pour sa part, était consacré à la grève dans les services publics et tentait d'explorer les perspectives et les solutions législatives.*

*Le lecteur trouvera dans les pages qui vont suivre le compte rendu des conférences qui y ont été présentées ainsi que des commentaires auxquels elles ont donné lieu.*

*L'École des relations industrielles tient à remercier tous ceux, conférenciers, commentateurs et participants, qui ont contribué au succès de ces journées.*

*Jean-Réal Cardin,  
Directeur,  
École des Relations Industrielles  
de l'Université de Montréal.*



## TABLE DES MATIÈRES

	Page
La grève et les systèmes contemporains de relations de travail .....	1
Commentaires sur le texte d'Adolf F. Sturmthal .....	19
Commentaires sur le texte d'Adolf F. Sturmthal .....	25
La grève au Québec : L'enjeu et les parties en présence .....	31
Commentaires sur le texte d'Hélène David .....	49
La grève dans les services publics : perspectives et solutions législatives .....	55
Commentaires sur le texte de Jean Boivin .....	65
Commentaires sur le texte de Jean Boivin .....	69
Commentaires sur le projet de loi 89 — Loi assurant le bien-être de la population en cas de conflits de travail .....	77



# LA GRÈVE DANS LES SYSTÈMES CONTEMPORAINS DE RELATIONS DE TRAVAIL

ADOLF F. STURMTHAL

Professeur

Institute of Labor and Industrial Relations  
University of Illinois

Dans un livre publié en 1960, Arthur Ross et Paul Hartman<sup>1</sup> ont analysé l'évolution du conflit de travail dans le monde occidental. Ils ont dégagé quatre types principaux : deux types nord-européens, un méditerranéen-asiatique et un nord-américain en plus de quelques cas particuliers dont celui de l'Australie. Leur évaluation de l'intensité de la grève fut établie en fonction de plusieurs mesures quantitatives : le nombre de grèves dans chacun des quinze pays étudiés, la proportion des effectifs syndicaux impliqués dans les grèves, la proportion des employés impliqués dans les conflits par rapport à l'ensemble des travailleurs du secteur non-agricole, le nombre de jours ouvrables perdus par tranche de cent employés de ce même secteur, le nombre de jours ouvrables perdus par gréviste ainsi que par tranche de cent syndiqués. Leurs statistiques couvrent de longues périodes, habituellement comprises entre 1900 et 1956.

Même si les données présentent des fluctuations considérables d'une année à l'autre, et quel que soit l'indice de mesure utilisé, les auteurs ont pu dégager une tendance à long terme qui indique un déclin de l'importance des grèves. Et même, en ce qui a trait à l'Europe septentrionale, les auteurs ont pu parler du « dépérissement » de la grève. Pour ce qui est de l'Amérique du Nord (i.e. les États-Unis et le Canada), leur pronostic était moins univoque. Comme des facteurs semblaient opérer dans chacune des deux directions (certains jouant pour une augmentation et d'autres pour une diminution de l'intensité de la grève), le résultat final restait incertain.

Les caractéristiques du modèle nord-américain telles que dégagées par les auteurs sont les suivantes :

---

(1) *Arthur Ross and Paul Hartman — Changing Patterns of Industrial Conflict — John Wiley, New York, 1960.*

« Stoppages are fairly frequent and unusually long. Strike participation rates are higher than in the Northern European countries, and at the same time lower than in the Mediterranean-Asian group <sup>2</sup>. »

Ils ont aussi noté des différences intéressantes entre les États-Unis et le Canada tout en insistant sur les similitudes profondes des systèmes de relations industrielles en vigueur dans les deux pays. Ainsi, entre 1948 et 1956, le nombre annuel moyen de grévistes comptait pour 15.4% des effectifs syndicaux aux États-Unis alors qu'il ne représentait que seulement 6.3% au Canada. En ce qui concerne la durée des grèves durant cette même période, chaque gréviste canadien a perdu en moyenne 19 jours de travail alors que cette proportion était de 15 jours aux États-Unis. Ainsi, depuis le début du siècle, les taux de militantisme syndical (« membership involvement rates ») ont constamment été plus élevés aux États-Unis qu'au Canada. Par contre, la durée des grèves a été en augmentant au Canada alors même qu'elle diminuait aux États-Unis. Comme les auteurs le soulignent, les grèves canadiennes qui se sont produites depuis la fin de la deuxième guerre mondiale ont été plus de deux fois plus longues que celles des années '20 et '30 et considérablement plus longues que les grèves américaines.

Les quatre facteurs principalement responsables de cette tendance à la diminution des grèves dans la plupart des pays industrialisés ont été : 1) l'accroissement du nombre des cols blancs ; 2) l'acceptation de plus en plus généralisée des syndicats par la plupart des employeurs ; 3) l'intervention de plus en plus poussée des gouvernements dans les systèmes de relations industrielles ; et enfin, 4) la réticence croissante, de la part des syndicats, à s'engager dans des grèves. Dans le cas de l'Amérique du Nord cependant, un régime de négociation collective décentralisé, les rivalités intersyndicales, le rôle relativement limité de l'État et, peut-être, une plus grande tolérance du public face au phénomène de la grève, considérée (selon les mots mêmes de Ross et Hartman) comme « un coût inhérent au système de la libre entreprise », peuvent avoir contrebalancé, du moins en partie, les quatre principaux facteurs concourant au maintien de la paix industrielle.

Les différences entre les États-Unis et le Canada quant à l'importance de la grève peuvent être reliées à la plus grande affinité qui existe au Canada entre le mouvement syndical et un parti politique (en l'occurrence le N.P.D.). On dit aussi que les procédures de médiation

---

(2) *Ross and Hartman, op. cit., page 161.*

*(Les arrêts de travail y sont passablement fréquents et inhabituellement prolongés. Les taux de participation à la grève y sont plus élevés que ceux des pays de l'Europe septentrionale mais moins élevés, par ailleurs, que ceux du groupe méditerranéen-asiatique).*



utilisées au Canada exercent une influence encore plus déterminante. Comme le souligne Stuart Jamieson :

« The elaborate conciliation procedures required under most of the new legislation have undoubtedly been of some effect in preventing a number of strikes that might otherwise have occurred. To this extend, therefore, the new post-war legislation may claim at least some credit for the fact that the number of strikes, and of man days in proportion to total union membership and non-agricultural employment since the war...

But the very features of Canadian legislation that have been effective in preventing numerous strikes from occurring may also have rendered strikes more difficult to settle once they did develop. This may be one of the reasons that, in contrast to trends in the United States and elsewhere, the average duration of strikes in Canada have risen since the pre-war period and has remained considerably above that in the United States<sup>3</sup>. »

*Mais les dispositions de la législation canadienne qui se sont avérées efficaces dans la prévention des grèves ont peut-être aussi, en contrepartie, rendu celles-ci plus difficiles à régler une fois qu'elles sont en cours. C'est peut-être là une des raisons pour lesquelles, contrairement à la tendance américaine, la durée moyenne des grèves a augmenté au Canada depuis l'avant-guerre et s'est maintenue à un niveau beaucoup plus élevé qu'aux États-Unis).*

Il est très instructif aujourd'hui de référer ainsi à une étude publiée il y a douze ou treize ans et d'en revoir les résultats à la lumière de l'évolution qui s'est produite depuis.

Soit dit en passant, il faut souligner que l'étude de Ross et Hartman ne fait aucune référence aux « lock-outs ». À vrai dire le mot n'est même pas rapporté à la table alphabétique du volume. La raison principale de cette lacune tient surtout au fait que son utilisation demeure très rare dans le monde occidental. Cela est dû d'une part aux séquelles qu'un tel geste entraînerait entre l'administration et le syndicat et, d'autre part, au fait qu'un directeur du personnel le moins compétent peut presque toujours transformer un lock-out intentionnel en une grève véritable.

---

(3) Stuart Jamieson — Industrial Relations in Canada — Cornell University Press, Ithaca.

*(Les procédures de conciliation que prévoient la plupart des nouvelles législations ont assurément eu pour effet d'éviter un certain nombre de grèves qui auraient autrement eu lieu. À cet égard, on peut donc donner crédit à la nouvelle législation d'après guerre quant au fait que le nombre de grèves et d'hommes/jours perdus pour cause de grève n'ont pas augmenté de façon proportionnelle aux effectifs syndicaux ainsi qu'au niveau de l'emploi dans le secteur non-agricole.*

## Évolution depuis 1956

Dans toutes les nations industrialisées, les quatre facteurs mentionnés précédemment, et tenus pour responsables de la diminution de l'intensité de la grève, ont continué d'exercer leur influence mais à des degrés divers. Ainsi, la proportion de cols blancs et de professionnels salariés (qui auraient une propension à la grève plus faible que celle du travailleur moyen) a considérablement augmenté dans les pays occidentaux. Leur style de vie de classe moyenne, marqué par son insistance pour un revenu régulier afin de pouvoir rencontrer des paiements à tempérament, les rendrait plus prudents que les cols bleus face à la grève. Autre changement dans la composition de la main-d'œuvre (et partiellement relié à celui qui vient d'être évoqué), l'accroissement de la proportion des femmes sur le marché du travail constitue un autre facteur qui opère dans le même sens. Les femmes sont réputées pour être moins portées à faire la grève. Aux États-Unis, entre 1957 et 1970, la proportion des cols-blancs a atteint 48.4% de la main-d'œuvre totale alors que les femmes y comptent maintenant pour 37%.

L'acceptation du syndicalisme par les employeurs a très certainement fait des progrès, de même que la pratique de la négociation collective. Depuis 1939, le refus violent ou hostile d'un syndicat ouvrier est devenu chose exceptionnelle de la part des employeurs. Dans plusieurs pays en effet, de grandes entreprises fortement syndiquées tendent plutôt à entretenir de bonnes relations avec leurs syndicats, parfois par le truchement de comités mixtes ad hoc et permanents. Le comité des relations humaines formé dans l'industrie américaine de l'acier après la grève très dure de 1959 en est un exemple. Le bon fonctionnement des comités d'entreprise en France, quoique peu nombreux, constitue un autre exemple.

Troisième des facteurs de paix industrielle énumérés par Ross et Hartman, l'intervention gouvernementale dans le domaine de la main-d'œuvre a continué de s'étendre, principalement à la faveur d'une période prolongée de plein-emploi. Des marchés du travail serrés ont beaucoup contribué à accroître le pouvoir syndical ; de plus, afin de maintenir la stabilité des prix ou, du moins, de réduire les taux d'inflation, la consultation entre ce que les Allemands nomment les « partenaires sociaux » (c'est-à-dire les syndicats, les employeurs et le gouvernement) est devenue une caractéristique à peu près universelle de la scène des relations industrielles. La tentative de combiner une planification économique nationale avec le maintien d'une économie de marché relativement libre, comme c'est le cas en France, a ajouté encore davantage à cet élan vers de telles méthodes de collaboration sociale.

La situation est quelque peu plus compliquée en ce qui a trait au quatrième facteur de l'exposé de Ross et Hartman : la réticence croissante des syndicats face à l'utilisation de la grève. Il y a tout d'abord, dans certains pays où prédominent les conventions collectives de type

multipartite, une forte tendance à conclure des ententes supplémentaires au niveau de l'usine, voire même au niveau du département. Ces ententes sont négociées surtout par les délégués d'atelier ou encore par des groupes ou des individus qui échappent au contrôle direct du syndicat. Nonobstant le caractère légal de telles ententes, elles existent en grand nombre et constituent même, dans plusieurs pays, la base du véritable système de relations industrielles, qui existe en marge du système légal instauré dans les conventions collectives multipartites. Cette négociation au niveau de l'usine est souvent accompagnée de grèves imprévisibles ou « sauvages » et parfois déclenchées contre la volonté de la direction du syndicat. Les arrêts de travail de ce type sont devenus assez fréquents ; dans certains pays, comme l'Angleterre et l'Italie, ils constituent la principale forme de grève. En second lieu, la grande explosion sociale de 1968-70 qui a ébranlé l'Europe occidentale, de la France jusqu'à l'Allemagne, l'Italie et la Suède, a entraîné une recrudescence imprévue de l'intensité du phénomène de la grève. Cette situation qui tire ses origines profondes de la vie industrielle moderne me rend réticent à tirer des conclusions trop catégoriques sur la tendance que Ross et Hartman avaient cru percevoir. Ne serait-ce que cela, l'expérience tend à démontrer que les syndicats qui sont trop désireux de délaissier l'arme que constitue la grève, risquent de se voir dépasser par de larges fractions de leurs effectifs qui seraient disposées à suivre de nouveaux leaders « naturels ». La faible résistance que les employeurs ont manifestée vis-à-vis des grèves sauvages et l'empressement avec lequel ils ont accepté les revendications des grévistes ont affaibli encore davantage la position des leaders syndicaux et miné leur politique de paix sociale.

On ne peut donc pas dégager une tendance précise ou à long terme vers la paix sociale dans le monde occidental. En effet, les dernières années ont démontré aux leaders syndicaux jusqu'à quel point il pourrait être dangereux pour eux d'apparaître trop modérés ou d'être considérés comme des « collaborateurs » aux yeux de leurs membres. À tout le moins, il ne faudrait pas exclure tout à fait la possibilité d'un renversement de la tendance vers la paix sociale en faveur d'une reprise d'une guerre industrielle plus intense <sup>4</sup>.

---

(4) Au moins l'un des quatre facteurs que Ross et Hartman ont tenu pour responsables du déclin de l'utilisation de la grève, soit la syndicalisation croissante des cols blancs (particulièrement sensible dans le secteur public), semble avoir joué dans le sens opposé. Aux États-Unis, par exemple, le nombre de fonctionnaires impliqués dans des grèves est passé de 17,000 en 1955 à 413,000 en 1970 alors que les jours/hommes perdus pour cause de grèves dans le secteur public est passé de 7,000 à plus de deux millions. La majeure partie de ces grèves affectait les employés municipaux, ceux des commissions scolaires et tout particulièrement les enseignants. En ce qui concerne la durée des grèves, la sensation est moins claire, bien que l'on puisse observer une période de pointe située en 1965 et 1968.

## Les grèves sont-elles nécessaires ?

Le problème de savoir si les grèves sont nécessaires ou encore si elles font partie intégrante du système de relations industrielles d'une société libre demeure ainsi une question importante posée aux pays industrialisés. Bien sûr, dans un système totalitaire, cela se résume principalement ou même exclusivement à l'application de la loi ; cependant, même là, l'usage exclusif de la police peut, à la longue, se révéler une réponse insuffisante ou non satisfaisante quand les grèves deviennent un phénomène massif ou permanent.

À mon avis, il importe de faire une distinction entre une grève réelle et une menace de grève. Bien qu'il ne soit pas impossible de concevoir des systèmes de relations industrielles à la fois libres et dans lesquels les grèves seraient devenues extrêmement rares, il est moins facile d'en éliminer complètement toute possibilité ou menace de grève sans en détruire l'élément de liberté. En d'autres termes, certains moyens de pression, réels ou virtuels, semblent indispensables afin que se produise un compromis entre les adversaires impliqués dans un conflit de travail. Il reste à voir quelle forme cette pression devrait prendre, ceci dans les meilleurs intérêts de toutes les parties intéressées.

Il convient donc de poser le problème dans une juste perspective. Alors que le public concentre son attention sur les situations explosives qui finissent, ou menacent de finir par une grève, le règlement pacifique que l'on retrouve dans 97 % ou 98 % des cas de négociations collectives passe généralement inaperçu. L'ordinaire et le quotidien ne font pas les manchettes. En fin de compte, c'est surtout pour le spécialiste qu'il est utile d'étudier le passé et de remarquer que nous n'avons pas affaire à un phénomène nouveau mais plutôt à l'émergence d'une force latente et qui remonte à l'origine des sociétés industrielles modernes. En fait, dans nombre de grands pays industriels, la grève a prévalu bien avant l'apparition de la négociation collective. Chacune des parties essayait d'imposer unilatéralement ses conditions et le refus de l'autre partie de se soumettre à ce « diktat » était alors suivi par une grève ou un lock-out qui conduisait à son tour à la négociation ou à la capitulation.

Cet état de fait était encore accentué par des législations et des actions judiciaires qui visaient à détruire les syndicats ou qui entravaient l'exercice de leurs fonctions ; on retrouve des exemples dans à peu près toutes les nations industrielles, à partir de la législation anti-syndicale en vigueur en France et en Angleterre à l'époque de la révolution française jusqu'à la doctrine de la conspiration criminelle issue du « Common Law » anglo-saxon. Et même après que ces divers handicaps légaux aient été éliminés, avec raison, la résistance patronale envers le syndicalisme a continué de se manifester sous diverses formes. Les injonctions, les renvois d'ouvriers pour activité syndicale, la politique de l'atelier ouvert, les listes noires, l'utilisation d'agents de sécurité dans l'hémis-

phère occidental, la perte des droits de citoyenneté pour les ouvriers sur l'ancien continent, sont autant d'exemples des techniques qui furent utilisées pour prévenir la syndicalisation et les grèves organisées. Dans ces conditions, les grèves sauvages qui éclataient néanmoins étaient considérées comme du ressort de la police ; et les conflits les plus importants donnaient lieu à l'intervention des forces armées.

Ce n'est qu'au cours de ce siècle, d'abord en Angleterre, puis en Europe et finalement en Amérique du Nord, que l'opinion publique, la législation et enfin la majorité des employeurs en sont venus à reconnaître le syndicalisme, la négociation collective et la grève comme des éléments normaux d'un système de relations industrielles à la fois libre et moderne. Et, même de nos jours, dans la plupart des pays occidentaux, les effectifs syndicaux ne regroupent qu'une minorité des salariés ; de plus, cette fraction de syndiqués semble diminuer à moins que nous n'incluions sous le vocable de syndicat un grand nombre d'organisations qui refusent de se définir comme telles même si elles adoptent, en partie ou en totalité, certaines des stratégies et des fonctions fondamentales des syndicats (i.e. « Quasi-Unions »). De toute façon, il n'y a aucun doute que l'influence du syndicalisme déborde largement la proportion officiellement organisée de la main-d'œuvre totale.

Les grèves, comme je l'ai déjà dit, en sont venues à être acceptées comme le prix que la société doit consentir à payer pour maintenir le processus privé de la prise de décision à l'intérieur d'un système social libre et pluraliste.

En l'absence d'un pouvoir de prise de décision unilatérale, que ce soit par les employeurs, les syndicats ou encore par un gouvernement tout-puissant, la grève, même si elle reste indésirable, apparaît comme le seul moyen privé de régler les conflits inévitables entre les partenaires d'une société industrielle moderne. Les coûts que la grève inflige tant aux travailleurs qu'aux employeurs devraient, dans cette perspective, pousser les deux parties à modifier leurs positions et leur permettre finalement d'en arriver à un compromis. Les deux parties préféreraient alors cette solution à une prolongation d'un conflit coûteux et souvent pénible, d'une part, et à une solution imposée de l'extérieur, d'autre part.

Il reste cependant certains éléments troublants dans ce tableau. Qu'en est-il des grèves entreprises pour des objectifs non-économiques, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, pour des objectifs socio-politiques ? À l'occasion d'un tel conflit, les coûts économiques (qui dans une grève ordinaire, favorisent l'apparition d'un règlement) pourraient n'avoir que peu d'influence sur les deux parties. Dans plusieurs cas de ce genre, un règlement acceptable pour les travailleurs en grève peut fort bien se situer en dehors de la compétence des employeurs et relèverait plutôt du législateur ou du gouvernement.

Les grèves de ce genre se sont faites moins fréquentes depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, bien que des éléments de cette nature soient apparus de nouveau de façon outrancière dans les mouvements de masse de la fin des années '60. Si l'on se situe dans un contexte normal, il se pose un second problème, et plus important encore : c'est celui du tort qu'une grève donnée peut causer à de tierces parties. La grève entraîne des dommages aux consommateurs et à ceux qui vendent des biens ou fournissent des services aux employeurs et aux ouvriers engagés dans cette grève ou qui dépendent de ces biens et services ; si ces dommages sont substantiels, alors, la grève ne peut plus être une affaire privée ne concernant que les deux parties contractantes. Une grève dans un service essentiel de transport, ou dans une société de chemins de fer par exemple, peut affecter le public plus que les grévistes, mais selon l'approche traditionnelle, le règlement du conflit repose sur la seule volonté du syndicat et de la direction. Pour une proportion croissante du public cela ne représente plus une approche raisonnable. Malgré cela, l'observateur est parfois surpris de la patience manifestée par un public depuis longtemps éprouvé.

Ce problème net peut être assimilé aux pertes que la grève inflige aux grévistes, à l'entreprise, ni même à l'économie tout entière. En dehors de quelques cas exceptionnels tels que la vague de grèves qui a frappé l'Italie depuis « l'automne chaud » de 1969, les pertes dues aux grèves ont eu, en général, un impact négligeable sur le produit national brut. Souvent elles ne font que compenser d'éventuelles mises-à-pied qui auraient pu se produire autrement. Les pertes encourues par une maladie aussi banale que le rhume excèdent presque toujours celles qui sont dues à la grève au niveau de l'économie globale, même si ces dernières peuvent affecter très sérieusement une compagnie particulière.

Éclaircissons certains autres malentendus qui dissimulent les véritables problèmes. Les leaders syndicaux sont rarement responsables des grèves. En effet, une fois la reconnaissance syndicale acquise, la direction du syndicat exerce le plus souvent une influence modératrice sur les syndiqués. Le rapport de la commission Donovan en Grande-Bretagne soulignait jusqu'à quel point, dans de telles situations, le leadership réel passe des mains des dirigeants au niveau national à celles des délégués d'atelier et d'autres personnes situées plus près de la base. Quelque chose d'analogue semble s'être produit sur le continent européen depuis les événements de mai 1968 en France. C'est ainsi que même la CGT a rencontré de sérieuses difficultés à réaffirmer son contrôle sur les travailleurs, alors que la CFDT (qui est une organisation beaucoup plus petite) s'est ajustée plus rapidement à la nouvelle situation, peut-être précisément parce qu'elle était moins bureaucratique. Peu de temps après, les travailleurs allemands, pourtant réputés pour leur discipline, se lançaient dans des grèves sauvages (qui devaient s'avérer fructueuses) pour protester non seulement contre les politiques de la direction mais aussi contre les positions trop « molles » de leurs dirigeants syndicaux. Ce sont surtout

les travailleurs plus jeunes, pour lesquels la grande crise des années '30 ne représente pas un souvenir douloureux mais un simple fait historique, qui se révèlent beaucoup plus combattifs que leurs collègues plus âgés.

Il convient de noter en passant que la priorité même des problèmes semble être affectée par l'émergence de nouvelles générations de travailleurs dans la main-d'œuvre. Bien que les travailleurs plus jeunes désirent autant que leurs aînés des salaires plus élevés, le désir de changer les conditions de travail semble varier de façon inversement proportionnelle avec l'âge. Du moins, dans quelques-unes des grèves les plus récentes, les jeunes travailleurs semblent avoir insisté davantage sur les demandes pour changer les cadences de travail ou les autres conditions de travail. Quoique ce phénomène pourrait correspondre au principe que les économistes nomment « l'utilité marginale décroissante du revenu » il est peut-être trop tôt pour considérer cette tendance comme étant fermement établie.

Un dernier point : les grèves, comme cela a été si souvent souligné, ne forment que la partie visible de l'iceberg. Pour un employeur comme pour la société prise dans son ensemble, un bas moral, l'absentéisme, le sabotage, un fort taux de roulement de personnel peuvent, à long terme, s'avérer beaucoup plus néfastes qu'une grève. Une fois le conflit exposé au grand jour et réglé à la suite d'une grève, la situation peut souvent se révéler plus facile que si une lutte clandestine se prolongeait.

Il y a peu sinon rien à gagner si nous ne parvenons qu'à dissimuler le problème du mécontentement et le bas moral.

### **L'évolution de la nature des grèves**

Comme Ross et Hartman ont étudié le phénomène de la grève en termes quantitatifs, certains changements intéressants et relatifs à la nature des grèves ont échappé à leur approche méthodologique. Le plus significatif de ces changements est peut-être la diminution de la violence accompagnant les grèves. L'utilisation de briseurs de grève ou de fiers-à-bras pour briser les lignes de piquetage, ou pour empêcher les travailleurs de les franchir, est devenue exceptionnelle ; cela contraste avec la période antérieure pendant laquelle chaque grève semblait constituer une épreuve de vie ou de mort pour chaque syndicat et alors que peu d'entre eux survivaient à l'échec d'une grève. Les tentatives pour continuer les opérations durant une grève, (ce qui constitue la cause principale des incidents violents), sont plutôt rares. Conscients du fait qu'une fois le conflit réglé, les deux parties devront continuer à vivre ensemble, aucune d'entre elles ne veut poser de geste qui puisse mettre en danger de façon sérieuse ou permanente leur coexistence paci-

figure 5. Ceci tend à faire de la grève un incident normal dans le fonctionnement du système de relations industrielles.

Il existe cependant des signes qui tendent à indiquer le contraire. La fréquence relative de grèves sauvages en Grande-Bretagne, la vague de troubles industriels en Europe entre 1968 et 1970, les tensions croissantes entre les membres de la base et leurs leaders syndicaux, les symptômes (peut-être légèrement exagérés) d'un fossé de génération au sein des syndicats et peut-être de façon plus significative encore, le déclin du taux de syndicalisation en proportion de la main-d'œuvre, tous ces phénomènes et bien d'autres encore indiquent que tout ne va pas pour le mieux dans le système actuel de relations industrielles. Plus important encore, le fait que, partout dans le monde occidental, l'impatience du public face aux grèves semble aller en grandissant. Les raisons en sont nombreuses.

La tendance des grèves à durer plus longtemps qu'auparavant révèle un aspect nouveau du tableau. Ajouté au fait que le nombre de grèves a diminué, cette durée plus longue peut indiquer, comme on pourrait s'y attendre, que les problèmes à l'origine des arrêts de travail sont les plus difficiles, ou encore que l'élévation générale des niveaux de vie (et des profits) permet aux parties de supporter plus facilement des grèves plus longues.

Dans l'opinion publique, les statistiques globales sur les grèves auraient tendance à dissimuler les faits essentiels plutôt que de les révéler. Il est évident que l'intérêt public est beaucoup plus impliqué dans certains types de grèves que dans d'autres. Des arrêts de travail touchant les trains de banlieue desservant une grande région métropolitaine ont un impact différent sur le public que, par exemple, une grève des travailleurs dans l'industrie du vêtement pour dames. Or, les grèves affectant des services essentiels sont incluses sans distinction dans les statistiques globales de la grève, au même titre que les arrêts de travail dans les établissements produisant des biens de luxe.

Ceci peut partiellement expliquer à la fois la réaction beaucoup plus vive du public vis-à-vis de certaines grèves et son amertume croissante envers les syndicats même pendant une période où on observe une diminution de la fréquence moyenne des grèves. Si l'on considère que les grèves durent plus longtemps (du fait que seuls les problèmes les plus difficiles aboutissent à des arrêts de travail), et qu'elles apparaissent plus fréquemment que par le passé dans les services dits essentiels, il n'est pas surprenant alors que les arrêts de travail suscitent plus de critiques

---

(5) Aux États-Unis, lors d'une grève de l'acier, qui se produisait pendant un hiver froid, la compagnie envoya du café chaud aux syndiqués qui piquetaient à l'extérieur de l'établissement.



qu'auparavant. De plus, dans la plupart des pays, les syndiqués ne représentent plus les travailleurs les plus démunis. C'est le succès même du syndicalisme qui l'a rendu moins populaire. Le domaine de la pauvreté, et spécialement là où elle est reliée à un problème de discrimination raciale, est situé en grande partie, quoique de façon non-exclusive, en dehors du champ d'action du syndicalisme. À vrai dire, dans certains cas, les syndicats sont devenus le rempart des nantis envers et contre les défavorisés. Entre parenthèses, on doit aussi noter que dans l'état actuel des choses les syndicats apparaissent presque toujours, aux yeux du public, comme les seuls responsables des arrêts de travail et ce, sans tenir compte des enjeux et des circonstances.

### **Les droits des tierces parties**

Dans une large mesure, les critiques adressées aux syndicats, et aux grèves en particulier, concernant les dommages, ou du moins les inconvénients, que les arrêts de travail occasionnent souvent aux tierces parties (c'est-à-dire les spectateurs, ou personnes, qui ne sont pas parties au conflit). Alors que, du moins en théorie, les buts des grèves économiques (i.e. non-politiques) sont d'infliger des pertes à l'adversaire jusqu'au point où des concessions s'avèrent moins coûteuses que la poursuite de la grève, plusieurs arrêts de travail semblent avoir pour but premier d'entraîner une pression de la part du public ou même l'intervention directe du gouvernement dans le conflit. Plus que les deux adversaires immédiatement impliqués, c'est le public qui supporte alors la majeure partie des coûts de la grève dans le sens le plus large du terme.

Il arrive souvent que les journaux et le public évaluent d'une part les gains possibles des grévistes et, d'autre part, leurs pertes de revenus causées par la grève. Cette évaluation révèle souvent que les pertes excèdent les gains possibles, ce qui laisse paraître la grève comme totalement irrationnelle, comme une simple démonstration de puissance. Cette manière de raisonner peut prêter à confusion. L'enjeu d'une grève dépasse le gain potentiel que l'on peut tirer d'une convention collective ; cet enjeu c'est aussi la position du syndicat, ses rapports de pouvoir avec la direction, rapports qui pourront affecter le résultat de négociations futures pour bon nombre d'années à venir. Ainsi donc, alors qu'une grève donnée peut apparaître comme une lutte limitée à la négociation d'une convention collective particulière, elle peut en fait décider de l'avenir des relations patronales-ouvrières et influencer le contenu des conventions collectives futures.

Deux situations particulières affectant les droits des tierces parties en cas de grève ont traditionnellement été reconnues, quoique de façon différente, dans plusieurs pays industrialisés. La première peut être désignée sous le nom de grève dans les services essentiels (« emergency strikes »). La suspension de certains types d'activités comme les services

d'incendie, la police, les hôpitaux ou encore certains moyens de transport, impose de tels sacrifices à la population ou met en danger sa santé et sa sécurité à un point tel que l'intervention des autorités publiques semble requise. Cette intervention peut prendre des formes assez différentes et, sur ce point, quelques pays possèdent une législation assez souple pour s'adapter aux diverses situations. Aux États-Unis, par exemple, la loi Taft-Hartley définit les étapes suivantes : d'abord une période de suspension de la grève, puis le rapport d'une commission d'enquête (i.e. « fact finding report »... comme si le conflit portait sur les faits), un vote des travailleurs impliqués et enfin, cette procédure d'urgence se termine par un rapport au Congrès. Celui-ci est alors libre d'intervenir de la façon la plus adéquate possible compte tenu des circonstances particulières.

La seconde situation se rapporte aux grèves qui mettent en cause des employés du secteur public. Pendant longtemps, ce problème a été présenté de deux façons aussi trompeuses l'une que l'autre. La première consistait à dire que de telles grèves occasionnent automatiquement une situation d'urgence nationale. Cela conduisait à la situation loufoque où l'on tolérait complètement une grève à la compagnie d'autobus de la Cinquième Avenue à New York parce qu'elle était propriété privée, tandis qu'à quelques rues de là, une grève à la compagnie d'autobus de Madison Avenue qui était, elle, propriété publique, entraînait une situation d'urgence nationale. Une deuxième approche qui prêtait à confusion soutenait qu'une grève dans les entreprises publiques constitue une atteinte à la souveraineté nationale. Il est vrai que la négociation collective avec des employeurs dont les revenus sont tirés en totalité ou en partie des impôts, et qui sont donc soumis à l'allocation des ressources budgétaires votée par les gouvernements, pose des problèmes particuliers ; ils n'en sont toutefois pas insolubles pour autant. La souveraineté, qui est d'ailleurs un concept de loi internationale, n'est sûrement pas impliquée quand les balayeurs de rues ou les commis de bureaux municipaux déclenchent une grève.

En fait, il y a deux types de problèmes : celui des grèves dans les services essentiels, qu'elles concernent des employés du secteur privé ou du secteur public, et celui, relativement nouveau, créé par la négociation collective dans des conditions de plein emploi. Une étude sérieuse de ce dernier problème demanderait trop de temps pour qu'il soit possible de le faire ici ; disons simplement que le principal problème dans un tel cas se rapporte moins à la grève qu'à son opposé, c'est-à-dire l'absence de grève. En effet, la principale caractéristique d'une situation de plein emploi prolongé tient au fait que les employeurs s'empressent de faire des concessions à leurs employés de façon à éviter la grève ou un taux trop élevé de roulement du personnel. C'est donc la grève « créant une situation d'urgence » ou, de façon générale, l'intolérance croissante du public vis-à-vis de nombreuses grèves qui demeure au cœur de la question.

Jusqu'à un certain point, cela souligne la nécessité d'entreprendre un travail d'éducation du public. Au fond, le choix que doit faire la société est assez simple : un régime totalitaire peut régler le problème des arrêts de travail à l'aide de méthodes répressives bien connues. Mais alors, le prix qu'il faut payer pour ce niveau élevé de paix sociale (d'ailleurs comparable à celle d'un cimetière) implique la destruction d'un certain nombre des institutions fondamentales d'une société libre, y compris celle du syndicalisme libre. Une société libre requiert l'existence d'organisations sociales autonomes, avec toutes les tensions et les conflits que cette situation peut entraîner, y compris la possibilité, et même la vraisemblance d'un abus de liberté.

Si nous choisissons de vivre dans une société libre, il n'en demeure pas moins possible de réduire les coûts inhérents à l'exercice de la liberté et en particulier ceux que les grèves infligent aux tierces parties.

### **Les substituts à la grève**

Bien que certaines grèves soient inévitables dans une société libre, il est difficile de nier que les arrêts de travail représentent une méthode irrationnelle de règlement des conflits à l'intérieur du système de relations industrielles. De la même façon que la guerre est un vestige barbare et qu'il est difficile, sinon impossible, de la justifier de façon rationnelle ou morale, la grève, épreuve de force, n'est pas plus recommandable comme moyen d'en arriver à un juste compromis dans les conflits de travail. Il n'est donc pas surprenant que plusieurs personnes aient essayé d'imaginer des substituts possibles à la grève.

Je ne pense pas seulement aux techniques traditionnelles utilisées pour réduire la fréquence des grèves. La conciliation, la médiation et l'arbitrage volontaire sont des techniques bien connues et qui, dans une large mesure, se sont avérées fructueuses. L'arbitrage obligatoire, qui a été souvent recommandé au cours des dernières années, se situe dans une catégorie différente.

L'arbitrage volontaire a été utilisé fréquemment et sous plusieurs formes. Aux États-Unis, c'est avant tout un moyen de régler les conflits qui peuvent naître pendant la durée d'une convention collective. Il peut en effet survenir des divergences au sujet de l'interprétation d'une convention, de son application à un cas particulier, ou encore lorsqu'il s'agit de régler un conflit sur un point que la convention ne prévoit pas. En Grande-Bretagne, l'arbitrage est utilisé pour régler les conditions d'emploi sur lesquelles les parties ne parviennent pas à s'entendre. Aux États-Unis, ni les syndicats, ni les employeurs n'accepteraient normalement un arbitrage sur un tel problème tandis qu'en Grande-Bretagne on n'utilise habituellement pas l'arbitrage quand il s'agit de l'interprétation d'une convention collective.

Il y a deux types d'arbitrage obligatoire. L'obligation peut d'abord faire référence au processus par lequel on arrive à un accord : les parties en conflit doivent alors se soumettre à l'arbitrage mais elles ne sont pas tenues d'accepter la sentence de l'arbitre. Le plus souvent cependant on préconise une obligation d'une espèce différente : les parties doivent accepter et appliquer les termes de la sentence arbitrale.

Alors que, d'une part, l'arbitrage volontaire a déjà subi l'épreuve du temps et est utilisé à la dernière étape de la procédure de règlement des griefs dans quelque 95 % de toutes les conventions collectives en vigueur aux États-Unis, l'arbitrage obligatoire, d'autre part, peut difficilement satisfaire un spécialiste en relations industrielles, même s'il a obtenu, parfois, la faveur populaire.

La plupart des pays ont utilisé l'arbitrage obligatoire durant des périodes d'extrême urgence nationale telles que des guerres ou de grandes catastrophes naturelles, et dans ces circonstances l'arbitrage obligatoire a dans l'ensemble très bien fonctionné. C'est ainsi que l'arrêté ministériel 1305, adopté en Grande-Bretagne en 1940, établissait un Tribunal national d'arbitrage devant s'occuper des problèmes des ajustements salariaux tout en empêchant le recours à l'épreuve de force économique. Ce système a fonctionné de façon satisfaisante durant la guerre et s'est même poursuivi après 1945, mais les syndicats ont demandé son rappel au moment où il fut utilisé, en 1950, pour poursuivre des travailleurs en grève. Un nouvel arrêté ministériel (le no 1376), qui remplaçait le précédent (no 1305), a simplement levé le caractère illégal de la grève et du lock-out. Au Canada, l'arbitrage obligatoire semble être utilisé de façon plus fréquente, et principalement pour résoudre les conflits d'intérêt (plutôt que les griefs relatifs à l'interprétation d'une convention collective existante) lors des négociations dans les secteurs public et para-public. Des observateurs canadiens semblent considérer ce système avec quelque mécontentement. Comme le remarque H.W. Arthurs dans son étude des « Conflits de travail dans les industries essentielles »<sup>6</sup>, la véritable négociation souffre du fait

que les deux parties savent qu'une troisième partie peut prendre l'ultime décision. De plus, l'arbitre ne dispose ni d'une information suffisamment claire et abondante pour rendre une « série de décisions intelligentes », ni de principes acceptés auxquels il pourrait se fier pour rendre sa décision. Pour résoudre ce problème, on a suggéré de recourir à l'« arbitrage à choix forcé » qui oblige l'arbitre à rendre sa sentence en choisissant l'une ou l'autre des deux offres finales présentées

---

(6) H.W. Arthurs — *Labour Disputes In Essential Industries — Study No. 8*, Ottawa, Queen's Printer, 1970.

par les parties. Bien que cette méthode tende à rendre les deux parties en cause plus raisonnables dans leurs offres finales <sup>7</sup>.

La plupart des spécialistes en relations industrielles rejettent l'arbitrage obligatoire et exécutoire, d'une part pour des raisons idéologiques, et d'autre part parce qu'il apparaît impossible d'en garantir les effets lorsqu'un groupe s'y oppose de façon déterminée. Les rouages complexes d'une société industrielle moderne, dotée d'une technologie avancée, peuvent difficilement fonctionner sans la coopération volontaire d'un groupe vaste et croissant de spécialistes, de professionnels, de techniciens et d'administrateurs. Alors que dans les premières étapes de l'industrialisation les sociétés pouvaient prospérer dans un climat de dictature (et ce climat constitue, en longue période, une condition indispensable pour assurer l'efficacité d'un système d'arbitrage obligatoire), les sociétés industrielles modernes ne semblent pas pouvoir fonctionner correctement en l'absence de liberté individuelle, y compris, et ne serait-ce qu'en dernier ressort, celle de faire la grève <sup>8</sup>. D'ailleurs, il ne semble pas que l'arbitrage obligatoire soit compatible avec un système de libre négociation collective.

Cependant, même si l'on considère que l'arbitrage obligatoire est contestable, sauf pendant des périodes relativement courtes d'extrême urgence nationale, on ne peut affirmer pour autant que la grève représente la solution idéale. Des alternatives de différents types ont été suggérées dans la littérature ou dans des discussions entre spécialistes. Une des suggestions réfère à ce que l'on pourrait appeler « l'arbitrage judiciaire ». Un tel type d'arbitrage pourrait s'appliquer dans le cas des conflits où l'on rejette l'arbitrage obligatoire et où une enquête judiciaire aurait démontré qu'un arrêt de travail mettrait en danger la santé, le bien-être ou la sécurité de la population. Une injonction temporaire permettrait de reculer le moment de la grève. Le conflit pourrait alors être soumis à un conseil d'arbitrage, nommé par un tribunal de

---

(7) B.C. Adell and D.D. Carter — *Collective Bargaining for University Faculty In Canada — Industrial Relation Centre, Queen's University, Kingston, 1972, p. 94.*

• Il est peu probable que plusieurs parties aient suffisamment confiance dans l'arbitrage à choix forcé pour désirer en faire leur seul et ultime moyen pour résoudre une impasse ».

(« It is doubtful that many parties would have enough confidence in final-offer-selection arbitration to want to make it their sole ultimate method of impasse resolution. »)

(8) *Le système d'arbitrage obligatoire de l'Australie n'a pas empêché l'existence de grèves nombreuses et de longue durée. Le progrès industriel de l'Union Soviétique a créé une tension croissante entre le régime dictatorial et l'« intelligentsia ».*

justice et dont la sentence serait exécutoire, sous réserve d'une révision judiciaire. Dans tous les cas, ces étapes seraient précédées d'une médiation et de tentatives visant à amener les deux parties à accepter l'arbitrage volontaire. L'incertitude entourant le résultat de l'intervention du pouvoir judiciaire dans le conflit devrait inciter les deux parties à chercher un compromis par leurs propres moyens.

Une autre proposition vise à remplacer la grève, en certaines circonstances, par un substitut que l'on appelle la « grève sans arrêt de travail » (« synthetic stoppages »). C'est Neil Chamberlain<sup>9</sup> qui, le premier, a fait une suggestion allant dans ce sens. Il proposait que, durant le conflit, l'entreprise et le syndicat continuent leurs opérations habituelles tout en s'imposant, de part et d'autre, des pénalités. Cette procédure devrait, à la longue, inciter les deux parties à accepter un compromis tout en évitant de pénaliser le public. Le système ne s'appliquerait qu'au secteur privé.

Divers spécialistes en relations industrielles ont proposé certaines modifications à cette idée de base. C'est ainsi qu'il a été proposé que cette procédure ne s'applique qu'aux industries et services essentiels. Il faudrait en dresser la liste et un comité de révision impartial pourrait en assurer la mise à jour. Modifiée en fonction des variations dans la nature des firmes fournissant les biens et services indispensables, cette liste désignerait les firmes soumises à ce processus de la grève sans arrêt de travail.

La proposition serait appliquée selon les modalités suivantes : le processus de la négociation collective demeurerait le même jusqu'au point où une décision de grève ou de lock-out serait prise. À ce moment, les activités continueraient normalement mais la totalité des profits de l'entreprise et des salaires des travailleurs seraient prélevés et déposés en fiducie. Pendant ce temps, les négociations se poursuivraient et ce n'est qu'après le règlement du conflit que les deux parties pourraient recouvrer les sommes versées. De plus, si la grève durait plus de dix semaines (ou toute autre période pré-déterminée), une partie croissante des sommes versées serait alors perdue pour chaque semaine de grève additionnelle. Pendant ce temps les travailleurs pourraient utiliser leurs dépôts en fiducie des dix premières semaines comme garantie pour des prêts bancaires. Les salaires et profits retenus au cours des dix premières semaines d'une grève excédant cette période, constitueraient le minimum que les parties pourraient recouvrer. Les augmentations salariales seraient rétroactives à la date d'expiration de la convention collective précédente mais les autres résultats de la négociation n'entre-

---

(9) *Neil W. Chamberlain — National Labor Policy. The Public Interest in Labor Management Relations, U.S. Government Printing Office, Washington, 1965, page 79.*

raient en vigueur qu'à partir de la date de signature de la nouvelle convention collective, à moins que celle-ci ne statue autrement sur ce point.

## Conclusion

On a mis beaucoup d'imagination à découvrir et à formuler des méthodes visant à régler les conflits industriels tout en évitant les arrêts de travail. Ces méthodes varient entre le libéralisme et la coercition. Elles s'échelonnent de la conciliation et de la médiation, en passant par la commission d'enquête<sup>10</sup>, les injonctions, la mise sous tutelle gouvernementale, la poursuite des activités d'une entreprise avec la grève sans arrêt de travail et ainsi, jusqu'à l'arbitrage obligatoire.

Mais en dépit de tous ces efforts, aucun régime démocratique ne peut s'assurer que les arrêts de travail seront complètement éliminés. De même qu'en matière de politiques internationales où, malgré des dizaines d'années d'efforts, la guerre continue encore d'être une triste réalité, il n'est pas certain que les relations industrielles dans une société libre puissent être capables d'éviter complètement la grève. Le prix qu'il faudrait consentir pour s'assurer d'une paix industrielle permanente et absolue est vraisemblablement supérieur à celui que la plupart d'entre nous sommes prêts à payer.

De plus, comme l'une des études de la commission Donovan en Grande-Bretagne le soulignait<sup>11</sup> : « La grève en tant que telle ne représente seulement que la forme de sanction la plus extrême et la plus directe en milieu de travail... et son absence ne devrait pas nous amener à conclure qu'il ne s'exerce aucune sanction ». On ne gagnerait rien à laisser les conflits se dissimuler et s'envenimer indéfiniment. « Certains administrateurs », comme le rapporte McCarthy, « soulignent le fait qu'ils préfèrent une grève soudaine et aiguë à un refus progressif d'effectuer des heures supplémentaires ou à un ralentissement de la production. Ces types de réactions sont beaucoup plus néfastes et difficiles à régler que ne l'est une grève ».

---

(10) Il s'agit nettement d'un euphémisme. Lors d'un conflit il n'arrive que très rarement qu'il y ait divergence sur les faits. La véritable fonction de l'enquêteur consiste plutôt à proposer un règlement qui puisse susciter un vaste appui de la part du public. Il s'agit donc d'une forme d'arbitrage.

(11) W.E.J. McCarthy — *The Role of Shop Stewards in British Industrial Relations*, H.M.S.O., London 1967, pp. 21 ssq.

(« *The strike as such is only the most extreme and immediate form of workshop sanction... and its absence should not lead one to conclude that no sanctions are being employed.* »)

(« *Some managers emphasized that they preferred a sudden sharp strike to a slow drawn-out overtime ban or restriction on output. The latter, they thought were far more vicious and difficult to deal with.* ».)





## Commentaires sur le texte d'Adolf F. Sturmthal

CLAUDE RONDEAU

professeur

École des relations industrielles

Université de Montréal

Le thème dont je veux traiter se situe à un niveau assez global. J'aimerais tenter de dégager les implications pour l'exercice du droit de grève de trois changements structurels importants et relativement récents qui marquent les systèmes de relations industrielles, en Amérique du Nord depuis 10 ou 15 ans. Cette évolution est marquée par un point de convergence que je voudrais faire ressortir aujourd'hui, soit l'imbrication de plus en plus prononcée des pouvoirs de l'État dans le fonctionnement du système de relations industrielles, et plus particulièrement dans l'exercice au droit de grève.

Parmi ces trois changements importants, deux peuvent être considérés comme universels dans l'aire géographique que j'ai mentionnée. Il s'agit d'abord de l'émergence d'une nouvelle classe de syndiqués, soit les cols blancs, les cadres et professionnels, de même que les employés des services publics en général. Dans le premier cas, l'exercice du droit de grève a comme conséquence d'introduire la contestation jusque dans l'antichambre du pouvoir de l'employeur. Dans le second cas, il est possible qu'un nouveau type de grève ait été créé, lequel mettrait en cause des services dits essentiels à la sécurité ou au bien-être de l'ensemble de la population. Dans les deux cas, la grève est particulièrement susceptible d'être interprétée comme une atteinte à certains traits fondamentaux et longuement établis du système social. Nous en reparlerons plus loin.

Le deuxième changement relativement universel dont je voudrais traiter est de nature plus complexe. Il découle de l'hypothèse largement répandue et acceptée que l'impact macroéconomique du syndicalisme, particulièrement sur le niveau général des coûts de production et des prix, s'est accentué avec le temps, et a pris ces dernières années des proportions telles que des directives gouvernementales et publiques doivent être émises à l'intention des négociateurs et des responsables de la prise de décision dans la détermination des salaires. Ainsi les gouvernements du Québec et du Canada et, surtout, le gouvernement américain ont formulé à diverses occasions des politiques salariales qui n'ont pas manqué d'avoir des effets importants sur l'exercice du droit de grève, comme nous le verrons plus loin.

La troisième caractéristique des systèmes contemporains de relations du travail, dont je veux traiter, concerne surtout le Québec, et elle a trait à une politisation des activités traditionnelles du syndica-

lisme. Par politisation, j'entends ici une tendance à formuler des revendications et à rationaliser des actions dans un schème global, qui fait référence aux problèmes de l'ensemble de la société, plutôt que dans un schème partiel qui se limite aux problèmes précis rencontrés dans une situation particulière de négociation collective.

Ce phénomène peut être analysé de différentes façons. On peut l'envisager comme la mise en œuvre d'une tactique de négociation s'apparentant au bluff ; dans ce cas, la politisation se traduirait par des déclarations fermes et fracassantes, mais sans lendemain, et ne constituerait qu'un phénomène superficiel. On peut aussi considérer que la politisation résulte, au moins en partie, directement du fait de l'implication de l'État comme employeur ou comme partenaire dans les négociations ; ainsi, les activités syndicales prendraient une dimension politique indépendamment de l'orientation ou des options du syndicalisme, et pour la seule raison que le gouvernement, en tant qu'organisme politique, aurait à prendre position sur ces activités.

Dans le cadre de ce commentaire, cependant, nous considérons la politisation des activités syndicales comme une donnée. Nous cherchons à en analyser non les causes ou les origines, mais plutôt les conséquences pour l'exercice du droit de grève.

Dans cette optique, la politisation est susceptible de donner à la grève une signification bien particulière, qui peut rencontrer et cautionner, en quelque sorte, les inquiétudes et les interprétations des événements faites par les autorités en place du côté de l'employeur.

Je vais maintenant tenter d'analyser brièvement les interrelations qui peuvent exister entre cette triple évolution du système de relations industrielles et l'exercice du droit de grève. Je chercherai ensuite à en dégager les implications pour l'avenir de la grève. Certaines des remarques qui suivent sont, de toute évidence, plus pertinentes à l'un ou à l'autre des secteurs publics ou privés.

Examinons d'abord le changement dans la structure occupationnelle et industrielle du syndicalisme. J'ai mentionné le développement relativement récent du syndicalisme, d'une part, parmi les cols blancs, les cadres et les professionnels, et, d'autre part, dans le secteur des services publics, y compris la fonction publique. Prenons pour acquis que ces nouveaux syndiqués ont accès à la grève, soit parce qu'ils en possèdent le droit légal, soit parce qu'ils assument eux-mêmes ce droit en l'exerçant ouvertement ou par des moyens détournés tels que des journées d'études ou une grève perlée.

D'abord, le syndicalisme des cols blancs et surtout des cadres regroupe les individus qui sont chargés de la mise en œuvre et de la surveillance quotidienne des décisions administratives ou politiques de l'employeur. Ceci entraîne au moins deux conséquences qui sont susceptibles d'être particulièrement importantes en situation de crise.

D'une part, l'employeur ne constitue plus le seul prétendant à la loyauté des employés. Le syndicat acquiert des titres à cette loyauté, et ces titres sont d'autant plus forts que l'appartenance au syndicat est volontaire. Ceci a pour effet d'introduire dans le système une ambiguïté qui peut elle-même être génératrice d'anxiété et de tension, sinon de conflits ouverts.

D'autre part, la position des employés dans la structure de l'entreprise est susceptible de donner au syndicat de cols blancs l'accès à des renseignements sur les éléments déterminants de la position réelle de l'employeur en situation de négociation. De tels renseignements (ex. : prévisions de ventes, projets d'expansion) peuvent affecter de façon cruciale le rapport des forces entre les parties, et manquent aux syndicats de cols bleus.

En deuxième lieu, dans les services publics, la grève des cols blancs, des cadres ou des employés des services publics atteint des domaines d'activité particulièrement névralgiques tels que les services de santé, les services sociaux, le fonctionnement même de l'État dans le secteur public. Dans le secteur privé, elle rend extrêmement difficile et peut parfois suspendre à toutes fins pratiques l'existence de l'entreprise comme entité organisée. Prenons comme exemple l'utilisation des stocks comme moyen de contrer une grève des cols bleus, i.e. des travailleurs affectés directement à la production. On peut se demander quels seraient les effets d'une grève des cols blancs sur la capacité de l'employeur à utiliser ce moyen de défense, car les rouages administratifs de l'entreprise sont eux-mêmes paralysés en grande partie.

Ainsi, la syndicalisation des cols blancs, des cadres et professionnels et des employés des services publics est susceptible d'avoir certaines conséquences importantes, pour l'exercice du droit de grève. Plus précisément, lorsqu'elles touchent ces employés, la négociation collective et la grève prennent un sens différent de celui qu'elles ont chez les cols bleus. En effet, le syndicalisme des cols blancs affecte un élément crucial de ce qui constitue la base même du pouvoir de marchandage de l'employeur.

Dans le secteur public, cette situation se complique du fait que l'État constitue l'employeur, soit en titre soit en fait parce qu'il est le bailleur de fonds de l'employeur en titre. De plus, la grève est alors susceptible de suspendre des services dits essentiels, lesquels peuvent même parfois correspondre à des droits fondamentaux garantis aux citoyens par la loi (ex. : aide sociale au Québec).

Dans de telles conditions, même une grève classique, dirigée vers l'obtention d'avantages limités et localisés, peut se transformer, ou être perçue comme la contestation d'une autorité établie qui se considère légitime et par conséquent, incontestable. Lorsque les fondements mêmes du pouvoir sont atteints, les détenteurs d'un pouvoir réagissent

dans le but de défendre leur existence, et aucune question ne peut plus être considérée comme particulière et limitée. Un exemple probant d'une telle réaction est la résistance acharnée des employeurs privés à la syndicalisation des cadres au Québec.

J'ai mentionné, comme deuxième caractéristique du système contemporain de relations de travail, la formulation par le gouvernement d'une politique salariale plus ou moins précise, soit généralement pour l'ensemble de l'économie, soit dans le cas du Québec, pour les employés directs et indirects de l'État. Comme je l'ai indiqué, la justification de cette politique comporte la croyance que le syndicalisme exerce, par la négociation collective, une pression inflationniste sur les salaires.

La politique salariale fixe une norme macro-économique d'accroissement des salaires monétaires. En général, cette norme stipule que le taux de changement des salaires ne doit pas dépasser le taux de changement de la productivité dans l'ensemble de l'économie. Au niveau microéconomique, cependant, le taux de variation de la productivité varie d'une entreprise à l'autre. Par ailleurs, la norme salariale est fortement susceptible d'être considérée d'avance comme un minimum par le syndicat.

Ce qui nous intéresse ici, c'est que l'application de cette norme peut avoir sur la grève des conséquences différentes selon que le taux d'accroissement de la productivité dans l'entreprise est inférieur, égal ou supérieur au taux national.

Dans les deux premiers cas, et si la demande salariale du syndicat ne dépasse pas la norme établie par la politique de salaire, la grève ne pourrait être suscitée que par la résistance de l'employeur. Or, cette résistance est peu probable car la politique salariale cautionne en quelque sorte l'employeur qui transmet une hausse du coût de production au consommateur sous forme de hausse de prix. Évidemment, la sanction du marché demeure possible si la demande pour le produit est relativement élastique. Cependant, en période d'inflation généralisée, on peut s'interroger sur la persistance de cette sanction, ou sur la perception que l'employeur peut en avoir.

Par conséquent, dans ces deux cas, la politique salariale est susceptible d'avoir pour effet de réduire de façon significative, la probabilité que la grève soit utilisée et, partant, l'importance de la grève.

Lorsque la demande salariale du syndicat est supérieure à la norme établie par la politique salariale, et ceci est susceptible de se produire plus fréquemment si le taux d'accroissement de la productivité dans l'entreprise dépasse la moyenne nationale, les conséquences sont tout autres. En effet, dans ces cas, c'est l'employeur qui est susceptible de considérer la norme de la politique salariale comme un maximum qu'il ne devrait pas avoir à dépasser. Toutes autres choses étant égales, ceci augmente la probabilité que l'employeur résiste aux demandes sala-

riales du syndicat et, par conséquent, la probabilité qu'une grève ait lieu. D'autre part, si la grève a lieu effectivement, le conflit acquiert une dimension politique importante car la politique salariale du gouvernement est mise en cause.

Ainsi, si on suppose que la norme salariale est considérée comme un seuil ou un minimum par les syndicats et que, par conséquent, ces derniers auront tendance à demander plus ; si on suppose, de plus, que cette même norme est envisagée comme la concession ultime et maximum par les employeurs ; dans ces conditions, la formulation d'une politique salariale par le gouvernement est susceptible d'avoir comme conséquence la transformation de la grève en un défi, non seulement à l'autorité de l'employeur, mais aussi à celle du gouvernement, et en particulier au pouvoir du gouvernement de formuler et de mettre en œuvre une politique économique qu'il juge la plus appropriée à l'intérêt général.

La politisation des activités syndicales au sens défini plus haut, se concrétise de plusieurs façons, dont voici quelques exemples. Il serait assez facile de citer de façon précise des déclarations de syndicalistes ou d'employeurs pour appuyer l'hypothèse de la politisation : les premiers promettant de « casser le régime » ou de « remettre le pouvoir à la classe ouvrière », les seconds annonçant que « les valeurs fondamentales de la société démocratique » sont remises en cause et que « les gouvernements légitimement élus » n'ont de comptes à rendre qu'au peuple-électeur. Une centrale syndicale et une association d'employeurs au moins, ont publié ces derniers temps des manifestes qui sont des déclarations politiques. On pourrait aussi mentionner l'interpénétration croissante, ne serait-ce qu'au niveau des individus, des structures syndicales traditionnelles et des nouveaux mouvements sociopolitiques tels que les comités de citoyens, les associations de chômeurs, et même un parti politique municipal dans certaines villes. D'autre part, lors des négociations de 1972 dans les services publics et la fonction publique, les syndicats n'ont pas caché qu'un de leurs objectifs était de relever, non seulement le salaire minimum des travailleurs directement mis en cause, mais aussi, par un effet d'entraînement espéré, celui des travailleurs, syndiqués ou non, les moins bien payés dans le secteur privé.

Ces objectifs et ces activités du syndicalisme, de même que la réaction des employeurs publics ou privés, ont modifié de façon fondamentale la signification de la grève dans le système contemporain de relations de travail. De la grève comme moyen de pression économique sur un employeur, elles ont fait un instrument de transformation globale de la répartition du pouvoir et des revenus dans la société.

Ce phénomène fait partie intégrale de certains systèmes européens de relations de travail, particulièrement en France et en Italie. Cependant, dans ces cas, la grève s'organise concrètement de façon diffé-

rente : même si elle est parfois généralisée à l'ensemble de l'économie, elle s'étend toujours sur une période de temps limitée. Ainsi, la durée de la confrontation est connue d'avance, ce qui empêche la grève de prendre le sens d'une lutte à finir.

Dans le système nord-américain de relations industrielles, la grève est presque forcément, de par la loi, une lutte à outrance entre les deux parties. Une fois déclenchée, une grève ne peut habituellement se terminer que par l'épuisement d'au moins une des deux parties. On peut argumenter que, lorsque le pouvoir politique est mis en cause, directement ou indirectement, le gouvernement ne peut se permettre une défaite importante, surtout si les questions en jeu sont considérées comme fondamentales.

## Commentaires sur le texte d'Adolf F. Sturmthal

ANDRÉ ROUSSEAU  
professeur  
École des Relations industrielles  
Université de Montréal

Le thème qui nous est proposé aujourd'hui nous invite à situer le phénomène de la grève dans une perspective comparée, type d'analyse dont il nous faut rappeler sommairement l'intérêt et les limites.

L'analyse comparative présente un double intérêt : d'une part, elle permet de mieux comprendre et de mieux juger les institutions qui sont nôtres ; d'autre part, elle répond à une démarche essentielle de la recherche, qui est celle de la prospective ou de l'étude des voies nouvelles qui s'offrent à notre examen.

Un ancien chef politique québécois disait un jour de son parti : « Quand je nous regarde, je nous désole, mais quand je nous compare, je nous console ». Cette boutade, en la nuancant un peu, traduirait le premier intérêt de l'analyse comparative, à savoir qu'elle nous aide à « relativiser » nos jugements sur le système de relations professionnelles que nous connaissons. Quant à la démarche prospective, elle se trouvera facilitée par l'apport d'expériences étrangères ; ces dernières, si elles ont été heureuses, s'inscriront d'emblée dans l'éventail des avenues à explorer ; si elles ont été décevantes, elles nous feront hésiter avant d'en souhaiter l'instauration chez nous.

Cette question de l'apport d'expériences étrangères indique déjà la principale limite dont souffre l'approche comparatiste. Cette limite ne saurait être mieux exprimée que par l'expression consacrée « mutatis mutandis ». C'est la conscience de la difficulté d'importer ou d'exporter des éléments d'un système de relations de travail qui faisait dire à un auditeur, après un exposé sur les mérites du système suédois de relations professionnelles : « Oui, c'est bien intéressant, mais le seul problème, c'est qu'il n'y a pas tellement de Suédois au Canada ».

La comparaison des systèmes de relations industrielles s'avère, en effet, particulièrement délicate : l'histoire des partenaires sociaux, de leurs relations, de leurs rapports avec l'État, la perception qu'a chaque acteur de son propre rôle et du rôle des autres acteurs, tout le contexte économique et socio-politique impliqué dans les rapports de travail, voilà autant d'éléments qui rendent les comparaisons fort malaisées. Enfin, sur un plan plus proprement institutionnel, les rôles respectifs de la loi et de la réglementation d'origine professionnelle, de même que l'organisation des juridictions compétentes en matière de travail, confirment l'originalité de chaque modèle de relations professionnelles.

Ces réserves étant faites, il nous apparaît néanmoins opportun d'examiner la grève et son cadre d'exercice à la lumière des quatre considérations suivantes : le mode d'affirmation du droit de grève ; l'existence d'un devoir de paix pendant la convention collective ; la parité des armes ou le droit au lock-out ; les limites à l'exercice du droit de grève.

### **LE MODE D’AFFIRMATION DU DROIT DE GRÈVE**

Qu'on interprète le conflit en termes de lutte de classes, d'opposition entre gouvernants et gouvernés dans l'entreprise ou en termes de divergence d'intérêts économiques, le conflit se présente en tout cas comme une dimension nécessaire de nos sociétés, au sein desquelles une pluralité de pouvoirs se trouvent en concurrence. Cette pluralité de pouvoirs reflète la tolérance ou l'acceptation profonde du pluralisme, aussi bien aux plans philosophique que religieux qu'en matière politique ou sociale.

Le respect de ce pluralisme implique un droit à la dissidence, voire à l'opposition. Dans les rapports de travail, la grève est apparue comme un moyen clair et efficace de traduire le désaccord, ou d'une manière plus positive, le désir de prendre part à la prise de décision relative au régime de travail.

À cet égard, le droit à la grève s'apparente aux libertés publiques et plusieurs États l'ont affirmé à titre de principe constitutionnel, pour bien marquer son caractère quasi inviolable, dans la mesure où son exercice ne constitue pas une menace pour la santé et la sécurité publiques.

Au Canada et dans les divers États membres de la fédération, on ne connaît pas d'affirmation aussi solennelle du droit de grève, ni parmi les libertés constitutionnelles, ni même dans le droit positif. Depuis la suppression du délit de coalition, la grève est demeurée un acte non prohibé. Pour se convaincre de cette approche négative, il suffit de se reporter au Code du travail québécois, dont la formule est la suivante : la grève est interdite à moins qu'une association de salariés y ait acquis droit.

L'affirmation constitutionnelle du droit de grève ou son inscription dans une Déclaration des Droits nous paraît urgente, car on ne saurait, dès lors, compromettre aussi aisément l'exercice de ce qui n'est encore qu'une faculté ou une liberté de grève. L'encadrement d'un droit ainsi affirmé serait beaucoup plus délicat et devrait se fonder sur des impératifs d'ordre supérieur, comme ceux, par exemple, qui justifient le Parlement central d'intervenir pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement, lorsque la situation présente un caractère d'urgence nationale.



## **L'EXISTENCE D'UN DEVOIR DE PAIX PENDANT LA CONVENTION COLLECTIVE**

Dans la plupart des systèmes de relations professionnelles, l'histoire de la grève est celle d'une « institutionnalisation » croissante : d'émeute qu'elle fut à l'origine, à cause des mesures de police qui la contrecarraient, la grève est devenue un moyen au service des négociations. Dans le contexte québécois, ce lien avec le processus de négociation va aussi loin que l'interdiction de la grève pour parvenir au règlement des conflits limités que sont les griefs.

Cet empêchement de faire grève pendant la durée de la convention collective est ce que les auteurs français appellent le devoir de paix et qui n'existe chez eux que par l'effet de clauses expresses des accords d'entreprise ; la philosophie de certains syndicats français, en particulier l'idée d'une lutte de classes irréductible, les rend assez réticents à souscrire à des clauses qui instituent ce devoir de paix. En cette matière, le droit allemand est un des plus voisins du nôtre, car il interdit la grève en cours de convention collective, marquant ainsi le lien étroit entre la grève et la réglementation du régime de travail.

Le souci de préserver la paix sociale conduit à percevoir la grève comme un moyen de dernier ressort, auquel on ne recourt qu'après épuisement des voies de la conciliation, de la médiation ou de l'arbitrage. Si le but poursuivi peut être atteint par des moyens pacifiques, la grève s'en trouve interdite ; ainsi, en Suisse et en Allemagne, dans les Pays scandinaves, tout comme ici, la solution des conflits d'interprétation et d'application de la convention collective se trouve confiée à un organisme juridictionnel qui les tranche à la manière d'un tribunal interprétant un contrat civil et en vertu du principe qu'on doit exécuter ses engagements contractuels.

Le devoir de paix se trouve donc implicitement contenu dans toute convention collective, mais il n'est pas perçu partout comme une obligation absolue. La possibilité de déclencher une grève en cours de convention collective est particulièrement nécessaire dans les pays qui n'imposent pas à la convention collective une durée maximale ; autrement, le devoir de paix deviendrait permanent, à moins d'une dénonciation formelle de l'accord collectif. Or, on préférera parfois amorcer le processus de négociation en exprimant dans une grève l'insatisfaction ressentie à l'égard d'une convention qui appelle une révision.

## **LA PARITÉ DES ARMES OU LE DROIT AU LOCK-OUT**

Au premier abord, il semble dans la nature des choses que le conflit de travail laisse aux partenaires sociaux, devenus adversaires, le libre choix des moyens de lutte qu'ils jugent opportuns, sous réserve, bien sûr, des comportements criminels. Dans cette perspective de stratégie guerrière, le droit pour l'employeur de recourir au lock-out traduirait

un souci d'équilibre ou d'égalité des armes entre les combattants. Est-ce bien ainsi qu'on doit analyser le lock-out patronal ?

Dans un système de relations de travail qui constate le pouvoir d'initiative patronale en matière économique et qui reconnaît au chef d'entreprise le pouvoir de légiférer, de gouverner et de prendre des sanctions pour réaliser au mieux la finalité de l'entreprise, les droits à la négociation et à la grève sont apparus comme un contrepoids nécessaire à ce pouvoir patronal. La menace de grève est, à toutes fins utiles, le seul moyen de contraindre à négocier et de rétablir l'équilibre des forces en présence.

Alors que la grève traduit une dissidence, une rupture à l'égard d'un pouvoir établi, c'est en vain qu'on chercherait au lock-out une finalité qui justifie d'en faire une liberté aussi digne d'être protégée ; en effet, il pénalise chacun des salariés, qu'il se trouve ou non impliqué dans le conflit : c'est une mesure de rétorsion contre chaque salarié individuellement, alors que la grève est essentiellement un conflit collectif. Si le lock-out défensif peut être justifiable, à titre de mesure de police, lorsque l'entreprise est sérieusement désorganisée, le lock-out offensif, au contraire, rompt l'équilibre des forces que voulait rétablir le droit de grève.

Nous croyons qu'il y aurait avantage, comme l'ont fait un grand nombre de pays européens, à dissocier le régime juridique de la grève de celui qui serait applicable au lock-out. Le droit au lock-out devrait être maintenu, mais seulement pour permettre à l'employeur de protéger des personnes ou des biens, lorsque la grève en cours compromet leur sécurité et constitue, selon le langage des civilistes, un cas de force majeure.

### LIMITES À L'EXERCICE DU DROIT DE GRÈVE

Comme M. le professeur Sturmthal le souligne avec beaucoup d'à-propos, la grève ne sera jamais qu'un moyen de pression et d'action parmi d'autres possibles. Sa répression ne manquerait pas d'inciter les travailleurs à recourir à des voies clandestines, ce qui serait un danger pire que le premier. Comment les États occidentaux s'accommodent-ils de ce mal nécessaire ?

L'institutionnalisation de la grève donne souvent l'impression d'une limitation progressive de son cadre d'exercice, car ce sont les effets limitatifs qui frappent d'abord notre attention. Mais il faut rappeler que l'intervention législative ou judiciaire peut également avoir pour effet de donner à la grève plus d'efficacité et de meilleures garanties à celui qui l'exerce : ainsi, l'acte de grève n'est plus perçu comme une rupture du lien individuel entre employeur et salarié. Le gréviste, en cherchant un mieux-être dans sa relation de travail, indique bien qu'il entend la poursuivre au-delà du conflit.

Dans une perspective comparée, la grève des salariés, au sens du Code québécois du travail, se présente comme un phénomène particulièrement prévisible et réglementé ; en effet, la grève ne peut survenir que lors d'un conflit de négociation, elle suppose l'accomplissement des étapes de la conciliation et des délais correspondants et elle nécessite, enfin, la participation d'un syndicat accrédité.

Il est vrai qu'il persiste un droit commun de la grève, qui ne connaît pas ces restrictions, mais qui n'offre pas, cependant, la même prise sur l'employeur, celui-ci pouvant, légalement tout au moins, se soustraire à la négociation, et qui ne présente pas les mêmes garanties pour celui qui l'exerce.

Quant aux limites tenant à l'activité exercée par les salariés en cause, comme les salariés des services publics, nous ne voulons pas empiéter sur les développements qui seront faits au cours de ce colloque. Signalons, cependant, qu'à ce chapitre, la réglementation des divers pays est bien divergente. Alors que la France, l'Italie et la Grande-Bretagne, par exemple, admettent la grève des fonctionnaires et agents des services publics, sous certaines limitations, des pays comme l'Allemagne, la Belgique et la Suisse la rejettent comme incompatible avec la loyauté et l'obéissance exigées de ces catégories de personnel.

Là où la grève est un recours de dernier ressort, là où elle n'est permise que dans le cadre d'une négociation globale, au terme d'une convention collective, il n'est pas étonnant et peut-être pas inquiétant, finalement, qu'elle prenne souvent l'allure d'une guerre longue et durable et qu'elle nécessite des moyens de lutte considérables et la participation active de l'organisation structurée et disciplinée qu'est le syndicat accrédité.



## LA GRÈVE AU QUÉBEC : L'ENJEU ET LES PARTIES EN PRÉSENCE

HÉLÈNE DAVID  
professeur  
Département de Sociologie  
Université de Montréal

Si la question de la grève est l'objet du congrès de relations industrielles cette année, ce n'est pas seulement parce qu'il s'agit d'un sujet d'actualité. La recrudescence des grèves ainsi que la crise des systèmes de relations industrielles sont actuellement un problème crucial non seulement au Québec, mais dans plusieurs autres pays capitalistes.

Au Québec, plus particulièrement, ces dernières années ont été marquées par un net durcissement des luttes syndicales. Les grèves dans les services publics (les institutions d'enseignement, les hôpitaux, la fonction publique, etc.) se sont multipliées et de nouveaux groupes de salariés sont entrés dans le mouvement syndical. La volonté de ces derniers de négocier collectivement leurs conditions de travail, face au refus de leur employeur, a souvent donné lieu à des grèves étonnamment longues (les ingénieurs de l'Hydro-Québec, les professeurs de l'Université du Québec à Montréal et plusieurs autres groupes de professionnels salariés par exemple).

Ces conflits de travail, dans des secteurs où les grèves étaient précédemment extrêmement rares, s'ajoutent maintenant aux grèves du secteur manufacturier qui n'ont pas pour autant diminué. La politique patronale dans les conflits de ce dernier secteur a aussi été très rigide. Le refus de reconnaître le syndicat comme agent négociateur n'est pas encore d'un autre âge : il est encore fréquent, comme on a pu le voir dans des conflits comme ceux de Standard Structural Steel, Rémi Carrier, Daoust et Lalonde ou Coleco.

Mais ces cas fréquents de pratiques anti-syndicales de la part des patrons d'entreprises industrielles ont moins retenu l'attention que la forme la plus récente de restriction à l'exercice du droit de grève. Je parle des lois d'exception qui interdisent la poursuite d'une grève en ordonnant le retour immédiat au travail, sous peine de graves sanctions. Après le Bill 25 contre les enseignants en février 1967, le gouvernement a successivement matraqué les chauffeurs d'autobus de la CTM (Bill 1, 1967), les travailleurs de la construction (Bill 38, 1970), les salariés de la fonction publique et des services para-publics et leurs représentants élus (Bill 19, Avril 1972) et les employés de l'Hydro-Québec (Bill 73, 1972) par des lois d'exception, des injonctions, des peines d'emprisonnement. Ce régime de recours aux lois d'exception pour mettre fin à des grèves atteint maintenant son point culminant : le projet de loi (Bill 89) présenté à

l'Assemblée nationale en décembre par le ministre du Travail, permet d'interdire toute grève gênante en invoquant le bien public : l'exception devient la règle. C'est dans ce contexte qu'il faut situer l'analyse des enjeux de la grève au Québec et des parties en cause pour en saisir la signification.

Pour comprendre la portée de la transformation des enjeux et des parties dans les grèves, il est nécessaire de situer le problème dans un cadre plus large que celui d'un système de relations industrielles. En effet, malgré les efforts de commissions d'enquêtes gouvernementales<sup>1</sup> en vue de trouver des solutions à l'ampleur croissante des mouvements de grève, les modifications proposées aux systèmes de relations industrielles ne font pas diminuer le très haut niveau de grèves. Et ceci parce que le déclenchement de conflits de travail d'envergure et le recours à des lois d'exception, pour les interdire, révèlent que la base nécessaire au fonctionnement d'un tel système, c'est-à-dire un consensus sur les règles du jeu à respecter, n'existe pas. Il ne s'agit donc pas d'une insuffisance interne au système de réglementation des relations de travail, mais plutôt de l'absence des prérequis nécessaires à son fonctionnement. C'est pourquoi il s'agit d'une question politique.

La grève ne doit pas être envisagée uniquement comme une rupture entre les parties, à l'intérieur d'un système qui régit leurs rapports, c'est-à-dire comme étant le résultat d'une négociation qui n'a pas réussi. Elle est beaucoup plus. La grève a toujours été et demeure l'instrument principal de défense des travailleurs salariés contre l'arbitraire patronal. Historiquement, d'ailleurs, la grève a précédé le syndicalisme ; celui-ci est venu consolider et donner plus de permanence à des « coalitions » temporaires que les travailleurs constituaient contre leur employeur, en arrêtant collectivement leur travail.

La grève est l'instrument principal de défense des travailleurs salariés pour la simple raison que ceux-ci utilisent leur unique source de pouvoir : la capacité d'interrompre collectivement l'exécution de la production. C'est là la source de leur pouvoir de négociation contre leurs patrons qui détiennent, eux, tous les pouvoirs relatifs à la production des biens et à leur utilisation subséquente.

Instrument de défense des intérêts des travailleurs salariés, la grève est en même temps leur instrument de lutte contre les politiques de croissance et de développement des dirigeants économiques et politiques. Parce que, lorsque ces dirigeants réalisent leurs politiques qui vont contre l'intérêt des travailleurs salariés, en utilisant ceux-ci comme

---

(1) Telle que la commission Donovan en Angleterre et l'équipe spécialisée en relations de travail (Commission Woods) au Canada.

simples instruments au même titre que d'autres ressources dont ils peuvent disposer à leur gré, ces travailleurs indispensables à la réalisation de ces politiques, peuvent refuser collectivement d'exécuter leurs tâches. C'est bien pourquoi la réglementation du droit de grève est la pierre de touche de tout système de relations de travail.

Si la grève est bien un instrument fondamental de lutte pour les travailleurs salariés dépossédés de tout pouvoir de décision, le recours à cette arme demeurera nécessaire et efficace tant que nous serons dans un système capitaliste. Par ailleurs, le développement technique et économique de ce type de société est tellement rapide qu'il va de soi que ces changements affectent également les conflits de travail. Les grèves changent de localisation, d'enjeu, d'ampleur, d'envergure, de fréquence. C'est donc dire que le rapport de force fondamental demeure inchangé ; mais les formes que prennent ces affrontements peuvent changer.

Ces précisions me permettent de vous indiquer maintenant comment j'entends analyser ce phénomène au Québec. Dans un premier temps, j'analyserai la morphologie actuelle des grèves au Québec et les parties en cause. Ces modalités (ou formes) seront comparées aux tendances actuelles dans d'autres pays ; ensuite, le mouvement de grève actuel au Québec sera comparé à celui de la période de l'après-guerre et des années cinquante. En second lieu, les modalités particulières des grèves au Québec seront mises en rapport avec le caractère fondamental et permanent de la grève afin de conclure sur la signification des changements dans les formes de grève par rapport à l'affrontement entre les travailleurs salariés et le pouvoir économique et politique, c'est-à-dire par rapport à l'enjeu en cause.

## A — LA MONTÉE INTERNATIONALE DES MOUVEMENTS DE GRÈVE

Les tendances à long terme des mouvements de grève sont étonnamment semblables d'un pays à l'autre. Les trois grands cycles de grève que Jamieson a identifiés au Canada <sup>2</sup> sont les mêmes pour de nombreux autres pays capitalistes industriels <sup>3</sup>. Les mouvements de grève de ces pays suivent les mêmes cycles à quelques années près ; ces cycles sont liés à la conjoncture économique et politique internationale. Certaines

---

(2) Jamieson, S.M., *Times of Trouble : Labor Unrest and Industrial Conflict in Canada 1900-1966. (Task Force on Industrial Relations, Study No. 22, Privy Council Office, Ottawa, 1968).*

(3) Forchhelmer, K., « *Some International Aspects of the Strike Movement* », *Oxford University Institute of Statistics Bulletin, Janvier 1948* ; Ross, A.M. and Hartman, P., *Changing Patterns of Industrial Conflict (New York, John Wiley, 1960)* ; cf. les tableaux de données brutes en appendice de leur ouvrage.

différences dues à des conjonctures nationales particulières existent, bien sûr ; mais elles s'insèrent à l'intérieur de ces tendances internationales et ne les contredisent pas.

Tenons-nous en au dernier cycle qui commence, d'après Jamieson, vers 1947, suite au point culminant du cycle précédent, coïncidant avec la fin de la seconde guerre mondiale. La remontée frappante du mouvement de grève dans la plupart des pays au cours des années soixante contredit de façon flagrante les prévisions que certains spécialistes en relations industrielles faisaient au cours des années cinquante. Ceux-ci défendaient alors la thèse de la disparition graduelle de la grève ou de sa stabilisation à un niveau très bas<sup>4</sup>. Ils ont cru que la période de reflux des grèves, au cours de laquelle ils écrivaient, se prolongerait ; ils fondaient cette conjecture sur la stabilité des institutions dont fait partie le système de relations industrielles.

Il ne faut cependant pas oublier que la période d'après-guerre a été marquée par une offensive patronale et gouvernementale contre le militantisme du mouvement ouvrier : la loi Taft-Hartley et la chasse aux sorcières contre les présumés communistes aux États-Unis ; le « nettoyage » de syndicats trop radicaux et l'appui actif du gouvernement à des syndicats moins combattifs au Canada (vous rappelez-vous de Hal Banks ?) ; l'utilisation de la loi du Cadenas de 1937 ; les lois et projets de lois anti-syndicaux (les Bills 5, 19 et 20), l'intervention partielle et violente de la police contre les grévistes au cours de plusieurs grèves au Québec.

Ce fut aussi une période de rivalités acerbes entre syndicats et entre centrales syndicales, divisions qui reflétaient le climat de la guerre froide sur le plan international et de cette guerre sournoise et active à l'intérieur de chaque pays. Comment peut-on parler, dans de telles conditions, de la stabilité des institutions ? Elles étaient stables, ces institutions, parce que le pouvoir politique voyait à ce que tout élément perturbateur soit mis hors-jeu.

Mais progressivement, à la fin des années cinquante ou au début des années soixante, cette situation se transforme. Au cours des années soixante, une grande variété de mouvements de revendications prennent un grand essor. Dans le domaine du travail, en particulier, le nombre de grèves augmente considérablement.

C'est que la nouvelle phase d'expansion du capitalisme qu'a accélérée la seconde guerre mondiale, résulte en une série de contradictions

(4) Ross et Hartman, op. cit., en particulier le ch. 5 : « The Withering Away of the Strike » ; Dublin, R., « Industrial Conflict : the Power of Prediction », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 18, no 3, avril 1965.



qui sont vécues, au niveau des groupes sociaux, à travers des conflits. Ceux-ci ont pu être réprimés provisoirement pendant quelques années, mais non pas supprimés. Entre autres, la monopolisation accrue des entreprises et l'extension du rôle de l'État dans l'activité économique ont des effets très nets sur la situation des travailleurs salariés. Prenons le cas de ces firmes multinationales géantes : pour la direction de celles-ci, telle ou telle entreprise dont ils sont propriétaires dans un pays particulier n'est qu'un pion sur un immense échiquier ; ils la ferment pour en ouvrir une plus rentable ailleurs, ou ils modifient sa production, etc. Les travailleurs de cette entreprise particulière, regroupés dans un syndicat local, se rendent compte que le champ déjà étroit que leur convention collective peut couvrir, exclut maintenant les questions les plus cruciales pour eux.

Ce renouveau de combativité des travailleurs salariés, dans la mesure où il est lié à des problèmes nouveaux auxquels ceux-ci font face, se présente avec certains traits spécifiques. Cependant comme ces problèmes nouveaux sont générés par le développement d'un système capitaliste dont les fondements demeurent identiques, ces nouveaux conflits ont toujours comme fondement le fait que les dirigeants disposent des travailleurs selon leurs besoins, alors que ceux-ci n'ont aucun pouvoir de décision sur leur travail ni sur leurs conditions de travail.

Un des traits les plus frappants des vagues de débrayages de ces dernières années est la remise en question des systèmes de relations de travail. En Angleterre, l'importance des grèves spontanées<sup>5</sup> ainsi que l'ampleur de l'ensemble du mouvement de grève manifeste la nette opposition des travailleurs au nouveau régime de relations de travail qui veut imposer l'État. Ce régime, dans lequel les mécanismes de négociation au niveau de l'entreprise seraient plus développés, vise à emprisonner le mouvement syndical dans un carcan juridique à l'intérieur duquel il serait responsable devant la loi des actions de chacun de ses membres ; il lui incomberait donc la tâche de « contrôler » les travailleurs, ce que l'État est incapable de faire. On connaît également l'ampleur des mouvements de grèves politiques et/ou générales qui ont eu lieu récemment en Italie et en France. Certains attribuent la cause de tels mouvements à une insuffisance du développement des systèmes de relations

---

(5) *Phelps-Brown, E.H., « La Grande-Bretagne. La rupture : mouvements spontanés ou 'sauvages' », Les conflits sociaux en Europe, sous la direction de Guy Spitaels (Marabout Service, 1971) ; celui-ci révèle que de 1964 à 1966 en Grande-Bretagne, les grèves spontanées ont été 30 fois plus nombreuses que les grèves « officielles » et représentent 20 fois plus de jours de travail perdus.*

industrielles de ces pays <sup>6</sup>. Pourtant aux États-Unis, où ce système est extrêmement développé au niveau de l'entreprise, la contestation des règles du jeu est également très vive ; elle prend souvent la forme des grèves spontanées <sup>7</sup>, au niveau de l'entreprise. Ce qu'il y a de commun à ces différents modes de remise en question des relations de travail institutionnalisées, c'est une mobilisation de la « base », que tant d'analystes se plaisent à présenter comme étant manipulée par ses dirigeants ; ce sont les travailleurs syndiqués « ordinaires » qui constatent l'impuissance de ces mécanismes à les défendre contre l'arbitraire patronal et qui contestent, avec spontanéisme ou de manière plus politique, l'intégration des syndicats dans les mécanismes de négociation <sup>8</sup>. Cela a souvent eu pour conséquence de créer une unité d'action entre travailleurs au niveau de l'entreprise ou d'un secteur qui éclipsé des rivalités intersyndicales <sup>9</sup> bien établies.

Pendant que des groupes de travailleurs qui ont une longue tradition de syndicalisme mènent des luttes qui remettent en question certains mécanismes institutionnels dont se sert le mouvement syndical (tels que la négociation collective) de nouveaux groupes de salariés se joignent au mouvement syndical et participent au mouvement des grèves. Ainsi aux États-Unis, ces dernières années, alors que le nombre de grèves a atteint un nouveau sommet, le nombre de grèves déclenchées par des enseignants et des employés de services publics ou gouvernementaux a été dix fois plus élevé qu'en 1960. L'ampleur croissante de la participation aux grèves de ces salariés dépasse de beaucoup leur propre augmentation numérique à l'intérieur de la main-d'œuvre active <sup>10</sup>.

(6) Reynauld, J.D., Dassa, S. et J. Maclouf, P., « Les événements de mai et juin 1968 et le système français de relations industrielles », *Sociologie du travail*, 1/71.

(7) Aux États-Unis en 1971, un tiers des grèves ont eu lieu pendant que la convention collective était encore en vigueur et pas dans le cadre d'une réouverture des négociations. (Work Stoppages in 1971, *Summary Report, Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor*).

(8) Cf. Reynauld, J.D., « Synthèse. Unité et diversité » dans *Les Conflits sociaux en Europe*.

(9) Serge Mallet en a donné plusieurs exemples dans *La nouvelle classe ouvrière. De telles situations se sont multipliées en mai 1968 en France. Pour l'Italie, cf. G. Giugni, « L'automne chaud syndical », Sociologie du travail*, 2/71.

Aux États-Unis, la très longue grève à la General Electric en 1969 est devenue célèbre parce que la victoire des syndiqués a été rendue possible par le front commun des onze syndicats concernés ; plus particulièrement, cette grève a marqué la fin d'une lutte longue et acharnée entre l'International Union of Electrical Workers et l'Union of Electrical Workers.

(10) Le pourcentage de salariés des services gouvernementaux impliqués dans des grèves, qui était de 0.3% en 1960 est passé à 1.3% en 1969, et à 2.7% en 1970. (Work Stoppages in Government, 1958-68, *Report 348, Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor*).

Ces constatations nous permettent maintenant d'affirmer que la configuration des grèves au Québec est conforme aux tendances du mouvement gréviste à l'échelle internationale. Ainsi, le mouvement de protestation contre l'emprisonnement des présidents des trois centrales syndicales qui a donné lieu à un mouvement important de débrayages spontanés le printemps dernier, est sans précédent ici ; il est cependant très semblable à des mouvements de grève d'envergure qui ont eu lieu dans d'autres pays et qui procèdent de la conviction que les mécanismes juridiques de négociation établis ne sont pas un instrument neutre de conciliation d'intérêts opposés, mais bien un instrument au service d'une classe que le pouvoir politique utilise à son gré pour mâter un mouvement de travailleurs devenu trop puissant.

## **B — LES GRÈVES ACTUELLES AU QUÉBEC**

Bien que le mouvement des grèves au Québec n'entre pas en contradiction avec les caractéristiques du mouvement de grève à l'échelle internationale, il demeure nécessaire de souligner les traits saillants qui le caractérisent. Comme la période de 1945 à 1960 a un profil de grèves assez différent de la période subséquente, les caractéristiques du mouvement de grèves au Québec ressortiront plus clairement si on les considère à l'intérieur de chacune de ces périodes.

### **1) Les traits morphologiques**

Tout comme au Canada, aux États-Unis et dans plusieurs pays d'Europe, le mouvement de grèves au Québec entre dans le creux de la vague à partir de 1947 ; ce n'est qu'à partir de 1961 que le mouvement reprend une tendance ascendante.

Cependant, cette remontée du mouvement de revendication recouvre des transformations plus profondes qu'un simple accroissement de l'activité de grève. Lorsque l'on compare les composantes du mouvement de grève avant 1960 à celui des années ultérieures, on peut constater que toutes les dimensions du mouvement de grève au Québec se modifient sensiblement après 1960 :

En effet, le tableau 1 indique qu'il y a beaucoup plus de travailleurs en grève à chaque année tant en chiffres absolus (c) que proportionnellement (d) à partir de 1961. Par ailleurs, le coût payé par chaque gréviste, mesuré par le nombre de jours perdus (e) est moindre qu'avant.

Ce dernier critère, le nombre de jours perdus par gréviste, est un des indices qui sert de fondement à la thèse du dépérissement de la

TABLEAU 1

**Morphologie des mouvements de grève au Québec de 1945 à 1967** <sup>11</sup>

Moyennes annuelles et % de la période	1945-1960	1961-1967	1945-1967
a) durée	16 ans / 69.6%	7 ans / 30.4%	23 ans / 100%
b) <i>no de grèves</i> moyenne annuelle et % de la période	35.6 gr. / 47.9%	88.3 gr. / 52.1%	100%
c) <i>travailleurs en grève</i> moyenne annuelle et % de la période	11,854 tr. / 34%	52,647 tr. / 66%	100%
d) <i>participation :</i> no de grévistes sur 10,000 employés non agricoles (moyenne annuelle)	13.4	28.9	—
e) no de jours perdus par gréviste moyenne annuelle et % de la période	27.8 jrs / 76.6%	19.4 jrs / 23.4%	100%
f) grèves en cours par jour ouvrable (moyenne annuelle)	3.6	6.3	—

grève <sup>12</sup>. Mais contrairement à ce qui devrait se passer, selon ceux qui soutiennent cette thèse, la diminution de la durée de la grève (qui est la tendance la plus constante et la plus semblable dans les principaux pays capitalistes industriels <sup>13</sup>) ne s'accompagne, au Québec, ni d'une diminution de la participation de la main-d'œuvre au mouvement de grève (d), ni d'une diminution du nombre de grèves (b); conséquemment,

(11) Les données arrêtent en 1967 parce qu'elles sont tirées d'une recherche en cours qui couvre la période 1945-67. Cependant un examen des données des années subséquentes, sans compilation définitive, indique que la tendance révélée par ce tableau serait encore plus marquée.

(12) Cf. Dublin, *op. cit.*; Ross et Hartman utilisent une mesure un peu différente: la durée moyenne de la grève. Mais en définitive, les deux indices ont la même signification.

(13) Cf. Ross et Hartman, *ch. 3*.

le nombre de grèves en cours par jour ouvrable (f) est beaucoup plus élevé que précédemment.

Ces transformations morphologiques rendent les grèves qui ont eu lieu au Québec ces dernières années beaucoup plus semblable à celles du Canada, alors que pendant la période de 1945 à 1960, les différences de profil entre les grèves au Canada et celles au Québec étaient très accentuées. Les grèves au Québec étaient alors proportionnellement moins nombreuses, impliquaient moins de travailleurs et, lorsqu'elles avaient lieu, duraient plus longtemps.

## 2) Les parties en cause

Ces faits sur l'évolution quantitative des mouvements de grève ne peuvent manquer de provoquer des interrogations quant à la détermination de ces profils par les différents secteurs de l'économie où se déclenchent les grèves. Bien sûr, le développement de l'économie capitaliste qui se traduit par le dépérissement de certaines industries et la croissance d'autres, se répercute sur les grèves. Celles-ci seront plus fréquentes dans un secteur pendant une période et se déplaceront ensuite vers d'autres branches<sup>14</sup> ; les caractéristiques propres à chaque secteur de production influencent la morphologie des grèves. Elles changent donc de lieu et de forme. Bien qu'il soit difficile de déterminer précisément jusqu'à quel point le secteur économique où ont lieu les grèves influence leur forme, on peut néanmoins constater la convergence de certains faits.

De 1945 à 1967, à l'intérieur du secteur manufacturier, où se sont déroulées 75% des grèves, grèves qui totalisaient 85% des jours-hommes de grève, il y a eu un net déplacement des grèves. Les branches industrielles légères à faible productivité (telles que le cuir, le vêtement, la bonneterie, le meuble et le bois) connaissaient un taux de grève élevé à la fin des années quarante et au cours des années cinquante ; c'est ensuite vers les industries lourdes, à productivité moyenne, (telles que le papier, l'industrie métallique primaire, le matériel de transport) et, plus récemment encore, vers les industries les plus avancées techniquement (telles que la chimie et la machinerie) que les grèves se déplacent ensuite. Il faut cependant noter que le mouvement de grève ascendant après 1960 a entraîné une certaine recrudescence des grèves dans le secteur de l'industrie traditionnelle, après un déclin marqué ; mais ces conflits étaient néanmoins dépassés par l'importance croissante des grèves des autres secteurs.

---

(14) À ce sujet : pour les tendances récentes au Canada, voir Jamløson, S.M., *op. cit.* ; pour les États-Unis, voir Ross, A.M., « *The Prospect for Industrial Conflict* », *Industrial Relations*, vol. 1, no 1, octobre 1961.

En général, les grèves qui ont lieu dans des industries plus développées techniquement (et donc à haute productivité) ont tendance à être plus courtes que celles qui sont déclenchées dans les industries plus vétustes techniquement. Sans conclure pour autant à une évolution linéaire vers la diminution de la durée de la grève (parce que les enjeux ainsi que la conjoncture politique sont des facteurs très importants pour déterminer la durée), on peut cependant constater que le déplacement des grèves vers des industries à technologie plus avancée tend globalement à raccourcir la durée des grèves.

Mais depuis que nous avons été plongés dans les débats sur la politique salariale et que nous avons vécu la grève des enseignants, celles des hôpitaux et de l'Hydro-Québec ainsi que celles de toute la fonction publique et des services para-publics, le cœur du débat a trait à l'importance de ces conflits dans l'ensemble du mouvement : il s'agit de savoir si l'importance politique qu'ont eue ces conflits concorde avec leur envergure en termes purement quantitatifs.

La multiplication des grèves dans les secteurs publics et para-publics est sans doute l'aspect le plus spectaculaire des changements survenus après 1960 dans le domaine des conflits de travail au Québec. La différence est d'autant plus notoire qu'avant l'adoption du Code du Travail en 1964 (alors que le mouvement syndical a mené la bataille pour l'élargissement du droit de grève et de syndicalisation aux employés des services publics) la grève était interdite dans les services publics et para-publics par la loi des Relations Ouvrières. Les arrêts de travail étaient donc extrêmement rares dans ces secteurs.

Par ailleurs, à partir de 1963, ces grèves commencent à se faire plus nombreuses. Si on considère l'ensemble de la période 1961-1967, on peut voir en effet, que 11.5% de toutes les grèves de cette période sont déclenchées par des travailleurs des services publics et para-publics<sup>15</sup>. De plus, à cause de la taille des institutions impliquées et du fait que la grève est souvent sectorielle, c'est-à-dire qu'elle a lieu dans toutes les institutions du secteur en même temps, la proportion de jours-hommes de grève est encore plus élevée : elle représente 21.5% de tout le temps passé en grève (en jours-homme) entre 1961 et 1967, alors que les salariés de ces secteurs représentaient, en 1961, 15% de la main-d'œuvre du Québec.

Les mêmes tendances semblent se poursuivre depuis et une comparaison sommaire avec l'ensemble du Canada indique que l'importance proportionnelle des grèves dans les secteurs publics et para-publics au

---

(15) *Comprenant les services d'enseignement, de santé, l'administration publique (fédérale, provinciale et locale) et l'électricité.*

Québec est approximativement trois fois plus élevée que dans l'ensemble du Canada <sup>16</sup>.

Par ailleurs, l'année 1972 sera une année-record sur ce plan (sans référer pour l'instant aux implications politiques). La grève des 210,000 travailleurs du Front Commun représente à elle seule plus de jours-homme de grève que n'importe quelle année complète de grève. En effet, au cours de 1966, année pendant laquelle le temps de grève a atteint un sommet, il y a près de 2 millions de jours-homme de grève, alors que la grève du Front Commun cumule, à elle seule, 2 1/2 millions de jours-homme de grève <sup>17</sup>.

Malgré l'importance de ces conflits, en particulier sur le plan politique, il ne faut pas oublier que la grande majorité des grèves continuent d'être déclenchées par des ouvriers de l'industrie manufacturière. L'amplification du mouvement de grève qu'on connaît au Québec est donc beaucoup plus le fait d'une **addition** des grèves des secteurs public et para-public à celles du secteur manufacturier qu'une **substitution** de celles-là à celles-ci.

L'ampleur croissante du mouvement de grève au Québec depuis 1960 s'explique donc par le fait qu'un grand nombre de travailleurs des services publics, dont les conditions de travail offrent beaucoup de ressemblances que de différences avec les travailleurs d'usine, se sont joints au mouvement syndical et ont maintenant recours à la grève ; ils l'auraient fait il y a longtemps et fréquemment s'ils n'avaient craint de s'attirer de graves représailles <sup>18</sup>. En effet, près de 50 % des travailleurs des services publics et para-publics sont des travailleurs manuels ; par ailleurs, il est bien connu maintenant que la décomposition du travail, la parcellisation des tâches et l'automatisation s'étend maintenant de plus en plus aux postes des employés de bureau <sup>19</sup> ; c'est préci-

---

(16) D'après les données publiées annuellement dans *Grèves et Lock-out au Canada* (Travail Canada, section économique et recherche) ; les dernières données parues sont celles de 1970.

(17) 1,926,890 jours-homme de grève en 1966 ; lors de la grève du Front commun, 210,000 travailleurs en grève pendant 12 jours = 2,520,000 jours-homme de grève.

(18) Comme il est arrivé à l'Alliance des instituteurs catholiques de Montréal qui s'est vue retirer son accréditation après que ses membres eurent fait une grève de quelques jours en 1949 ; leur certificat d'accréditation leur fut permis six mois plus tard après que la cour supérieure eut jugé illégal ce geste de la part de la Commission des relations de travail.

(19) Baln, G.S., *The Growth of White-Collar Unionism* (Oxford University Press, 1970), ch. 5 et 6 ; Lockwood, David, *The Black Coated Worker* (George Allen, et Unwin, 1958).

sément cette similarité dans les conditions de travail qui les font se joindre au mouvement des travailleurs d'usine.

Ce même processus a également été vivement ressenti par les employés professionnels tels que les enseignants, les ingénieurs, les techniciens, les infirmières, et autres membres des professions de la santé. Dans chaque cas, l'autonomie professionnelle qui a longtemps été à la base des conditions de travail de ces groupes a été minée et l'employé professionnel est maintenant soumis aux aléas des politiques de l'entreprise qui l'embauche <sup>20</sup>. L'arbitraire patronal se manifeste dans leur cas sous la forme, par exemple, d'une parcellisation des tâches, d'une sous-utilisation de leur qualification professionnelle, de la dévaluation de leur formation ou encore d'une augmentation de la charge de travail.

Cette transformation du mouvement de grève est aussi liée à l'entrée sur scène de l'État-patron. Jusqu'alors, rarement partie prenante directement impliquée dans les conflits de travail à titre d'employeur, l'État a été forcé au cours des années soixante d'intervenir de plus en plus directement dans les conflits de travail des institutions para-publiques qui sont sous sa responsabilité financière. Les travailleurs de ces institutions ont insisté pour négocier avec les véritables responsables, c'est-à-dire l'État, et non avec les conseils d'administration locaux ou les commissions scolaires; en même temps les fonctionnaires forçaient « la reine à négocier avec ses sujets ».

Les travailleurs salariés qui entrent en grève (ouvriers d'usine, employés manuels, employés de bureau et techniciens des services publics, employés professionnels des services publics et d'entreprises privées) font donc face maintenant non seulement aux patrons de l'entreprise privée, mais à l'État qui se dédouble, selon les besoins de la cause, en État-patron (patron parmi les autres, qui doit donc tenir compte des impératifs de la rentabilité capitaliste) et en État-législateur qui intervient en juge dans ses propres conflits au nom du bien public (qui se présente alors comme étant au-dessus de l'intérêt de groupes particuliers).

C'est entre ces deux parties que se dispute l'enjeu qui n'a guère changé depuis le temps de la Ste-Alliance <sup>21</sup>.

(20) Bologna, S. et Clafaloni, F., « Les techniciens comme producteurs et produits », *Les Temps modernes*, août-sept. 1970.

(21) Par cette expression, Jean-Charles Falardeau désignait la collusion entre l'État, le patronat et l'Église qui a longtemps régné au Québec, *La Grève de l'amiante*, Éditions Cité Libre 1956, préface, p. XIII.



## C — CONCLUSION : L'ENJEU ACTUEL

Si les types de revendications mis de l'avant par les travailleurs en grève n'ont pas été retenus ici, c'est que l'enjeu en cause à travers le mouvement des grèves n'est aucunement assimilable à la somme des revendications des différents groupes de grévistes. Par exemple, j'aurais pu vous dire que les grèves pour la reconnaissance du syndicat étaient plus fréquentes avant 1960 et que maintenant le nombre de grèves où il y a des revendications concernant les droits de gérance (tels que la sous-traitance) sont beaucoup plus nombreuses ; ces renseignements sont révélateurs de changements importants au niveau des modalités, mais ils laissent de côté l'essentiel qu'il faut dégager d'une configuration plus globale.

La tendance à la diminution de la durée de la grève ne peut être, à elle seule, un indice de modernisation, au sens d'une rationalisation harmonieuse des relations de travail. Au Québec actuellement, il s'agit plutôt du contraire, parce que cette tendance est associée à l'entrée de groupes de salariés de nouveaux secteurs de la main-d'œuvre dans le mouvement gréviste, secteurs d'une grande importance et qui sont en expansion. L'ampleur qu'a prise le mouvement de grève au Québec ces dernières années est plus révélateur d'une nouvelle étape dans la lutte entre les travailleurs salariés et le pouvoir politique et économique que d'une tendance à l'institutionnalisation des conflits industriels. Cette étape de lutte est maintenant aussi virulente que sous le régime Duplessis, bien qu'elle présente certaines modifications dans les méthodes utilisées.

Les changements qui caractérisent la configuration actuelle des mouvements de grève sont liés au stade de développement du capitalisme. Le rôle accru de l'État dans les rouages économiques l'incite à développer des plans de croissance en vertu desquels les travailleurs salariés sont sensés se contenter d'accepter passivement des améliorations à leur niveau de vie qui sont supposément indexées à la hausse de la productivité nationale. Mais des problèmes tels que ceux du contrôle de l'inflation surviennent fréquemment et sont solutionnés par des décisions politiques (telles que le gel des salaires imposé aux États-Unis l'an dernier), qui annulent, en fait, les processus de décision institutionnels.

De toute manière, ce type de politique vise toujours à faire assumer les frais des politiques économiques des dirigeants par les salariés, selon les aléas de la conjoncture économique<sup>22</sup>. La tentative d'imposer une telle politique en Angleterre s'est soldée, ces semaines-ci, par un mouvement de grève générale d'une ampleur considérable.

---

(22) Pour une analyse de la politique québécoise, voir Roback, L., «La politique salariale du gouvernement québécois », *Socialisme* '69, no 16.

Le complément de cette politique, sur le plan des relations de travail, est de développer des mécanismes de négociation à l'échelle nationale qui lient l'ensemble des travailleurs syndiqués par des accords négociés au sommet et qui annihilent toute possibilité d'activité syndicale au niveau des unités locales de production<sup>23</sup>. Le mouvement syndical devient alors la courroie de transmission des modalités de la planification gouvernementale auprès de ses membres.

Du côté des travailleurs syndiqués, plusieurs facteurs contribuent à une plus grande unité d'action entre eux. La monopolisation de l'économie entraîne l'intégration d'activités, auparavant marginales et locales, au capitalisme à l'échelle internationale (par exemple dans l'alimentation, au niveau de la production, de la distribution et de la vente, dans la construction ainsi que dans des industries traditionnelles telles que le bois ou le vêtement) et crée ainsi des conditions de travail beaucoup plus homogènes pour l'ensemble des salariés ; conséquemment beaucoup plus de leurs revendications sont communes. De plus, le rôle beaucoup plus actif de l'État dans l'économie, au service de ceux qui détiennent le pouvoir économique et au détriment des travailleurs (tel que manifesté, par exemple, par les politiques du Ministère d'expansion régionale) est à la source de la conviction de plus en plus répandue chez les travailleurs que l'action politique est nécessaire. Le développement de celle-ci passe par une unité d'orientation entre les centrales syndicales parce qu'elle se fonde sur la situation commune à tous les salariés, celle d'être des instruments sans pouvoir aux mains des dirigeants politiques et économiques.

Pendant, l'entrée massive de nouveaux groupes de salariés dans le mouvement syndical provoque des problèmes de cohésion et d'entente entre les membres des centrales qui vont jusqu'à la crise. De plus, les rapprochements entre les différentes centrales ne se font pas sans de sérieuses tensions et de difficiles affrontements. C'est à travers ces difficultés et ces contradictions que progresse néanmoins l'unité d'action du mouvement syndical qui est plus soutenue qu'avant.

On assiste donc, dans cette nouvelle phase d'affrontement entre la classe dirigeante et les travailleurs salariés, à une structuration et à une organisation plus poussée de chaque camp.

La plus grande cohésion des adversaires a contribué à modifier certaines modalités des moyens de lutte. Ces changements avivent la nostalgie que certains ont pour une époque pas si lointaine dont les

---

(23) La contestation de ce type de « négociation articulée » accompagnée de trêve contractuelle a été vive en Italie lors des mouvements de grève de 1969 et a mené à l'obtention d'une reconnaissance plus grande du syndicat dans l'entreprise. Cf. G. Giugni, *op. cit.*

faits et gestes sont maintenant parés d'une auréole d'héroïsme. Regrettant l'époque où la solidarité ouvrière se manifestait par des quêtes publiques et des défilés de camions de vivres et où l'unanimité semblait se faire contre les brutalités policières, ceux-ci considèrent que la grève a maintenant pris l'allure d'une partie jouée d'avance et que les dirigeants syndicaux laissent leurs membres faire la grève de temps à autre afin de les soulager de leurs frustrations.

Les événements des dernières années ne permettent pas de soutenir une telle analyse.

Sans doute certaines modalités de cette lutte sont-elles moins frappantes, du moins à prime abord. Les fonds de grève ont remplacé les quêtes publiques et les camions de vivres ; la solidarité communautaire passe maintenant par l'opinion publique ; la solidarité syndicale se traduit maintenant en fronts communs aux rouages complexes. Du côté du pouvoir, si on voit moins souvent les policiers intervenir violemment contre les grévistes, c'est qu'on a maintenant recours à des lois d'exception ou à des injonctions. Les lourdes sanctions financières dont sont rapidement passibles les dirigeants syndicaux, pour avoir assumé la direction d'une grève, ont remplacé la misère qui régnait dans les familles après de longues semaines de grève.

Mais l'enjeu demeure le même. Cet enjeu réside dans le pouvoir d'orienter le développement de la collectivité soit en fonction des intérêts d'une minorité possédante, soit en fonction des intérêts de l'ensemble des travailleurs. La plus grande cohésion des adversaires, de pair avec l'identité de l'enjeu font que, si certains des moyens utilisés dans les affrontements se sont modifiés, d'autres demeurent.

L'arsenal des moyens dont dispose l'État ne lui semble pas encore suffisant puisque depuis quelques années, il recourt de plus en plus fréquemment à des méthodes identiques à celles que le régime Duplessis employait lorsqu'il attaquait le plus féroce le mouvement ouvrier. Ainsi, la politique fréquemment anti-syndicale adoptée par la commission des Relations ouvrières et son rôle d'exécutrice des grandes manœuvres du procureur général est bien connue. Composée de cinq membres nommés par le gouvernement, cette commission disposait d'énormes pouvoirs discrétionnaires sur la vie des syndicats ; elle pouvait retirer à un syndicat l'accréditation qu'il détenait à partir de vagues allégations (comme le fait d'avoir des responsables soupçonnés de communisme) et le syndicat n'avait aucun recours. Depuis la création de cette commission, le mouvement syndical a constamment protesté contre la marge d'arbitraire que permettait un tel organisme, arbitraire qui a été renforcé par une série d'amendements successifs à la loi des Relations Ouvrières et qui a été effectivement constamment à l'œuvre. Le projet de loi 89 propose une commission semblable pour juger si une grève contrevient au bien public.

Le Bill 20, adopté en 1954, amendait avec un effet rétroactif de 10 ans, la LRO afin que la CRO puisse retirer leur accréditation à des syndicats d'employés des services publics qui entraient en grève. Plusieurs membres du clergé ont alors condamné une telle politique, jugeant qu'il était immoral de passer des lois dont l'effet rétroactif était privatif<sup>24</sup>. Dans l'industrie de la construction en 1970, après que les grévistes furent retournés au travail sous le coup du Bill 38, M. Cournoyer, ministre du Travail, a imposé les conditions de travail par décret, à défaut d'entente entre les parties ; quelques semaines plus tard, le ministre a cédé aux pressions des employeurs réticents et a amendé à plusieurs reprises les dispositions de son propre décret, au détriment des syndiqués qui n'avaient plus le droit de grève, suite aux dispositions de la loi d'exception.

Le Bill 290, qui a établi un nouveau régime de relations de travail dans l'industrie de la construction (avec le résultat désastreux qu'on connaît) a supprimé le recours à la loi de la Convention Collective dans cette industrie. Il a néanmoins retenu l'esprit de dispositions que Duplessis avait fait ajouter à cette loi et qui interdisaient la signature de conventions collectives particulières avec des employeurs ; une telle restriction enlève aux travailleurs un important moyen de pression.

Les lois d'exception ordonnant le retour au travail et interdisant la grève pendant plusieurs années remettent en vigueur, par parcelles, l'ancien régime de relations de travail qui interdisait la grève dans les services publics. Alors que le mouvement syndical a gagné ce droit de haute lutte en 1964 lorsqu'il s'est fortement opposé au projet de Code du Travail présenté par le gouvernement libéral. La méthode était d'ailleurs familière à Duplessis : il présentait en pièces détachées, au fil des années, ce qu'il ne réussissait pas à faire adopter comme loi globale à un moment donné.

L'emprisonnement des dirigeants syndicaux n'est pas, non plus, sans précédent : à la suite de la grève de l'amiante en 1949, René Rocque, mis en accusation par le procureur-général, avait écopé d'une peine d'emprisonnement d'un an pour avoir été un des chefs de file des grévistes.

Il me semble qu'il n'y a pas lieu de chercher l'héroïsme hors des années que nous vivons. Ceux qui étaient à la ligne de front, à faire l'histoire du mouvement ouvrier ont rarement eu la conscience d'être des héros. Ayant reconnu par la suite l'importance des combats menés par les tisserands de Lachute et de Louiseville, les mineurs d'Asbestos et de Murdochville et par tous les autres contre l'autocratie politique et pour la défense de nos droits démocratiques élémentaires, notre mémoire

---

(24) Et qui visait à abattre un syndicat en particulier, celui des enseignants de Montréal qui avaient fait une grève illégale en 1949.

collective en a fait rétrospectivement des héros. Mais ces travailleurs étaient « du monde ordinaire » comme ceux qui, après être entrés le 21 avril sous le coup des menaces du Bill 19, sont ressortis par solidarité lorsque les présidents des centrales syndicales ont été incarcérés pour la première fois, en mai 1972.

Cela m'amène à conclure que les participants à ce colloque ne peuvent se contenter d'étudier et de mieux comprendre le phénomène des grèves dans la situation actuelle, afin de mieux maîtriser leur travail dans le domaine des relations industrielles. L'emprisonnement des chefs des trois centrales syndicales ainsi que la présentation par le ministre du Travail du projet de loi 89 qui, sous l'apparence de protéger le bien public, soumet le droit de grève à l'arbitraire politique le plus complet, a créé une situation d'urgence.

Celle-ci exige que ceux qui croient qu'on ne peut défendre les libertés individuelles en exerçant la répression à l'égard des organisations et des mouvements qui regroupent un grand nombre de citoyens à titre de travailleurs salariés, protestent vigoureusement contre un gouvernement qui présente des projets de lois qui attaquent aussi fortement le droit d'association et de négociation collective des salariés.

Parmi les premiers à être sensibles au caractère anti-démocratique et inadmissible d'un tel projet de loi, il devrait y avoir ceux qui sont au cœur de cette situation parce qu'ils sont intimement mêlés à la pratique des relations de travail, à titre de professeurs ou de praticiens. Je crois que des citoyens aussi près de cette question que vous, qui savez que les relations de travail ne se vivent pas en vase clos, mais qu'elles sont constituées et modifiées par des décisions et des pratiques politiques, se doivent de prendre position et de dénoncer fortement et publiquement le projet de loi 89.



## Commentaires sur le texte d'Hélène David

GÉRARD HÉBERT

Professeur

École des relations industrielles

Université de Montréal

Faute d'avoir eu le temps d'approfondir l'étude de Mme David <sup>1</sup>, je me contenterai de soulever quelques questions, qui pourraient peut-être alimenter le travail en ateliers de cet après-midi.

Je voudrais, auparavant, souligner certains éléments du problème qu'il faut savoir gré à Mme David d'avoir clairement mis de l'avant. Je pense, en particulier, au fait d'avoir inséré dans le contexte international le mouvement des grèves au Québec, et d'avoir dégagé l'influence de certains facteurs déterminants, comme le phénomène des nouveaux syndiqués, l'accroissement considérable du rôle de l'État et l'émergence du secteur public.

L'approche de Mme David est globale et son analyse agrégative ; partant d'une vision d'ensemble, elle en tire une conclusion définie. On peut se demander si une analyse désagrégative donnerait les mêmes résultats, en tout cas avec la même certitude. Cette désagrégation pourrait se faire de différentes façons.

1. **Évolution dans le temps** — Mme David résume les statistiques principales des mouvements de grèves au Québec de 1945 à 1967 (tableau 1). Elle divise la période en deux parties : jusqu'à 1960 et depuis 1961. Elle observe que, sauf en ce qui a trait au nombre moyen de jours perdus par gréviste, toutes les mesures révèlent un accroissement du phénomène des grèves dans la seconde période par rapport à la première. De fait, l'impression globale que laisse le texte, c'est qu'il y a de plus en plus de grèves.

Si, au lieu de procéder par deux grandes périodes, on effectuait une analyse évolutive plus détaillée, la conclusion apparaîtrait peut-être moins précise. Il ne s'agit pas, évidemment, d'une étude année par année : la durée des contrats collectifs et la concentration des grandes négociations dans certaines années interdisent une telle formule. Par contre, de trop longues périodes risquent d'obscurcir l'allure cyclique du mouvement d'ensemble, avec ses hauts et ses bas.

Prenons comme mesure le pourcentage des jours de travail perdus par rapport au nombre total des jours de travail effectués par les salariés non agricoles. Un coup d'œil sur le tableau suivant (colonne 5) montre qu'après un sommet, immédiatement après la guerre, la proportion

---

(1) Le professeur Gérard Hébert a remplacé le professeur Léo Roback pour le second commentaire. M. Roback a été empêché par un deuil dans sa famille.

s'est maintenue à un niveau très bas de 1948 à 1965, soit autour de 0,1 % (avec deux exceptions, l'une en 1952 et l'autre en 1958). Après 1965, en complétant le tableau 1 par le tableau 2, on note une poussée considérable qui semble atteindre un plateau vers 1969-1970, puis une retombée, bien qu'une seule année demeure toujours une indication précaire. Il est trop tôt pour conclure que nous avons atteint le sommet du cycle ; mais on ne peut prouver, non plus, à partir des statistiques, que le mouvement va nécessairement continuer et s'amplifier.

TABLEAU 1  
Grèves et lock-out au Canada  
1945-1967

Années (1)	Grèves et lock-out <sup>1</sup> (2)	Travailleurs touchés (3)	Durée en jours-hommes (4)	Jours-hommes en pourcentage du temps de travail présumé (5)
1945	197	96,068	1,457,420	0.19
1946	226	138,914	4,515,030	0.54
1947	234	103,370	2,366,340	0.27
1948	154	42,820	885,790	0.10
1949	135	46,867	1,036,820	0.11
1950	160	192,083	1,387,500	0.15
1951	258	102,793	901,620	0.09
1952	219	112,273	2,765,510	0.29
1953	173	54,488	1,312,720	0.14
1954	173	56,630	1,430,300	0.15
1955	159	60,090	1,875,400	0.19
1956	229	88,680	1,246,000	0.11
1957	245	80,695	1,477,100	0.13
1958	259	111,475	2,816,850	0.25
1959	216	95,120	2,226,890	0.19
1960	274	49,408	738,700	0.06
1961	287	97,959	1,335,080	0.11
1962	311	74,332	1,417,900	0.11
1963	332	83,428	917,140	0.07
1964	343	100,535	1,580,550	0.11
1965	501	171,870	2,349,870	0.17
1966	617	411,459	5,178,170	0.34
1967	438	409,932	4,045,060	0.26

(1) Grèves et lock-out en cours durant l'année considérée.

Source : Direction de l'économique et des recherches, Ministère fédéral du Travail, Grèves et lock-out au Canada. Ottawa, Imprimeur de la Reine, publication annuelle.

Tiré de : Canada, Bureau du Conseil privé, Les relations du travail au Canada. Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail. Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 138. (H.D. Woods, président.)



**TABEAU 2**  
**Statistiques des grèves**  
**Québec, Ontario, Canada**  
**1968-1971**

An- nées	Nombre				Moyenne			Pourcentage
	Grèves	Salariés Impli- qués	Jours perdus (Durée)	Jours- hommes perdus	Sala- riés Im- pliqués par grève $3 \div 2$	J.-h. perdus par sal. Impl. $5 \div 3$	J.-h. perdus par sal. non- agric.	J.-h. perdus par sal. non-agr. et jours ouvr.
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
<b>QUÉBEC</b>								%
1968	128	26,552	—	1,003,440	207	37.8	0.56	0.22
1969	141	103,235	—	1,259,030	732	12.2	0.68	0.27
1970	138	73,978	3,383	1,367,838	536	18.5	0.73	0.28
1971	135	40,794	2,876	574,942	302	14.0	0.30	0.12
<b>ONTARIO</b>								
1968	286	136,407	—	2,922,090	477	21.4	1.18	0.47
1969	238	130,899	—	5,318,770	550	40.6	2.05	0.82
1970	211	72,146	5,672	2,866,360	342	39.7	1.06	0.41
1971	199	77,502	3,960	1,488,846	389	19.2	0.55	0.21
<b>CANADA</b>								
1968	582	223,562	—	5,082,732	384	22.7	0.80	0.32
1969	595	306,799	—	7,751,880	516	25.3	1.17	0.46
1970	425	(261,706)	—	7,804,480	(616)	(29.8)	1.14	0.45
1971	561	236,864	—	2,910,580	422	12.2	0.42	0.17

Sources : 1968 et 1969 : *Canada, ministère du Travail, Direction de l'économie et des recherches, Grèves et lock-out au Canada, 1968 et 1969* ; *Ottawa, Information Canada, 1970 et 1971, pp. 24 et 22.* — 1970 et 1971 : « *État comparatif des grèves* », *Québec/Travail*, 8, 4 (avril-mai 1972), p. 178.

**2. Répartition selon les industries** — Une subdivision des grèves selon les industries risquerait d'ébranler nos convictions que la grève demeure le seul instrument de défense des salariés en face de la classe dominante, surtout des salariés défavorisés. Le texte de Mme David se réfère, à un moment donné, à une telle ventilation industrielle.

Règle générale, les grèves se produisent bien davantage dans l'industrie lourde, ou dans les industries à technique avancée, que dans les industries à faible productivité ou de grande concurrence ; or les salaires et les conditions de travail sont bien meilleurs dans celles-là que dans celles-ci. On entend rarement parler de grèves importantes dans les industries vraiment défavorisées, comme les buanderies, le secteur de l'alimentation et même les industries du bois.

Pour mener à bien une grève le moins dure et prolongée, il faut que les intéressés, et les syndicats en cause, aient déjà les moyens pour le faire. Les plus démunis n'ont ni les ressources financières ni le pouvoir nécessaires pour y arriver.

**3. Répartition géographique** — On se demande si une situation semblable ne se retrouve pas sur le plan géographique. Malgré l'impression que nous pouvons avoir du grand nombre de grèves et de leur incidence considérable au Québec, les chiffres du tableau 2 montrent clairement que, du moins au cours des quatre dernières années, le phénomène des grèves a connu beaucoup plus d'ampleur en Ontario qu'au Québec, compte tenu de la différence de population (qui est d'environ 30% supérieure en Ontario par rapport à celle du Québec). Tant en ce qui a trait aux jours de travail perdus qu'au pourcentage de ces jours par rapport à l'ensemble des journées de travail dans le secteur non agricole, les chiffres sont pratiquement toujours deux ou trois fois plus grands en Ontario qu'au Québec. Les causes sont sûrement nombreuses et de nature diverse. N'est-il pas curieux, cependant, de noter que c'est dans la plus prospère des deux provinces que l'incidence des grèves est la plus considérable ?

**4. Subdivision selon le secteur privé et le secteur public** — Même si la définition du secteur public comporte des difficultés que tous les auteurs reconnaissent, l'ensemble des grèves du secteur privé se distingue nettement de certaines grèves du secteur public qui touchent aux services essentiels. Malgré des ressemblances certaines entre les deux catégories, il y a de telles différences que l'on est presque en présence de deux phénomènes de nature différente.

Le texte de Mme David souligne très justement le rôle grandissant de l'État dans le phénomène des grèves. Dans le secteur public, ce rôle est plus important encore et beaucoup plus difficile à évaluer, à cause des fonctions multiples de l'État. Qu'on s'en réjouisse ou non, l'État n'est pas et ne sera jamais un employeur comme les autres. Car, en plus d'être un

employeur, il est aussi responsable des fonds publics : c'est lui qui détermine les impôts et qui en administre les montants. On réclame de lui, à juste titre, des mesures sociales de plus en plus nombreuses et généreuses ; on ne peut l'empêcher de devenir en même temps un employeur de plus en plus important. Et, en plus de cela, il doit encore penser au bien commun ; car lui seul peut représenter efficacement l'ensemble des citoyens et les divers groupes d'intérêt.

Dans la plupart des cas, les conflits du secteur public affectent un nombre très considérable d'employés. La grandeur même des unités de négociation donne aux conflits qui s'y développent un caractère particulier. Les problèmes de solidarité, de diffusion de l'information, de publicité autour des demandes syndicales et des offres patronales, ainsi que la justification ultérieure des concessions à consentir de part et d'autre, tout cela fait que ces conflits, du seul fait de leur grandeur, se règlent beaucoup plus difficilement par le jeu normal de la négociation et du marchandage. Il est pratiquement inévitable qu'ils se transforment en affrontements et en luttes politiques. Règle générale, les conflits du secteur privé n'ont ni cette ampleur ni ces répercussions.

Un élément propre des conflits du secteur public, c'est la présence, presque toujours, d'un troisième acteur. Nous rejoignons ici le thème même de la présente journée d'étude : « La grève au Québec : les parties en présence ». Il s'agit du public, habituellement touché de plusieurs manières dans un conflit de cette nature. Pour cette raison, l'État ne peut pas ne pas y tenir compte de l'opinion publique. À certains moments, l'opinion publique — malgré la difficulté de la définir exactement — peut acquérir une telle force qu'elle contrebalance les efforts d'un front commun syndical. Ainsi, malgré que les trois centrales québécoises s'étaient unies, en 1967, pour résister jusqu'au bout au bill 25 — on a parlé à ce moment de grève générale — le bill 25 a été adopté et appliqué sans trop de difficultés : les grèves scolaires dans la province, à ce moment, avaient atteint un point tel que le gouvernement avait clairement l'appui de l'ensemble de la population.

Le thème de notre journée d'étude portait une autre précision, l'enjeu de la grève au Québec. Sous la pression de l'opinion publique, les grèves du secteur public peuvent en venir à mettre en jeu le droit de grève lui-même. Même s'il est difficile de dire quels sont les services essentiels, il y en a qui sont devenus tellement nécessaires à la vie moderne que leur interruption, le moindrement prolongée, soulèverait la population au point qu'elle forcerait le gouvernement à intervenir et, au besoin, à imposer des limites et des restrictions à l'exercice de ce droit.

Aucun droit, d'ailleurs, n'est absolu et aucune liberté n'est totale ni complète. Mon droit et ma liberté sont limités par le droit et la liberté de chacun des autres hommes de la société dans laquelle je vis. Le droit de grève n'est pas absolu, pas plus que le droit de propriété. Comme son

exercice risque davantage, dans le secteur public, de mettre en cause d'autres droits fondamentaux, il ne saurait vraiment être sans limite. On est en présence d'un véritable dilemme : ou la loi reconnaît le droit de grève sans restriction, mais alors le pouvoir politique devra intervenir chaque fois que son exercice met sérieusement en péril d'autres droits encore plus fondamentaux ; ou, si l'on veut éviter l'arbitraire des décisions politiques *ad hoc*, il faut établir des règles d'exercice du droit de grève pour protéger les droits essentiels de chacun, tout particulièrement le droit à la vie et le droit à la santé.

### Conclusion

Même si le droit de grève semble bien constituer un élément nécessaire du régime de libre négociation, et si celui-ci représente le fondement même de nos relations de travail, son exercice ne saurait être sans limite. D'ailleurs, il n'est pas sûr qu'il soit le seul instrument de défense des travailleurs et, encore moins, des travailleurs défavorisés. Je formulerais l'hypothèse suivante — qui demanderait évidemment d'être prouvée — que la grève est, règle générale, un instrument dont l'usage efficace est accessible seulement aux plus favorisés parmi les travailleurs, en tout cas à ceux qui ont déjà acquis un certain pouvoir.

Pour terminer, en insistant sur le caractère provisoire, hypothétique, des questions que j'ai posées, je rappellerai la phrase suivante, la seule peut-être que j'ai retenue du cours de statistique que j'ai suivi, il y a déjà longtemps, dans une université d'un pays réputé capitaliste : « Any general statement is false, including this one. »

# LA GRÈVE DANS LES SERVICES PUBLICS : PERSPECTIVES ET SOLUTIONS LÉGISLATIVES

JEAN BOIVIN

Professeur

Département des Relations Industrielles  
Université Laval

Le but de cet exposé sera d'évaluer la période d'environ dix années (1964-1973) au cours desquelles le Québec a vécu, dans le secteur public, l'expérience d'un régime de négociations collectives dont le cadre institutionnel était à peu près le même que celui du secteur privé. Plus précisément, nous allons essayer de dégager les principales conséquences ou leçons des conflits survenus durant cette période. Nous examinerons ensuite dans quelle perspective on peut envisager l'avenir du régime de négociations collectives dans le secteur public ainsi que le sort réservé au droit de grève.

## A — LE CADRE DE RÉFÉRENCE

### 1. Le rôle de la grève dans le régime de négociations collectives du secteur privé

L'analyse ne sera pas faite en considérant la grève comme l'arme par excellence permettant de réaliser la contestation globale d'un système économique caractérisé par une collusion entre la classe capitaliste dirigeante et l'État. Nous laissons cette approche aux sociologues qui ont la foi dans le « credo » marxiste.

Il sera plutôt question d'une analyse purement fonctionnelle effectuée dans un cadre idéologique donné à priori (celui de l'idéologie dominante). Bref, comme l'affirment les sociologues mentionnés plus haut, nous utiliserons le langage de la science descriptive bourgeoise.

Puisque le Québec s'est doté d'un régime de négociations collectives dans le secteur public identique à celui prévalant dans le secteur privé, il est donc normal d'examiner, en premier lieu, les principales caractéristiques de la négociation collective dans le secteur privé et surtout du rôle joué par la grève dans ce contexte.

D'une façon générale, on peut considérer la négociation collective comme une technique permettant de solutionner les différends issus de la situation de travail entre deux parties dont les intérêts sont divergents. Plus particulièrement, on identifie six (6) attributs à la négociation collective : 1) une interdépendance des parties ; 2) l'existence d'intérêts conflictuels ; 3) la présence d'organisations qui ne sont pas monolithiques ; 4) un climat d'incertitude quant aux véritables positions de la

partie adverse ; 5) l'existence de contraintes internes et externes qui influencent les positions des parties ; 6) l'existence d'une relation de pouvoir entre les parties (« a balance of power »). Ce dernier point est sans doute le plus important. Sans l'existence d'un certain pouvoir, une partie ne pourra jamais faire triompher ses vues auprès de l'autre. Dans le secteur privé, ce pouvoir repose essentiellement sur l'exercice ou la menace de la grève qui agit comme un moyen d'imposer des coûts aux deux parties jusqu'à ce qu'il soit plus avantageux pour une partie d'accepter les termes de l'autre plutôt que de continuer ou de subir l'arrêt de travail.

## **2. La syndicalisation des employés du secteur public fut tardive**

C'est un phénomène généralisé en Amérique du Nord que la syndicalisation des employés du secteur public fut beaucoup plus tardive que celle des employés du secteur privé. Lorsque cette nouvelle vague de syndicalisation survint durant la décennie des années soixante, les objectifs mis de l'avant par les syndicats reposaient essentiellement sur le rattrapage des conditions de travail en vigueur dans le secteur privé et sur l'obtention d'un meilleur statut pour les employés du secteur public. Comme la négociation collective et l'exercice du droit de grève avaient été des facteurs importants expliquant les bonnes conditions de travail de plusieurs groupes de syndiqués du secteur privé, l'obtention de droits similaires dans le secteur public fut jugée primordiale à l'émancipation des nouveaux syndiqués. C'est pourquoi, l'une des premières revendications syndicales consista à faire placer les employés du secteur public sur le même pied que ceux du secteur privé du point de vue de la législation du travail.

En ce qui concerne le droit de négocier, les syndicats nord-américains eurent passablement de succès, puisque ce droit est maintenant reconnu officiellement dans 28 États des États-Unis et dans toutes les provinces canadiennes en plus de l'être dans les fonctions publiques fédérales des deux pays. Quant au droit de grève, il fait encore l'objet d'une revendication importante aux États-Unis puisque seulement deux États (Pennsylvanie et Hawaï) le reconnaissent d'une façon générale alors que deux autres le reconnaissent pour certains groupes d'employés (le Montana pour les infirmières et le Vermont pour les professeurs des niveaux élémentaire et secondaire). Au Canada, trois provinces et le gouvernement fédéral reconnaissent le droit de grève aux employés du secteur public sous leur juridiction.

Une caractéristique importante de la situation prévalant au Québec au moment de la mise sur pied de la législation du travail s'appliquant aux employés du secteur public a sans aucun doute été la facilité avec laquelle le droit de négocier fut obtenu pour de nouveaux employés (et libéralisé pour ceux qui avaient déjà ce droit). Malgré les réticences initiales du Premier Ministre qui affirmait en 1962 que « la Reine ne

pouvait pas négocier avec ses sujets », la grande majorité des experts en relations industrielles, incluant les technocrates gouvernementaux, étaient d'avis que rien n'empêchait la mise sur pied d'un régime de négociations collectives identique à celui du secteur privé.

L'octroi du droit de grève souleva un problème plus délicat mais les « éminences grises » dans l'entourage du gouvernement (qui, à cette époque, étaient des libéraux dans le sens propre du terme) parvinrent à convaincre Sa Majesté qu'Elle devait accorder le droit de grève puisque celui-ci était essentiel au fonctionnement d'un régime de négociations collectives. Un autre facteur militait également en faveur de l'octroi du droit de grève : les nombreux arrêts de travail illégaux survenus dans le secteur de l'éducation et celui de la santé en 1963 et 1964 amenèrent les experts à croire qu'une libéralisation de la législation aiderait à diminuer les tensions tout en montrant clairement que ce n'est pas parce que le droit de grève est inexistant que des grèves ne surviennent pas.

## **B — L'EXPÉRIENCE QUÉBÉCOISE DU DROIT DE GRÈVE DANS LE SECTEUR PUBLIC**

### **1. Les premières années**

Il est important de se rappeler que le droit de grève fut acquis par les employés du secteur public dans un contexte caractérisé par deux facteurs déterminants : la décentralisation des structures de négociation et l'atmosphère générale de la Révolution tranquille. Le passage subit d'une ère où des droits fondamentaux étaient brimés à une situation où l'État veut revaloriser le secteur public, de même que la prise de conscience du retard considérable des conditions de travail chez les employés vont favoriser l'émergence d'un militantisme syndical élevé. Ce militantisme put tirer profit du climat général de la Révolution tranquille qui rendait l'opinion publique et le gouvernement sympathiques à la cause des nombreux syndiqués en grève ainsi que des structures de négociation décentralisées qui permettaient la surenchère syndicale tout en n'affectant que des groupes restreints de la population québécoise. Enfin, il est important de souligner également l'efficacité du « lobbying » syndical jusqu'au départ de Jean Marchand pour la politique fédérale. Une bonne partie des gains réalisés par les syndicats fut attribuable à leur facilité d'accès au pouvoir politique et non uniquement à l'efficacité de certaines grèves.

### **2. L'évolution des négociations collectives**

On peut situer aux alentours du printemps et de l'été 1966 la fin de cette période où la négociation collective s'effectuait conformément aux structures qu'on avait initialement mises sur pied et qui étaient conformes à celles en vigueur dans le secteur privé. En effet, à partir de cette époque, les négociations collectives vont prendre une tournure bien

particulière et les conflits vont, les uns après les autres, remettre en question l'efficacité du droit de grève comme moyen d'imposer des coûts à l'État-employeur.

Cette évolution est essentiellement caractérisée par les éléments suivants :

**a) Une centralisation poussée des structures de négociation**

- mise en tutelle des hôpitaux en juillet 1966 ;
- bill 25 qui instaure la négociation à l'échelle provinciale chez les enseignants en février 1967 ;
- création du ministère de la Fonction publique en novembre 1969 ;
- bill 46 qui réduit à une vingtaine le nombre de tables de négociation dans les secteurs de l'éducation et des hôpitaux en juin 1971 ;
- concession par le gouvernement d'une table centrale de négociations au Front commun en mars 1972.

**b) La perte de sympathie de l'opinion publique à l'égard des grèves du secteur public.**

Cette perte de sympathie est attribuable à deux raisons majeures : d'abord, les conflits causent plus d'inconvénients parce que les structures de négociation sont plus centralisées ; ensuite, les conditions de travail des employés du secteur public sont dorénavant jugées suffisamment bonnes par une grande partie de la population (quoiqu'il s'agisse là d'une question bien subjective). La perspective d'une hausse d'impôts pour financer les coûts additionnels résultant de meilleures conditions de travail n'est certainement pas pour attirer la sympathie des payeurs de taxes à la cause des grévistes.

**c) Le gouvernement veut rationaliser ses dépenses dans une période de conjoncture économique difficile.**

L'improvisation avec laquelle on s'était initialement lancé dans les négociations avait résulté en une grande incohérence dans les dépenses publiques. Comme plus de 50% du budget provincial va à la rémunération et aux avantages sociaux des employés du secteur public contrôlé par l'État provincial, l'impact des négociations collectives sur le budget devenait de plus en plus considérable. De plus, les tactiques de surenchères syndicales avaient aggravé la situation au point où le Gouvernement craignait de perdre le contrôle. C'est pourquoi, celui-ci décida d'intervenir de plus en plus directement dans les négociations du secteur para-public : il le fit d'abord informellement (normes du 14 octobre 1966 dans l'Éducation) ; puis, par loi d'exception (Bill 25 en février 1967) ; enfin, de façon officielle et permanente (Ministère de la Fonction publique en novembre 1969 et Bill 46 en juin 1971).



#### d) *Attitude rigide du gouvernement vis-à-vis les syndicats.*

Dès le mois d'avril 1966, on décèle une volte-face du gouvernement dans ses relations avec les syndicats. Treize (13) professeurs du **Syndicat des professeurs de l'État du Québec** (SPEQ) sont condamnés à vingt (20) jours de prison pour avoir défié une injonction après que l'ancienne **Commission des relations du travail** eut décrété essentiels les services des professeurs entre les mois de septembre et juin. Par la suite, les syndicats se butent à une attitude de plus en plus intransigeante de l'État-employeur qui, quand le besoin s'en fait sentir, se transforme en État-législateur : Bill 25, Bill 1 restaurant les services de la CTCUM à la fin d'Expo '67 (même si dans ce cas l'employeur est la ville de Montréal), Bill 19 (trop connu) et Bill 73 décrétant 90% des services de l'Hydro comme essentiels en octobre 1972. Qu'on se rappelle également les affirmations répétées des Ministres de la Fonction publique (Masse en 1968 et L'Allier en 1972) à l'effet que la politique salariale ne soit pas négociable et l'on aura une bonne idée du chemin parcouru entre 1964 et 1972 !

En fait, ce bref examen de l'évolution de la négociation collective et des principaux conflits nous porte à questionner la viabilité du régime de négociations collectives (incluant le droit de grève) tel que celui-ci avait été conçu et accepté par tous les intéressés au point de départ.

### C — LES LEÇONS À TIRER DE L'EXPÉRIENCE QUÉBÉCOISE

#### 1. **Rappel du modèle théorique sur lequel repose la viabilité d'un régime de négociations collectives dans le secteur public**

Ceux qui croient en la viabilité d'un régime de négociations collectives dans le secteur public font reposer le fonctionnement de ce régime sur deux postulats fondamentaux : il y a d'abord la délégation de l'autorité à des administrateurs qui sont supposés avoir des mandats clairs. Ceci est théoriquement réconciliable avec l'idée d'un contrôle législatif ultime pour l'approbation des crédits et ce, peu importe si la négociation collective est accompagnée du droit de grève ou de l'arbitrage obligatoire. En second lieu, dans les cas où le droit de grève existe, on attribue à la grève la fonction suivante : celle de publiciser les revendications syndicales afin que la pression de l'opinion publique fasse comprendre à l'employeur la justesse de ces revendications.

Le seul problème qui peut survenir dans cette perspective est du côté de la protection des services essentiels. En effet, même si l'on reconnaît que le public qui n'est pas partie aux négociations peut subir autant d'inconvénients que l'employeur, on s'imagine que la grève remplira la même fonction que dans le secteur privé (i.e. l'imposition de coûts aux parties dans la négociation), si les services essentiels sont adéquatement maintenus.

**2. L'examen de l'expérience québécoise révèle que les prérequis essentiels au fonctionnement d'un régime de négociations collectives ne sont plus observés**

a) *Les négociations finissent toujours par aboutir (et c'est ce que les syndicats recherchent) à une confrontation entre les syndicats et le ou les ministres concernés (pouvoir exécutif).*

Par conséquent, à quoi sert la délégation d'autorité à des professionnels de la négociation puisque ce ne sont pas eux qui prendront les décisions finales mais le pouvoir exécutif. Qui plus est, la décision politique finale peut être complètement opposée aux objectifs jugés fondamentaux par les professionnels de la négociation.

b) *Le pouvoir exécutif fait sanctionner par le pouvoir législatif toutes les mesures nécessaires pour faire triompher ses vues.*  
i) *Suppression du droit de grève*

Quand le ministre des Finances dit que le gouvernement est rendu au fond du baril, toute tentative des syndicats de poursuivre leurs revendications résulte en un affrontement entre ces derniers et l'État. Dans le contexte de structures de négociation très centralisées, cet affrontement dégénère automatiquement en crise nationale qui précipite l'intervention législative. Donc, sous le couvert d'une loi rétablissant les services dits essentiels, le pouvoir législatif aide le pouvoir exécutif à freiner les revendications syndicales en supprimant le droit de grève.

ii) *Modification des structures de négociation.*

Par ailleurs, afin de faciliter la stratégie gouvernementale qui vise à contrôler les dépenses publiques, le pouvoir législatif sanctionne des lois qui modifient les structures de négociation à l'avantage de l'État-employeur. (Exemples : le Ministère de la Fonction publique et le Bill 46).

**Ainsi, c'est une caractéristique unique au secteur public, qu'en tout temps, l'État-employeur peut modifier, via son contrôle du pouvoir législatif, les règles du jeu à son avantage.**

c) *L'utilisation de la grève légale comme mécanisme pour imposer des coûts aux parties engagées dans les négociations ne peut pas être aussi efficace que dans le secteur privé.*

Malgré les arguments théoriques en faveur du rôle de la grève dans le secteur public, i.e. faire de la publicité sur les revendications syndicales pour se gagner la sympathie du public tout en assurant le maintien des services essentiels, ce qui se produit en pratique est ceci :

— Dans la majorité des cas, le coût imposé à l'employeur est presque nul. En termes économiques, il arrive même que l'employeur puisse

sauver de l'argent. En termes politiques, dans la mesure où les conditions de travail des employés du secteur public ont atteint un niveau raisonnable (même si cette notion est très subjective), l'opinion publique n'a plus la même sympathie pour les grévistes que lorsque les conditions de travail étaient moins favorables.

- L'opinion publique est aussi influencée par les inconvénients causés par la grève. Même si objectivement les services essentiels ne sont pas menacés, subjectivement une grève ça incommode. Et il est difficile de se gagner la sympathie de personnes qu'on incommode.
- Quand la grève affecte des groupes considérables de travailleurs comme ce fut le cas en avril 1972, il n'en faut pas trop pour que l'opinion publique force le gouvernement à intervenir même si les services essentiels ne sont pas menacés. (Ce qui arrive, c'est que les journaux font une publicité monstre sur les rares exceptions où les grévistes ont abusé et ceci déclenche la panique générale).

Dans de telles situations de crise, l'alternative pour les syndicats est la suivante : soit obtempérer aux injonctions et aux lois spéciales pour ensuite accepter un règlement qui ne les satisfait pas ; soit défier les injonctions et amplifier la crise en sachant très bien que plus la loi sera punitive au moment de sa passation, plus le gouvernement devra faire des compromis ultérieurs pour compenser la suppression des droits aux syndiqués et pour sauver la face devant l'opinion publique.

L'exemple du Québec révèle, hors de tout doute, que les syndicats ont toujours obtenu des avantages supérieurs aux dernières offres patronales faites avant le déclenchement des lois d'exception, dans les mois qui suivirent ces lois d'exception. (Exemples : le Bill 25 et le Bill 19).

Par conséquent, pouvons-nous trouver normale cette stratégie par laquelle les syndicats recherchent les meilleurs avantages pour leurs membres ? Il semble que non, mais c'est pourtant la seule voie possible dans le cadre actuel du régime de négociations collectives du secteur public québécois.

### **3. Les solutions possibles**

Étant donné le cul-de-sac que nous venons de décrire plus haut, il n'est certainement pas déraisonnable de vouloir proposer des modifications au régime de négociations collectives actuel.

#### **a) *Le Bill 89 : une solution hypocrite***

Une première proposition est suggérée par le projet de loi numéro 89 que nous allons maintenant examiner.

## b) *Éléments en vue d'en arriver à une véritable solution*

Toute amélioration à la situation actuelle ne peut procéder qu'à partir d'une connaissance adéquate de la nature particulière de l'État comme employeur, ce qui implique une reconnaissance du caractère politique des relations de travail dans le secteur public.

Vouloir confiner le débat dans une perspective de droit de grève ou de détermination des services essentiels c'est, quant à nous, passer à côté de la dimension importante du problème qui est celle du jeu politique inhérent aux rapports que tous les groupes d'intérêts entretiennent avec l'État, y compris les syndicats.

Les organisateurs de ce colloque seront sans doute déçus que nous ne puissions pas suggérer aucune solution législative-miracle aux problèmes actuels. C'est que nous croyons sincèrement que peu importent les mécanismes institutionnels qui peuvent être inclus dans le **Code du Travail** pour obliger les parties à adopter tel ou tel comportement dans les négociations collectives, ces mécanismes ne peuvent pas — par définition — toucher aux aspects politiques que nous venons de mentionner.

Pour bien saisir la portée d'une affirmation aussi pessimiste, il suffit d'examiner sur quoi se fonde le pouvoir respectif de négociation des parties dans le secteur public. Contrairement au secteur privé où l'équilibre dans les négociations est atteint par les risques économiques impliqués dans la grève ou la menace de grève, dans le secteur public, les facteurs qui affectent le règlement des négociations sont en grande partie politiques. Ainsi, en plus de la possibilité d'un recours à la grève, d'autres éléments entrent en ligne de compte tels, l'efficacité du lobbying syndical (accès ou proximité du pouvoir) et les pressions électorales exercées pour faire infléchir les positions gouvernementales en négociation. Du côté du gouvernement, il y a, comme il a déjà été mentionné, la possibilité de modifier unilatéralement les règles du jeu. À quoi d'autres qu'à des considérations strictement politiques peut-on attribuer les concessions de dernières minutes faites aux syndicats par le ministre Cournoyer l'automne dernier afin d'éviter de passer des décrets ?

Par conséquent, au pouvoir politique énorme que détient le gouvernement en tant que protecteur officiel du bien commun, les syndicats doivent pouvoir présenter un contre-pouvoir politique qui ne peut être fondé que sur le strict recours à la grève. Dans la conjoncture actuelle au Québec, il est évident que ce contre-pouvoir syndical est très faible dû à l'inefficacité du lobbying syndical depuis l'épisode du Bill 25 en février 1967 et à l'absence de pressions électorales que les syndicats peuvent faire subir au gouvernement. Cependant, il est primordial que l'on reconnaisse cette dimension du problème avant même d'entreprendre quelque réforme que ce soit.

Compte tenu des aspects politiques impliqués dans les relations que les syndicats entretiennent avec l'État et de l'impossibilité d'imposer

des coûts au moyen de la grève comme dans le secteur privé, il est inutile de rechercher la solution aux problèmes actuels du côté d'une réglementation sophistiquée du droit de grève. De plus, retirer le droit de grève aux employés du secteur public ne réglerait pas plus le problème puisque l'histoire démontre que lorsque les travailleurs en ont assez d'une situation, ils font la grève qu'elle soit légale ou non. (On n'a qu'à regarder ce qui se passe aux États-Unis).

Ce qu'il faut repenser, c'est toute l'économie du régime de négociations collectives et de sa viabilité dans un contexte où les deux parties ne sont pas juridiquement sur un pied d'égalité comme c'est le cas dans les relations syndicats-État. La solution, s'il en est une, a plus de chances d'être trouvée dans une transformation des mécanismes qui assurent la participation des employés du secteur public à la détermination de leurs conditions de travail que dans des amendements au **Code du Travail**. Après tout, lorsque le Premier Ministre Lesage affirmait en 1962 que « la Reine ne négociait pas avec ses sujets », il n'avait peut-être pas aussi tort qu'on le croyait à cette époque !



## Commentaires sur le texte de Jean Boivin

JEAN BRUNELLE

Directeur général

Centre des Dirigeants d'Entreprise.

D'accord avec l'une des conclusions qui se dégagent du texte de M. Jean Boivin : il est impossible de résoudre les conflits de travail dans la fonction publique par simple amendement au Code du travail.

Comme l'a démontré le professeur Boivin, une solution strictement juridique est insuffisante, car elle met en cause l'équilibre des forces, et déborde fatalement sur le plan politique.

Dès 1963 et 1964, lors des discussions qui ont entouré la réforme du Code du travail, le CDE avait affirmé que toute tentative visant à appliquer au secteur public un mode de négociation conçu pour le secteur privé était d'avance vouée à l'échec. Il ajoutait que la solution pourrait provenir d'une autre source, d'une négociation de type socio-économique, d'une planification adaptée au Québec, susceptibles de conduire à l'établissement d'une base de partage plus large que celle qui découle de la négociation.

Les esprits juridiques et sérieux qui régnaient alors au Québec n'étaient nullement disposés à consommer pareille couleuvre : les lois du travail devinrent, dans la fonction publique, une extension du Code de la fonction privée. Et les ajustements incessants appliqués depuis n'ont été que des efforts plus ou moins heureux pour adapter la réalité à un cadre qui ne lui convient pas.

Ces efforts ont abouti à la constitution de deux entités énormes, antagonistes et « monstrueuses » par les effets qu'elles entraînent : l'État et le front commun. La négociation entre ces deux colosses se déroule dans un climat d'affrontement global et au mépris des situations concrètes, localisées, aussi bien que des instances intermédiaires.

La victime : la population.

Il convient ici de prêter l'oreille aux remarques d'Arnold Toynbee sur les « populations rançonnées ». Rançonnées par les gouvernements, par les « développeurs », par les syndicats : une nouvelle barbarie, selon Toynbee, et qui menace d'affecter très sérieusement les sociétés occidentales, à moins que celles-ci ne décident de résister vigoureusement à cette forme nouvelle d'asservissement.

Au printemps 1972, l'affrontement politique entre l'État et le front commun était inévitable. Les syndicats s'y étaient d'ailleurs préparés longuement, affichant leur intention de « casser le régime ».

La population violentée a réagi. La majorité des travailleurs syndiqués a également refusé de participer à un assaut délibéré contre le gouvernement — c'est-à-dire, pour rappeler le terme utilisé par les chefs syndicaux en 1967 — contre elle-même.

Il est clair que la gravité de la lutte qui s'est livrée l'an dernier exige l'application de mécanismes susceptibles de protéger les citoyens contre la violence arbitraire d'une minorité. Le gouvernement ne peut rester indifférent au sort de la population, menacée à tout moment de servir d'otage dans un conflit syndical.

Il faut un bill 89. Lequel ? Celui que les parties choisiront de se donner, en s'inspirant des exigences du bien commun, en se souvenant que la démocratie syndicale n'est que l'une des dimensions de la démocratie politique et que le gouvernement demeure le principal responsable des droits et des intérêts des citoyens. À ce sujet, je ne vois pas comment le bill 89 peut mériter l'épithète d'hypocrite que lui décerne M. Boivin. La démocratie syndicale est tout à fait légitime, à condition qu'elle respecte elle aussi la démocratie. Or, les travailleurs ont clairement refusé de suivre les leaders dans leur lutte contre le pouvoir. Et le gouvernement obéit manifestement au vœu d'une majorité de la population en s'efforçant d'introduire un ordre minimal dans le processus de négociation du secteur public. Mais, quelles que soient les formules juridiques qui seront appliquées, il faut se méfier de l'imagination et de l'intelligence des parties. En effet, l'expérience indique que les solutions législatives ou juridiques aiguillonnent les négociateurs, provoquent une surenchère d'imagination qui compromet bientôt l'efficacité des nouveaux mécanismes et, par le phénomène de politisation déjà décrit, la stabilité même de la société.

Le bill 89 le moins imparfait ne saurait donc donner, à mes yeux, que des résultats limités et provisoires. Mais les parties — État, syndicalisme, patronat — devraient quand même s'efforcer d'en faire un produit acceptable qu'on puisse le désirer ; afin d'assurer un minimum d'harmonie dans leurs relations et, ce qui est peut-être important, de s'entraîner à l'escalade du travail en commun, sous peine de se condamner à l'escalade du conflit.

Mais il faut trouver d'autres mécanismes que ceux qui relèvent uniquement de la négociation et des amendements législatifs au Code du travail.

M. Boivin ouvre dans son texte une porte qui débouche sur des perspectives intéressantes : la participation des travailleurs de la fonction publique à la détermination de leurs conditions de travail. On peut trouver, dans cette direction, les éléments d'une solution alternative ou complémentaire d'un bill 89 acceptable.

Puisque, depuis ce matin, le débat est ouvert sur les aspects sociétaux ou communautaires de la question, je me permets d'affirmer :



- que la société dans laquelle nous vivons présente des déficiences très graves (« a crisis of the spirit and of the heart of men » — Max Ways) ;
  - que tous les partenaires sociaux sont conjointement responsables de la dégradation de la société ;
  - que la société occidentale est fragile et que tout chambardement majeur peut avoir pour effet de provoquer des dislocations graves dont la population et surtout les travailleurs seraient condamnés à subir les conséquences les plus douloureuses ;
  - que tout effort positif de redressement doit passer par une révision fondamentale des mentalités, et par une dynamisation des structures.
- Malgré leur prétention à l'originalité, les Québécois et leurs organismes véhiculent le plus souvent des philosophies conçues pour des régimes foncièrement différents, qu'ils soient de gauche ou de droite, mais qui présentent ce caractère commun que les valeurs humaines et sociales y sont traitées en « a parte », comme des dimensions étrangères aux démarches économique et politique. Il faut réintégrer dans des perspectives renouvelées tous ces éléments majeurs de la vie communautaire.

Donc, en poursuivant sur la lancée de M. Boivin, on peut envisager, pour les fins de la présente discussion, un renouvellement de la société appuyé sur trois points majeurs :

- accès des fonctionnaires à un rôle plus autonome dans la détermination de leurs conditions de travail. Cet objectif est plus difficile à atteindre dans le secteur public que dans le secteur privé,
  - parce qu'il n'est pas aisé d'y concilier la cohérence administrative avec la liberté des individus ;
  - parce que l'évaluation du rendement y est soumise à des critères différents, plus complexes ;

Des réformes dans ce sens sont déjà engagées, bien que timidement. Mais les résultats obtenus permettent de conserver un optimisme sérieux sur les perspectives de succès dans ce domaine.

- décentralisation administrative, comportant à la fois
  - la maintien des compétences supérieures essentielles
  - le respect de responsabilités régionales et locales suffisantes
  - une définition plus rigoureuse des rôles de revendication et de contribution à l'efficacité des services.
- des mécanismes de concertation susceptibles
  - de servir de carrefour aux partenaires sociaux
  - de leur permettre de procéder en commun au choix des priorités économiques, sociales et culturelles
  - de mobiliser les classes et les groupes dans la poursuite des objectifs communautaires

- d'assurer l'évolution nécessaire des institutions politiques : celles-ci étant mal accordées aux exigences d'une société engagée dans des transformations profondes, il semble plus réaliste d'en confier l'orientation aux partenaires sociaux plutôt que de l'abandonner aux hasards de la seule politique ou aux attaques brutales des contestataires.

Ce régime est non seulement possible, ses principaux éléments sont en place, depuis le Conseil de Planification et de Développement jusqu'aux multiples mécanismes de consultation, régionaux ou sectoriels, créés au cours des derniers dix ans, et dont un certain nombre commencent à produire des résultats encourageants.

Mais ce régime comporte une faiblesse majeure : pour donner son rendement, il doit compter sur l'adhésion volontaire des parties appelées à la concertation : on n'impose pas la bonne foi, ni l'attachement au bien commun.

Dans l'immédiat, une décision politique semble nécessaire pour conférer aux mécanismes de concertation l'importance et l'efficacité qui leur permettront de jouer tout leur rôle, de rallier les agents de l'économie autour des grands objectifs du Québec, et de réduire à leurs véritables dimensions les aspects nécessairement conflictuels des relations de travail.

## Commentaires sur le texte de Jean Boivin

GHISLAIN DUFOUR  
Directeur général  
Conseil du Patronat du Québec

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt le texte que nous livrait ce matin le professeur Boivin, texte qui pour moi se présentait un peu comme le prolongement de l'analyse de l'évolution des négociations dans la fonction publique qu'il publiait récemment dans la revue des Relations Industrielles de Laval.

Aussi étrange que cela pourra paraître, ce n'est pas réellement au corps même du texte de M. Boivin auquel je voudrai m'arrêter dans mes commentaires, mais plutôt à certaines de ses conclusions, dont notamment celle en référence, vous l'aurez deviné, au bill 89.

J'ai très peu de commentaires en effet à faire quant à l'analyse factuelle qu'il fait de l'expérience québécoise de la grève dans les secteurs publics.

Je trouve que le diagnostic qu'il pose de l'expérience vécue est généralement bon, à une exception importante près cependant sur laquelle je reviendrai, et qu'il a la facilité de dépasser la simple façade des événements pour tenter d'en cerner les racines plus profondes, ce qu'il réussit encore là généralement très bien.

Et si j'avais à enregistrer de façon plus précise des points d'accord avec son cheminement, ce serait notamment en regard de son analyse des caractéristiques qui ont marqué le point tournant de 1966 et qu'il identifie ainsi :

- 1 — Une centralisation des structures de négociations ;
- 2 — une perte de sympathie de l'opinion publique à l'égard des grèves dans les secteurs public et parapublic, suite à la grève des hôpitaux en 1966 ;
- 3 — une plus grande rationalisation des dépenses de l'État, suite à la surenchère syndicale des deux premières années du régime ;
- 4 — une attitude plus rigide du gouvernement vis-à-vis les syndicats.

L'identification de ces caractéristiques dans l'histoire à date de l'expérience québécoise des relations de travail me paraît très importante, puisqu'il va presque de soi qu'elles devaient inévitablement entraîner des changements d'attitude souvent draconiens chez les parties en présence. Ce qui s'est passé d'ailleurs.

Et je ne puis encore qu'être d'accord avec M. Boivin lorsqu'il attribue les échecs du régime de la négociation collective à date dans les

secteurs public et parapublic, à un ensemble de facteurs dont les suivantes :

- 1 — la négociation n'est plus professionnelle mais politique ;
- 2 — les définitions entre l'État employeur et l'État législateur deviennent de plus en plus confuses ;
- 3 — les grèves d'appui aux revendications syndicales ne produisent plus les effets escomptés de publicisation des demandes syndicales ;
- 4 — l'affrontement direct avec le législateur et ses instances devient un élément de la stratégie syndicale.

Mais cette analyse faite, M. Boivin doit conclure. Et c'est là, à mon sens, qu'il exprime un certain pessimisme que je ne saurais personnellement rallier. Bien sûr, M. Boivin a tout à fait raison de dire que nous sommes dans un cul-de-sac. Il a raison de dire qu'il y a dans les négociations de la fonction publique et parapublique des jeux politiques qui n'existent pas dans le secteur privé. La négociation du Front commun avec le gouvernement l'année dernière est d'ailleurs une illustration parfaite de ce jeu politique.

Mais je n'irais pas jusqu'à écrire, bien que je sois d'accord avec lui qu'il n'y a probablement pas de solution-miracle complète en ce domaine, que le bill 89 est une « solution hypocrite » ou encore qu'il est inutile « de rechercher la solution aux problèmes actuels du côté d'une réglementation plus sophistiquée du droit de grève ».

Il ne m'apparaît pas que de telles solutions doivent être rejetées du revers de la main, et ce même en tenant compte, répétons-le, de la dimension politique élaborée par M. Boivin.

Bien sûr, si pour M. Boivin, le bill 89 n'est qu'un bill hypocrite, comme il tend à le démontrer, sa conclusion est peut-être justifiée. Ce n'est cependant pas là mon évaluation.

M. Boivin ne définit pas ce qu'il entend par bill hypocrite. Je comprends qu'il veut dire que le bill 89 est présenté comme ayant des vertus qu'il n'a pas.

Si on en demeure au cadre strict d'analyse qu'il a utilisé, c'est peut-être là une chose possible. Car, je le dis moi-même immédiatement, le bill 89 ne m'apparaît pas comme un outil propre à améliorer les diverses étapes de la négociation entre les parties, tout au moins les étapes qui précèdent véritablement les affrontements.

Ce n'est pas un bill qui a pour objectif véritablement d'assurer la participation des employés du secteur public à la détermination de leurs conditions de travail, comme le souhaite M. Boivin. Et nous sommes d'accord avec cette participation, dans les termes où l'exprimait tantôt M. Jean Brunelle.

C'est un bill qui vise essentiellement à assurer le bien-être de la population en cas de conflit de travail.

En ce sens, c'est un bill incomplet, mais dont l'objectif avoué en tout cas n'a rien d'hypocrite, et qui devient tout à fait acceptable quant à moi en principe, même si son contenu peut être en partie discutable, et j'y reviendrai.

Et c'est peut-être en regard de cet objectif même du bill 89 que l'on pourrait souligner le peu d'importance qu'accorde tout au cours de son analyse M. Boivin à cette question pourtant clé des services essentiels dans les grèves des services publics.

Je me demande sincèrement en effet si M. Boivin nous aurait présenté la même analyse, nous aurait énuméré les mêmes caractéristiques, nous aurait en somme présenté le même tableau du déroulement des négociations depuis 1966, si les parties en présence en étaient toujours venues à un accord préalable à toute grève, au sujet des services essentiels ? Quant à moi, je ne crois pas. Je crois que toute évaluation prendrait alors des dimensions différentes.

Y aurait-il eu en effet les mêmes réactions négatives du public ? Aurait-on connu un bill 19, ou mieux peut-être un bill 73 ? Y aurait-il eu des injonctions aussi importantes que celles que l'on a connues, avec leurs conséquences ?

La question des services essentiels a trop souvent été laissée pour compte dans les grèves des secteurs publics et parapublics. Et il m'apparaît que c'est là une raison clé qui oblige aujourd'hui le législateur à cadrer davantage l'exercice du droit de grève.

Or ceci n'a rien pour me rendre pessimiste, d'autant que je dis bien cadrer davantage l'exercice du droit de grève et non le supprimer.

Car je suis d'accord avec M. Boivin que de retirer le droit de grève aux employés du secteur public ne réglerait pas le problème, et je considère qu'il s'agit là d'une question dont on ne devrait même plus parler, exception faite, bien sûr, des policiers et des pompiers et peut-être même des travailleurs de certains hôpitaux spécialisés.

Je dis donc à nouveau que je suis favorable en principe au bill 89, car il vient pour moi cadrer l'exercice du droit de grève, au nom des intérêts de la population, en obligeant les parties à ne pas régler leurs différends en l'utilisant comme otage, ou en la privant de services essentiels auxquels elle a parfaitement droit.

Le point clé de ce bill 89, c'est donc l'article 4 qui obligerait que l'on réalise une entente sur les services essentiels avant de déclarer toute grève dans les secteurs public et parapublic. Je me demande d'ailleurs comment on pourrait être en désaccord avec une telle prévision, à moins

de vouloir continuer à utiliser cette question des services essentiels comme élément de « bargaining power », ce qui m'apparaîtrait inacceptable.

Ce n'est pas quant à moi non plus une loi anti-syndicale. Bien sûr, on a dit du bill 89 qu'il supprimait le droit de grève dans les secteurs publics, à cause du rédige de cet article 4 justement. Pour moi, il s'agit là purement d'une question de rédaction, question qu'il est très facile à mon sens de revoir. N'a-t-on pas d'ailleurs la même disposition, ou à peu près, dans le Code du travail actuel, disposition qui n'a jamais été mise en cause par les spécialistes qui sont d'ici ? Il s'agit de l'article 94 qui dit bien que la grève est interdite tant qu'une association de salariés n'y a pas acquis droit suivant l'article 46. Il en est de même d'ailleurs du premier paragraphe de l'article 99.

Bien sûr, le bill 89 va plus loin que cet article 4. En supprimant l'actuel article 99 du Code du travail, le législateur se doit d'inclure dans l'actuel projet de loi un mécanisme qui va permettre à l'autorité responsable devant la population de prendre les dispositions pour que les conflits éventuels puissent un jour ou l'autre prendre fin. Il est difficile encore ici d'être en désaccord avec un tel principe, même si l'on peut en interroger les modalités.

Au nom de ces deux grands principes donc, garantie que les services essentiels seront assurés et qu'il appartient finalement à l'État, en l'absence d'entente entre les parties, de solutionner les conflits des secteurs public et parapublic, je me doit donc d'appuyer comme simple citoyen, le principe du bill 89.

Du même souffle cependant, je suis le premier à reconnaître qu'il est incomplet et comporte des orientations dont le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elles sont discutables.

A — Incomplet d'abord, parce qu'il n'aborde qu'un seul aspect du problème, celui du règlement des différends, et parce qu'il n'offre aucun mécanisme ou outil propre à éviter ces espèces de cul-de-sac décrits par M. Boivin et qui viserait à établir de meilleurs modes de négociations.

Et ici, nous ne pouvons que regretter l'absence d'études effectuées par le gouvernement dans ce domaine précis, ainsi que de regretter le tape-à-l'œil qu'a été la proposition de création du Comité L'Allier. Ce Comité n'a jamais siégé, comme en fait foi le Journal des Débats du 28 mars 1973, alors que M. L'Allier, interrogé par M. Burns, dit textuellement : « J'ai déjà répondu en disant que le Comité n'avait pas été formé et n'avait donc pas travaillé pour la bonne raison que nous attendions la fin des négociations. Le Comité dont j'avais la responsabilité est mort à l'occasion de la naissance du projet de loi 89. Aucune question n'a été étudiée par un Comité qui n'a jamais existé ».

Nous ne sommes donc pas plus avancés. Et pourtant, il faut en trouver des mécanismes nouveaux de négociation et nous en sommes. M. Brunelle a d'ailleurs fort justement tenté d'aller plus loin dans la suggestion de M. Boivin à l'effet qu'il fallait considérer une transformation des mécanismes qui assurent la participation des employés à la détermination de leurs conditions de travail. À ces diverses idées émises déjà, vous me permettrez d'ailleurs d'en ajouter deux autres : celle des « commissions d'enquête sur les faits » et celle des « conseils provinciaux d'arbitrage ».

Je crois que l'on devrait mettre sur pied le plus tôt possible un organisme du genre « fact finding board », type d'organisme qui existe aux États-Unis, et qui aurait pour mandat de suivre non seulement le déroulement des négociations, mais éventuellement même d'effectuer une certaine médiation auprès des parties. Il s'agit là d'un type d'organisme qui existe dans l'État de New York, et au sujet duquel une analyse effectuée récemment par le département des relations industrielles de l'Université Cornell dit beaucoup de bien. Résumons simplement la pensée des auteurs en disant que pour eux les « fact finding board » sont promis à beaucoup plus d'espoir que d'illusion.

Un deuxième mécanisme pourrait être la création d'un véritable conseil provincial d'arbitrage permanent, à caractère volontaire, mais exécutoire.

Il a été mentionné à satiété déjà que le système d'arbitrage ne satisfait personne, tant du côté patronal que syndical. Nous n'y revenons donc pas. Mais il faudrait s'attarder immédiatement à prévoir un nouveau système d'arbitrage qui pourrait peut-être satisfaire les parties, notamment dans les cas suivants :

- lorsque les parties décideraient, volontairement, de porter leur cas en arbitrage ; (et ceci pourrait dorénavant se produire davantage comme l'indique la récente expérience des métallos aux U.S.A.) ;
- lorsqu'il est nécessaire d'aller en arbitrage dans le cas des travailleurs qui n'ont pas le droit de grève ;
- lorsqu'il serait essentiel pour le gouvernement de voter une loi spéciale ordonnant le retour au travail et qu'il y aurait impossibilité d'entente entre les parties, au moyen de la négociation directe.

Un tel régime serait axé sur la création d'un conseil d'arbitrage provincial. Toute la valeur de ce nouveau conseil résiderait dans la compétence, l'intégrité, l'impartialité des hommes qui seraient appelés à y travailler. Ces hommes devraient être indépendants du pouvoir politique, nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Ils devraient être également nommés en permanence, leur assurant ainsi la sécurité requise, tout en prévoyant cependant que le lieutenant-gouverneur en conseil pourrait être amené à statuer sur la conduite d'un membre du conseil, si telle conduite était incompatible avec son statut public. Ce conseil provincial d'arbitrage devrait s'appuyer sur un secrétariat solide, composé de spécialistes intègres, impartiaux et compétents.

Qu'il me suffise d'ajouter encore ici qu'on devrait envisager que le processus de conciliation prévu à la loi, qu'il soit volontaire ou obligatoire, devrait être confié à des spécialistes ne faisant pas partie du service de conciliation du Ministère du Travail, mais expérimentés dans tous les aspects des relations patronales-ouvrières et conscients de toutes les implications économiques et sociales du règlement d'une convention collective. Le but d'une telle suggestion est évidemment de s'assurer qu'en cours de négociation, le conciliateur ne sera pas considéré par les parties comme quelqu'un d'intéressé, comme un représentant de l'État employeur.

B — Bill 89, bill incomplet, avons-nous dit, mais aussi bill discutable dans certaines de ses orientations. Je voudrais en noter deux de façon plus particulière. Il s'agit de cette intervention accrue de l'État législateur que suppose le bill, de même que cette nouvelle disposition prévoyant l'arbitrage des conflits dans les services publics du secteur privé au moyen des commissaires aux différends.

Autant la prévision du bill 89 à l'effet qu'il appartient en propre au lieutenant-gouverneur en conseil de décider de la gravité d'une situation mettant en cause le bien-être de la population, au lieu de demander l'émission d'une injonction, nous apparaît une orientation généralement heureuse, autant la prévision du bill à l'effet de référer tout différend ou à peu près à l'Assemblée nationale nous apparaît une orientation malheureuse. Une telle orientation ne devrait, quant à nous, qu'être un ultime recours, à utiliser le moins possible. Bien sûr, la réalité passée a été que c'est là une situation qui a prévalu à maintes occasions depuis que le droit de grève a été institué au Québec. Ce qui est malheureux, cependant, c'est que l'ensemble des mécanismes prévus au bill 89 feront que de plus en plus de conflits et de différends seront soumis à l'Assemblée nationale.

On ne fera alors que politiser davantage les conflits, et c'est pourquoi nous croyons en la nécessité de mettre sur pied des mécanismes qui éviteront un tel recours.

**Quant à cette section inédite du bill 89** consacrée aux règlements des différends par l'intermédiaire de commissaires aux différends dans le secteur privé et dans un service public ne mettant pas en cause les emplois relevant du Gouvernement, il s'agit là d'une section tout à fait inacceptable.



La méthode du choix de la dernière offre n'a été expérimentée de façon valable nulle part tant au Canada qu'aux États-Unis. Le choix de la dernière offre n'est qu'une vue de l'esprit, qui se révélera peut-être un jour une panacée, mais auquel il nous est impossible actuellement de souscrire. À ce sujet d'ailleurs, nous aimerions soumettre les interrogations suivantes :

- a) pourquoi ce système, qui est en somme une forme d'arbitrage, cet arbitrage auquel se refuse le Gouvernement, serait-il bon pour le secteur privé alors qu'il ne l'est pas pour le secteur public ?
- b) les stratégies syndicales et patronales, à moyen et à long terme, dans la préparation des dernières propositions, n'interviendraient-elles pas de façon qui pourrait même être aberrante ?
- c) qui serait prêt à agir comme commissaire ? Qui consentirait à servir dans un tel concept, surtout après une ou deux expériences frustrantes qui amèneraient un commissaire à décider entre deux projets des plus farfelus ?
- d) qui désirerait actuellement, tant du côté patronal que syndical, même sur une base volontaire, se livrer à une telle partie de poker, à un tel jeu de roulette russe, parce que c'est bien ce dont il s'agit ?

Le moins que l'on puisse dire sur cette dernière proposition, c'est que l'innovation a ses qualités, mais elle doit également connaître ses bornes.

**En conclusion**, M. le Président, j'aimerais simplement ajouter que quelles que soient les orientations que l'on voudra bien se donner dans le domaine des relations de travail de la fonction publique et parapublique, il ne faudra jamais oublier la primauté de l'intérêt collectif sur l'intérêt privé. S'il y a en effet un premier consensus à réaliser sur les règles du jeu à respecter, c'est bien celui-là.

Il ne faudra jamais oublier non plus que l'exercice véritable du pouvoir, même s'il se doit d'être partagé, ne permet pas l'abdication des responsabilités dans les périodes difficiles.

C'est ce que parfois, dans le passé, on a peut-être été tenté d'oublier un peu trop au Québec, comme on n'aurait plus raison d'oublier aujourd'hui que les employés des secteurs public et parapublic ne sont plus les parents pauvres de la société qu'ils ont pu être autrefois.



## Commentaires sur le projet de loi 89 — Loi assurant le bien-être de la population en cas de conflit de travail I

MARCEL PEPIN  
Président général  
CSN

« J'espère qu'on ne leur a pas accordé le droit de grève strictement pour faire en sorte de le leur enlever lorsqu'ils l'exerceraient ». Cette déclaration ne vient pas d'un révolutionnaire ou d'un quelconque hurluberlu. Elle a été faite par Me Jean Cournoyer, ministre du travail, le 21 octobre 1969, lors de son premier discours à l'Assemblée nationale. Pour vous assurer de la véracité de ces propos, vous pouvez lire le Journal des Débats.

J'avais accepté de participer à votre colloque comme paneliste. Certains de mes collègues de la CSN en étaient scandalisés, et je les comprends, parce que votre département offrait une tribune pour véhiculer les idées contenues dans le projet de loi 89 à celui qui en est le parrain. Il eût mieux valu que des universitaires qui pourraient en avoir la trempe viennent étaler au grand jour et objectivement les risques que notre société court si ce projet devient loi plutôt que de permettre à son auteur de la défendre émotivement sous le couvert de la rationalité, de la défense des citoyens et du peuple. Vous en avez jugé autrement. Si je n'étais pas en prison pour le crime que vous connaissez, j'aurais été présent pour faire valoir mon opposition fondamentale au principe de ce projet de loi. Je n'ai pas l'intention de le discuter article par article puisque j'en rejette la substance.

Avec tout le respect que je peux avoir pour l'opinion des autres, je considère que l'on ne devrait pas s'attarder à discuter des particularités du projet de loi 89. L'avenir des travailleurs, l'avenir du mouvement ouvrier sont en cause et même, sans dramatiser outre mesure, toute la société. Est-ce suffisant pour que les employeurs s'émeuvent ? En tout cas, cela ne dérange pas le parti politique au pouvoir, ni au moins deux autres partis qui sont dans l'opposition.

Les universitaires à l'esprit libre qui ne sont pas les valets du régime politique doivent être plus attentifs et vigilants. Ils sont en cause directement. S'ils n'acceptent pas de le faire par altruisme, ils peuvent penser à leur liberté académique. Le travail forcé, le pouvoir, le bill 89 peuvent aussi s'appliquer à eux. Non seulement leur présence physique sera

---

(1) Ces notes ont été préparées alors que le signataire croyait que le ministre Cournoyer serait présent à ce colloque.

obligatoire mais le contenu de leur enseignement pourra leur être imposé puisqu'ils devront continuer à remplir leurs fonctions habituelles. À ce que je sache, le droit de gérance existe à l'université et c'est celle-ci qui peut décider des cours qui seront dispensés, donc du contenu.

Plusieurs employeurs, sinon tous, un certain nombre de politiciens qui tentent d'exploiter les plus bas instincts de la population d'une manière éhontée, certains mouleurs de l'opinion publique portent un jugement critique de l'évolution dite socialisante de la société. On en est rendu dans l'antichambre du communisme, dirait Duplessis. Pourtant, ce n'est que timidement que l'on a adopté des mesures sociales. C'est au nom de la liberté individuelle que l'on veut maintenir le régime d'entreprise privée, le seul, disent-ils, qui assure l'efficacité permettant à l'économie de se développer d'une façon harmonieuse. Peu importe le caractère folklorique de ces déclarations, il est facile de constater que la liberté que l'on tient à garder au capital est mise au rancart pour le travail. Y a-t-il une loi obligeant une compagnie à réinvestir tout ou une partie de son profit dans l'entreprise ? Y a-t-il une loi pour contraindre une compagnie à investir une partie de ses revenus dans l'équipement social de première nécessité plutôt que de gaspiller l'investissement dans des domaines purement lucratifs ? Au nom de la liberté, on ne touche jamais aux prérogatives de l'entreprise privée. Est-ce au nom de la même liberté que les hommes seront contraints au travail forcé par l'application du projet de loi 89.

Il sera facile de répliquer que l'on ne traite pas les hommes comme le capital, que même le mouvement ouvrier s'y objecterait. C'est vrai en autant que l'on ne traite pas plus mal les hommes que le capital. Les conséquences de la mauvaise utilisation du capital seraient moins néfastes qu'une grève de salariés du secteur public, et particulièrement qu'une grève d'employés d'hôpitaux ? Il faut porter des œillères pour conclure si rapidement. Le chômage et les taudis ne sont que des épiphénomènes de la plaie catastrophique du laisser-faire économique. L'aliénation du travailleur, sa décomposition physique et psychologique sont encore beaucoup plus graves. Que l'on songe aux données qui viennent d'être rendues publiques par le ministère du travail nous démontrant qu'un très faible pourcentage des assistés sociaux étaient maintenant aptes au travail pour des raisons physiques et psychologiques. Les employeurs crieraient au scandale si l'on voulait leur imposer le centième de ce que l'on se propose d'appliquer aux salariés. Leur liberté fondamentale de commerce serait en danger. Les mêmes employeurs semblent se réjouir et désirer que l'on mette des « enfarges » à la revendication ouvrière, sans doute pour s'assurer une liberté plus grande encore. Sont-ils bien conscients ? Croient-ils plus dans la liberté du capital que dans la liberté des hommes ?

C'est au nom de la protection du peuple que l'on mousses le projet de loi 89. Les syndicats n'auraient pas assuré les services essentiels, la

société doit se protéger contre une telle inconscience sociale. Je suis en mesure de démontrer que nous sommes en face d'une supercherie de taille connue par le gouvernement et sans doute par le ministre du travail. Le projet de loi 89 trouve sa raison officielle dans le fait que des syndicats auraient refusé de négocier et de maintenir les services essentiels. Le gouvernement n'avait donc pas le choix. Au nom de l'intérêt public, il devait obtenir d'un juge servile des injonctions. C'est ce qui s'est produit. Si maintenant on peut démontrer que les injonctions ont été émises même pour des hôpitaux où il y avait eu entente entre le syndicat local et l'administration hospitalière locale pour le maintien des services essentiels et que ceux-ci ont été maintenus, si en plus on démontre que certains hôpitaux ont refusé de négocier les services essentiels et ont eu plutôt recours à l'injonction, le projet de loi aura-t-il encore sa raison d'être puisque c'est pour ce motif officiel qu'il a été inventé ?

Voici la liste des hôpitaux où il y a eu entente au sujet des services essentiels et où ceux-ci ont été maintenus et, où malgré tout, le juge docile a accordé une injonction. (Ces informations sont exclusives, elles n'ont jamais été publiées).

### **Région Nord-ouest québécois**

Sanatorium St-Jean de Malartic  
Hôpital de Malartic (psychiatrique)  
Hôpital Hôtel-Dieu d'Amos

### **Région Hull-Ottawa**

Hôpital de la Pieta

### **Région Montréal métropolitain**

Hôpital St-Benoît  
Hôpital St-Charles de Joliette  
Hôpital La Naudière  
Hôpital Richelieu de Sorel  
Hôpital Hôtel-Dieu de Yamaska  
Hôpital Hôtel-Dieu de St-Hyacinthe  
Hôpital d'Youville de St-Jérôme  
Hôpital des Laurentides de l'Annonciation  
Hôpital Mont-Sinaï (Ste-Agathe)  
Laurentian Chest Hospital (Ste-Agathe)  
Institut Albert Prévost  
Hôpital Régina (Ville Lafèche)  
Hôpital Alexandra  
Hôpital Général de Lakeshore de Pointe-Claire  
Montreal Protestant Hospital

**Région de l'Estrie**

Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke

**Région Mauricie**

Ville Joie St-Dominique

Foyer Nicolet

Hôpital St-Joseph de La Tuque

**Région de Québec et périphérie**

Hôpital de l'Assomption

Hôpital général de Québec

Clinique Domrémy

Même si les énumérations sont fastidieuses, je me permets de donner la liste des institutions hospitalières où des ententes de services essentiels ont été négociés entre les syndicats locaux et les administrateurs hospitalières, signées et maintenues. Cette liste comprend les endroits où une injonction a été émise.

**Région nord-ouest québécois**

Sanatorium St-Jean de Macamic

Hôpital de Malartic (psychiatrique)

Hôpital Ville-Marie

Hôpital St-François de LaSarre

Hôpital de Val d'Or

Hôpital Hôtel-Dieu d'Amos

Hôpital Lebel sur Quévillon

**Région Hull-Ottawa**

Hôpital Pierre Janet

Hôpital de la Pieta

Hôpital St-Michel de Buckingham

Hôpital St-Joseph de Maniwaki

Hôpital N.-Dame Ste-Croix de Mont-Laurier (gén. inf'res)

Hôpital Sacré-Cœur de Hull (gén. inf'res)

**Région Montréal métropolitain**

Hôpital général de St-Eustache

Institut de cardiologie de Montréal

Hôpital N.-Dame de l'Espérance

Hôpital St-Benoît

Hôtel-Dieu de Montréal

Hôpital St-Charles de Joliette (gén. inf'res)

Lanaudière (gén. inf'res)

Hôtel-Dieu de Sorel

Hôpital Richelieu de Sorel  
Hôpital du Haut Richelieu  
Foyer Richelieu (gén. inf' res)  
Résidence Tracy (gén. inf' res)  
Honoré Mercier de St-Hyacinthe (gén. inf' res)  
Hôtel-Dieu Yamaska  
Foyers et Hospices Richelieu-Yamaska  
Hôtel-Dieu St-Hyacinthe  
Hôtel-Dieu de St-Jérôme  
Hôpital d'Youville St-Jérôme  
Hôpital des Laurentides de l'Annonciation  
Hôpital Mont Sinaï (Ste-Agathe)  
Foyer St-Lin  
Hôpital Ste-Jeanne d'Arc (gén. inf' res)  
Hôpital Général Fleury (gén. inf' res)  
Hôpital Régina (Ville Laflèche) (généraux)  
Institut Albert Prévost (gén. inf' res)  
Hôpital Préville  
Foyer Savoy (Alliance des infirmières)  
Hôpital St-Lambert  
Centre d'Accueil  
Hôpital St-Luc  
Hôpital Alexandra  
Jewish General Hospital  
Hôpital général Lakeshore — Pointe-Claire  
Hôpital général de Montréal  
Hôpital Ste-Justine (généraux) (infirmières)  
Montreal Protestant Hospital  
Hôpital Queen Elisabeth  
Reddy Memorial Hospital  
Royal Edward Chest Hospital  
Hôpital Sacré-Cœur de Cartierville  
S. S. S. F. Agence sociale  
Hôpital Notre-Dame de la Merci  
Hôpital St-Michel  
Hôpital St-Joseph de Lachine  
Institut Philippe Pinel  
Centre St-Vallier  
Hôpital général du Christ-Roi de Verdun (gén. inf' res)  
Hôpital général de Shefford (infirmières)

### **Région Estrie**

Hôpital Général Shefford-Granby  
Hôpital Ste-Croix de Drummondville  
Centre Hospitalier universitaire de Sherbrooke (CHU)  
Hôtel-Dieu de Sherbrooke

Hôpital de la Providence — Magog  
 Hôpital Ste-Catherine Labouré Coaticook  
 Hôpital St-Joseph du Lac Mégantic  
 Frère André Lac Mégantic  
 Hôpital St-Vincent de Paul de Sherbrooke

### **Région Mauricie**

Hôpital St-Joseph de Trois-Rivières  
 Ville Joie St-Dominique  
 Hôpital du Christ-Roi de St-Nicolet  
 Foyer Nicolet  
 Hôtel-Dieu d'Arthabaska (gén. infirmières)  
 Hôtel-Dieu du Sacré-Cœur de Plessisville  
 Ermitage Bois Francs de Victoriaville  
 Institut Mont Villeneuve St-Ferdinand  
 Hôpital général Région l'Amiante Inc.  
 Hôpital Lafèche de Grand'Mère  
 Hôpital Ste-Thérèse de Shawinigan (gén. inf' res All. soins dip.)  
 Foyer des Piles  
 Foyer de Hauffe  
 Hôpital Joyce Memorial  
 Soins Diplômés Hôpital Joyce

### **Région Québec et périphérie**

Hôpital St-Michel Archange & annexes  
 Hôpital de l'Enfant-Jésus  
 Hôpital St-François d'Assise  
 Hôpital Jeffery Hale de Québec  
 Hôpital de l'Assomption, St-Georges est, Beauce  
 Foyer St-Antoine  
 Hôtel-Dieu de Lévis  
 Hôpital Civique  
 Clinique Roy-Rousseau  
 Hôpital Ste-Anne de Baie St-Paul  
 Hôpital Notre-Dame de Fatima de la Pocatière  
 Hôpital St-Raymond, Portneuf  
 Hôpital d'Armagh, Bellechasse  
 Hôpital St-Joseph de la Malbaie  
 Mont d'Youville  
 Foyer Chanoine Audet  
 Hôtel-Dieu du Sacré-Cœur de Jésus  
 Hôtel-Dieu Notre-Dame de Beauce  
 Hôpital du St-Sacrement  
 Centre d'accueil Laurentien  
 Hôpital St-Ambroise de Loretteville



Hôpital du Christ-Roi  
Foyer de Loretteville  
Hôpital Notre-Dame de l'Espérance  
Foyer de Clermont  
Foyer St-Siméon (N.-D. du Sacré-Cœur)  
Hôpital de l'Assomption  
Hôpital général de Québec  
Clinique Domrémy  
Hôtel-Dieu de Montmagny  
Foyer d'Youville (Montmagny)  
Institut des sourds-muets  
Hôpital Laval

### **Région Saguenay - Lac St-Jean**

Hôtel-Dieu du Sacré-Cœur Jésus de Dolbeau  
Hôpital de la Présentation (Métabetchouan)  
Hôtel-Dieu d'Alma  
Hôpital de la Baie  
Hôtel-Dieu de Chicoutimi  
Hôtel-Dieu de Roberval  
Hôpital de Jonquière  
Hôpital général du Saguenay (Alliance inf'res et empl. gén.)  
Hôpital Notre-Dame de l'Assomption

### **Région Bas du Fleuve, Côte-nord, Gaspésie Rimouski**

Tous les hôpitaux

### **Gaspésie**

Hôtel-Dieu de Gaspé  
Sanatorium Ross de Gaspé  
Hôpital de Chandler  
Hôpital Maria  
Hôpital des Îles de la Madeleine

### **Côte-nord**

Hôpital de Hauterive  
Hôpital de Havre St-Pierre  
Hôpital de Shefferville  
Hôpital de Sept-Îles  
Pavillon des Îles de Sept-Îles  
Hôpital de Clarke City

Examinons maintenant la liste des hôpitaux où il y a eu refus de la part des administrateurs de négocier les services essentiels. J'indique

entre parenthèses les endroits où une injonction a été demandée et émise,

### **Région Hull-Ottawa**

Foyer Ste-Anne de Mont-Laurier

### **Région Montréal métropolitain**

Hôpital Notre-Dame de Lourdes  
 Hôpital Villa Medica (injonction)  
 Hôpital Charles Lemoyne (injonction)  
 Hôpital Notre-Dame  
 Hôpital St-Jean de Dieu (injonction)

### **Région Estrie**

Hôpital d'Youville — Sherbrooke

### **Région Mauricie**

Hôpital Ste-Marie de Trois-Rivières (2 injonctions)  
 Hôpital Cook (3 injonctions)  
 Sana Lac Edouard (injonction)

### **Région Québec et périphérie**

Service social de Portneuf  
 Sanatorium Bégin (injonction)  
 Hôpital St-Augustin (injonction)  
 Services communautaires hospitaliers de Québec (injonction)

### **Région Bas du fleuve - Côte nord - Gaspésie**

Foyer Maria (Gaspé)  
 Hôpital Notre-Dame du Lac

Ces listes ne décrivent pas toute la réalité. D'ailleurs elles ne valent que pour les syndicats CSN. Je sais que d'autres syndicats ont négocié des services essentiels. De plus, même dans les hôpitaux où des services essentiels n'ont pas été négociés, des membres syndiqués ont quand même travaillé. Je peux donner un exemple précis où le syndicat a forcé une administration hospitalière d'accepter un mécanicien de machine fixe, l'administration ne voulait rien entendre.

Les cinq juges de la cour d'appel maintenant la condamnation d'un an de prison contre nous, se sont lancés dans une charge émotive et non juridique nous accusant presque d'être des assassins. Les administrateurs d'hôpitaux et les représentants gouvernementaux n'avaient donc aucune responsabilité. Les données que je viens de livrer démontrent que les syndiqués ont agi pour la défense de leurs droits en protégeant

le public. Loin de moi l'idée de prétendre que tout allait bien dans les hôpitaux comme s'il n'y avait pas eu de grève.

Le prétexte officiel invoqué par le ministre du travail pour justifier le dépôt du projet de loi 89 a été et est encore d'assurer à la population le maintien des services essentiels au cours d'une grève. Le gouvernement soutient que les syndicats « barbares » n'ont pas assuré ces services lors du dernier conflit. Le gouvernement et le ministre du travail trompent sciemment la population. Il faut donc chercher ailleurs la raison du projet de loi 89, la raison officielle ne résistant pas à l'examen des faits.

Avec d'autres, je soutiens que la source du projet de loi est aux États-Unis et dans les rues financières du Canada. Le rapport Fantus est venu fort à propos confirmer cette opinion. Si le ministre du travail n'a pas été influencé par ce rapport, on peut au moins dire qu'il y a eu coïncidence étroite entre ses pensées et celles des capitalistes.

À une émission récente de télévision, le ministre du travail a traité son projet de loi avec du mépris, à croire qu'il n'en est pas l'auteur !

Je suppose qu'en retrouvant sa tribune majoritairement sympathique, l'Assemblée nationale, il trouvera à son projet de loi plus de vertu.

Il insistera peut-être sur la qualité des amendes et le montant astronomique qu'un candidat sera appelé à verser s'il enfreint cette loi inique. Pour bien démontrer le souci du gouvernement envers les syndicats, voici quelques exemples d'amendes auxquelles peuvent être condamnés les employeurs pour non respect de la loi :

- une compagnie serait condamnée à une amende variant de \$100 à \$1,000 par jour pour avoir empêché le libre exercice du droit d'association (article 13, Code du travail).
- même montant d'amende pour avoir refusé de négocier.

Un salarié est congédié parce qu'il réclame le respect de ses droits concédés dans la loi du salaire minimum :

- la compagnie sera condamnée à une amende pouvant aller jusqu'à \$50. Et dans le cas de récidive, sa peine sera de \$25 à \$100.

La compagnie falsifie son registre de paie :

- elle sera condamnée, pour une première offense, à une peine minimum de \$200, maximum de \$500. Pour une deuxième offense, l'amende s'échelonne de \$500 à \$1,000.

Une compagnie viole une ordonnance du salaire minimum.

- S'il n'y a pas d'autre peine applicable, le juge devra condamner la compagnie à une amende ne dépassant pas \$10.

Inutile de poursuivre cette énumération. Le ministre du travail propose que les syndicats soient condamnés à des amendes de \$5,000 à \$50,000 pour chaque jour ou partie de jour pendant lesquels dure l'infraction.

Le ministre nous dira-t-il que le projet de loi 89 vient corriger le déséquilibre puisque les employeurs et les syndicats sont traités sur le même pied quant aux amendes ?

### Deux remarques fondamentales

- 1) des amendes aussi fortes étaient prévues dans la loi 38 (mettant fin au conflit de la construction en 1970). Des employeurs ont violé cette loi. Ils n'ont pas été poursuivis parce que les amendes étaient trop élevées pour les employeurs. (C'est la réponse donnée par le ministre de la justice). Parmi ceux-ci un nom à retenir : Marine Industries, propriété à 40 % de la famille Simard de Sorel. Suite à la loi 19 de 1970, des syndicats sont poursuivis pour au-delà de \$2,000,000. Eux, ils ont les moyens ! C'est la justice du ministre Choquette et du gouvernement dont fait partie M. Cournoyer.
- 2) Comment le gouvernement acceptera-t-il de se poursuivre lui-même, de se faire payer l'amende à lui-même ? Si un conseil d'administration d'un hôpital viole la loi, le ministre poursuit l'hôpital. Ce dernier paie l'amende avec l'argent qui lui vient du gouvernement.

Je prédis que si ce projet devient loi, il sera un boomerang. Ceux qui se réjouissent d'enfin mâter les syndicats, pour exploiter plus à leur aise les travailleurs, connaîtront les jours sombres qu'ils auront eux-mêmes provoqués. Ceux-là ont une courte vue, ne pensent qu'à leurs intérêts mesquins. Ceux à qui il reste encore un peu de dignité doivent s'y opposer de toutes leurs forces. C'est ce que personnellement je m'engage à faire.

À dessein ce texte a voulu rapporter des faits pour démystifier certaines affirmations grossières du ministre du travail.

Je n'ai pas eu avant d'écrire ce texte l'avantage de connaître l'exposé de Me Cournoyer, texte que je devais commenter. Je vais tout simplement présumer que le ministre a dû redire qu'il n'était pas attaché « aux mots » du projet de loi, qu'il était même prêt à accepter toute autre idée qui assurerait « le bien-être de la population en cas de conflits de travail. Le ministre sait qu'on ne fabrique pas d'omelette sans casser des œufs. S'il accepte l'exercice du droit de grève, à la condition que l'événement ne nuise à personne, c'est qu'il est contre la grève et qu'il a peur de le dire. Il trompe de nouveau la population.

Le ministre a dit aussi se déclarer prêt au dialogue en autant que les principes de son projet de loi sont respectés. Cela laisse un corridor de dialogue très étroit. Je vais aussi présumer, à tort peut-être, que le ministre a déclaré que le Conseil consultatif du travail a été chargé de lui faire des recommandations sur ce projet de loi. Vous pouvez imaginer sans peine que la partie syndicale est bien placée en face des employeurs qui sont relativement satisfaits du projet de loi. Ce sera facile de les con-

vaincre du contraire parce qu'ils se sentent appuyés par le ministre et le gouvernement.

Il n'y a qu'une solution valable, dans les circonstances : déchirer ce projet de loi, recommencer à neuf, si le ministre veut faire œuvre utile. Il devrait accepter cette solution qui permettrait un véritable échange entre tous les intéressés qui pourrait conduire à un mode de vie acceptable.

Je regrette de ne pouvoir participer activement au débat. Je pense que personne de l'auditoire ne fera objection à considérer mon absence comme étant motivée.

Orsainville, le 16 avril 1973.





