

Bulletin d'histoire politique

Quarante ans de négociations dans le secteur public : 1966-2006

Monique Audet



Volume 19, Number 2, Winter 2011

La gauche au Québec depuis 1945

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1054897ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1054897ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Bulletin d'histoire politique
VLB Éditeur

ISSN

1201-0421 (print)
1929-7653 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Audet, M. (2011). Quarante ans de négociations dans le secteur public : 1966-2006. *Bulletin d'histoire politique*, 19(2), 143–152.
<https://doi.org/10.7202/1054897ar>

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 2011

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

Quarante ans de négociations dans le secteur public : 1966-2006

MONIQUE AUDET
Économiste
FTQ

Si, dans la première moitié du xx^e siècle le Québec a connu certains conflits de travail dans ses écoles et hôpitaux, réglés au gré de négociations locales éparses, il faut attendre le milieu des années 1960 pour voir l'amorce des grandes rondes de négociations avec le gouvernement.

Le début des années 1960 ayant été le théâtre de plusieurs grèves « illégales », tant dans le secteur de l'éducation que dans celui de la santé, les trois grandes centrales syndicales décidèrent de former le Carrefour de la fonction publique pour revendiquer un Code du travail améliorant le sort des travailleurs et des travailleuses des services publics. C'est en septembre 1964 que le nouveau *Code* entra en vigueur, bonifiant le régime des négociations collectives et reconnaissant aux employés d'hôpitaux le droit de grève. L'année suivante, des amendements au *Code* accordèrent aux enseignants les mêmes droits, alors que les fonctionnaires provinciaux en bénéficièrent également, avec l'adoption de la Loi de la fonction publique.

Les deux premières rondes : 1966-1967 et 1968-1969

C'est l'année 1966-67 qui marqua le coup d'envoi de la première grande ronde de négociations entre le gouvernement et les divers syndicats des secteurs public et parapublic. Dans le secteur de la santé, c'est au terme de 14 mois de négociations et après le déclenchement d'une grève générale que les salariés eurent gain de cause : obtention de la formule Rand, paiement des frais d'arbitrage par la partie patronale, droit de supplémentation, augmentations de salaire de 15 à 20 % sur deux ans, et parité salariale pour les infirmières de Montréal et de Québec. Dans le secteur de l'éducation, une première série de grèves en 1966 avait ouvert la perspective

d'améliorations substantielles des conditions de travail. Certains, comme les professeurs de l'État du Québec, durent débrayer illégalement et défier une injonction de retour au travail, ce qui valut à treize de leurs dirigeants des peines d'emprisonnement d'un mois.

À l'automne 1966, une deuxième série de grèves éclata pour prendre fin brusquement en février 1967, avec l'adoption, par le gouvernement, du *Bill 25*, forçant le retour au travail de plus de 15 000 syndiqués et imposant l'extension des conventions collectives existantes jusqu'au 30 juin 1968. De son côté, le Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec, après le déclenchement de quelques grèves éparses et la menace d'une grève générale, signa en mars 1966 sa première convention collective. Les professionnels, après une grève illégale de 12 semaines, en arrivèrent à une entente en juillet suivant.

Enfin, les sociétés d'État connurent elles aussi des conflits de travail importants, comme celui des 4 000 employés de la Régie des alcools du Québec qui ont fait grève pendant deux mois et demi pour obtenir la sécurité d'emploi et de meilleurs salaires, et celui des salariés d'Hydro-Québec. Outre des gains syndicaux manifestes (diminution de la charge de travail et acquisition d'une plus grande sécurité d'emploi), les faits marquants de la deuxième ronde de négociations furent l'implication accrue du gouvernement, comme État-employeur, dans un processus qui avait toujours été local jusque-là, l'élaboration d'une politique salariale nationale et l'harmonisation des demandes locales à l'échelle sectorielle. Surtout, les syndicats auront obtenu une convention collective à l'échelle nationale. Ces deux rondes ont fait passer les négociations du niveau local au niveau provincial. L'idée de la mise sur pied d'un vaste Front commun intersyndical commença dès lors à faire son chemin.

Troisième ronde: 1971-1972

Dès juillet 1970, soit plusieurs mois avant l'échéance des conventions collectives, les directions des centrales se rencontrèrent pour discuter de la formation d'un tel Front commun, constitué des syndicats des secteurs de la santé, de l'éducation, de la fonction publique, d'Hydro-Québec et de la Société des alcools. L'automne suivant, le Québec connaissait une crise politique sans précédent, la célèbre « crise d'Octobre » et l'adoption par le gouvernement libéral de Pierre Elliot Trudeau de la *Loi des mesures de guerre*. L'occupation du Québec par les Forces armées canadiennes, la suppression des droits et libertés, les perquisitions, arrestations et emprisonnements eurent vite fait d'exacerber le mécontentement social et cela n'est sans doute pas sans lien avec la détermination que manifesteront les travailleurs et les travailleuses des secteurs public et parapublic dans la ronde de négociations qui s'annonçait.

En janvier 1972, le Front commun présenta ses demandes syndicales et demanda que la négociation salariale se fasse à une table centrale, ce que le gouvernement refusa, affirmant que sa politique salariale n'était pas négociable. Un vote de grève massif fut tenu le 9 mars 1972. Quatre jours plus tard, le gouvernement acceptait de s'asseoir à une table centrale et d'y discuter de la rémunération, de la sécurité d'emploi, du régime de retraite et de l'assurance-salaire. Pour faire davantage pression sur les négociations, une grève générale de 24 heures eut lieu le 28 mars et les syndicats votèrent pour un débrayage général le 11 avril. Celui-ci ne dura que dix jours mais il ébranla la société tout entière. Le 19 avril, alors que plusieurs des injonctions obtenues par le gouvernement n'avaient pas été respectées, les premières sentences tombèrent: 19 dirigeants syndicaux locaux furent condamnés à 6 mois de prison et à des amendes allant jusqu'à 5 000 \$. Le 21 avril 1972, face à l'impasse, et pour contrer le déferlement de la force syndicale, le gouvernement fit adopter le projet de loi 19, qui forçait le retour au travail de l'ensemble des grévistes et suspendait le droit de grève jusqu'au 30 juin.

Les présidents des centrales, Yvon Charbonneau, Louis Laberge et Marcel Pepin, réitérèrent le mot d'ordre de grève et de défi des injonctions, ce qui leur valut des accusations d'outrage au tribunal. Face au durcissement de la situation et à l'intransigeance gouvernementale, on décida de tenir un nouveau vote de grève: 55 % des 80 000 grévistes consultés se dirent prêts à défier la loi. Face à ce résultat mitigé, les chefs syndicaux recommandèrent alors le retour au travail. Le 8 mai suivant, les trois chefs syndicaux jugés coupables d'outrage au tribunal furent condamnés à un an de prison et 34 autres militants à des peines inférieures. Des grèves spontanées éclatèrent partout au Québec et s'étendirent rapidement au secteur privé, perturbant dans certaines villes la totalité des activités. C'était la première grève générale de solidarité au Québec, avec près de 500 000 participants. Le discours politique des centrales syndicales se radicalisa et bientôt, ce fut non seulement le gouvernement en place qui fut critiqué, mais le système socio-économique lui-même.

Après être sortis de prison le 23 mai 1972, après en avoir appelé du jugement de la Cour supérieure, les trois présidents furent réincarcérés le 2 février 1973 sur jugement de la Cour d'appel, et libérés le 16 mai suivant. Ayant repris au cours de l'été, les négociations se sont conclues pour la plupart à l'automne. Dans l'ensemble, on peut dire que le mouvement syndical est sorti gagnant de cette ronde: imposition de la table centrale, de la négociabilité des salaires, d'une seule structure salariale pour l'ensemble des secteurs public et parapublic, gain de la revendication majeure des 100 \$ minimum par semaine (soit un relèvement de 30 %), hausses salariales, indexation sous la forme d'un montant forfaitaire, réduction de l'écart salarial entre le plus haut et le plus bas salaire, amélioration du

régime d'assurance-salaire et création du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP).

Ce premier Front commun a été le laboratoire de la construction de l'unité et de la solidarité syndicale de plusieurs groupes aux intérêts parfois divergents. Il a réussi à faire face à un État-employeur doté d'un arsenal d'armes législatives auquel ce dernier n'a pas hésité à recourir.

Quatrième ronde: 1975-1976

Dans un contexte de forte inflation, l'année 1973 et les années suivantes ont été marquées par de nombreuses demandes syndicales de réouverture des contrats de travail pour y introduire de nouvelles clauses de protection du pouvoir d'achat, et par de nombreux conflits de travail sur cet enjeu. Un an avant l'expiration des conventions collectives, les trois centrales syndicales, CEQ, CSN et FTQ, décidèrent de former un deuxième Front commun. L'un de ses objectifs était l'élimination des discriminations salariales, en particulier celles qui sont fondées sur le sexe.

À l'automne 1975, le gouvernement Trudeau adopta une politique de gel des salaires et des prix (la loi C-73) pour lutter contre l'inflation, contre laquelle le mouvement syndical s'est mobilisé à l'échelle pancanadienne. Le gouvernement du Québec a adopté lui aussi une loi anti-inflationniste (la loi 64), ainsi qu'une loi visant à assurer les services de santé et les services sociaux en cas de conflit de travail, désignée comme la Loi sur les services essentiels (loi 253). Les syndicats dénoncèrent l'adoption de cette loi et plusieurs, localement, décidèrent de mettre fin aux négociations. En avril 1976, le Front commun lançait un mot d'ordre de débrayage de 24 heures dans l'ensemble des secteurs. Certains hôpitaux ripostèrent en décrétant des lock-outs et le gouvernement adopta une loi spéciale (loi 23) concernant exclusivement l'éducation, qui interdisait pour une période de 80 jours toute grève, tout lock-out ou ralentissement de l'activité normale des salariés des commissions scolaires et des cégeps. C'est finalement en octobre que cette quatrième ronde s'est conclue, au terme de 27 mois d'échanges mouvementés, avec un bilan favorable pour les syndiqués. Outre l'obtention des 165 \$ minimum par semaine, les augmentations de salaire dépassèrent les normes prescrites par la loi 64 sur le contrôle des salaires; les ajustements liés à l'indexation furent désormais automatiques et réguliers; un congé sans solde de maternité de 17 semaines a été obtenu dans le cas de naissance ou d'adoption, avec le paiement d'une somme égale à la prestation d'assurance-chômage pour les deux premières semaines dudit congé.

Porté au pouvoir le 15 novembre 1976, le Parti québécois, affichant son « préjugé favorable aux travailleurs », mit aussitôt en veilleuse la loi 64 et annula les poursuites contre les quelque 7000 syndiqués qui avaient

défié la loi 253 sur les services essentiels, contribuant ainsi à améliorer le climat en vue de la cinquième ronde de négociations. D'autant plus que la tenue d'un référendum sur la souveraineté-association était dorénavant dans l'air.

Cinquième ronde: 1979-1980

L'objectif premier du gouvernement Lévesque était de convaincre la population que la situation des salariés des secteurs public et parapublic n'avait cessé de s'améliorer au cours des années précédentes, alors que celle de la société dans son ensemble et du gouvernement en particulier, s'était détériorée. Le rôle de l'État consistait à ses yeux à se soumettre aux contraintes imposées par le secteur privé et, sur le plan de la rémunération, à ajuster le salaire de ses propres employés aux moyennes de rémunération observées sur le marché. Il faut dire que les lois C-73 et 64 de contrôle des salaires avaient imposé des reculs salariaux dans le secteur privé.

Mais la contrainte de la tenue imminente du référendum a forcé le gouvernement à reporter à plus tard ses velléités de rappel à l'ordre. En dépit de ses efforts pour déprécier les conditions de travail des employés des secteurs public et parapublic, les syndicats ont obtenu satisfaction sur plusieurs de leurs revendications. Ils gagnèrent le salaire minimum de 265\$ par semaine, et les écarts salariaux furent à nouveau réduits. Outre la diminution des heures de travail (de 40 à 38,75 heures) avec pleine compensation pour les ouvriers et le personnel d'entretien et de service, il faut aussi noter plusieurs règlements de litiges spécifiques concernant des reclassements et des harmonisations ou restructurations d'échelles. Au chapitre des droits parentaux, les syndicats firent des gains importants. D'autres améliorations méritent aussi d'être mentionnées, comme la sécurité d'emploi dans un rayon de 50 km, la diminution de l'âge d'accès à la retraite à 60 ans sans réduction actuarielle et l'obtention de primes de disparités régionales.

Sixième ronde: 1982-1983

Avec comme toile de fond une grave récession économique, des hausses vertigineuses des taux d'intérêt, des finances publiques en difficulté et des fermetures d'usine à répétition, la sixième ronde a été marquée par l'imposition d'importants reculs aux salariés des secteurs public et parapublic par le recours gouvernemental à des lois spéciales sans précédent, les lois 70, 68 et 111. Le projet de loi 70, présenté en mai 1982, imposait aux salariés une baisse uniforme des salaires de 20% entre le 1^{er} janvier et le 31 mars et une suppression de l'avancement automatique d'échelons, équivalant à

quelque 700 millions \$. Le projet de loi 68 concernant les régimes de retraite réduisait quant à lui l'indexation des pensions à l'IPC diminué de 3% et donnait lieu à des récupérations d'environ 1 milliard \$ sur 3 ans. Le projet de loi 111, adopté en février 1983, avait pour fonction de forcer le retour au travail des enseignants qui avaient déclenché la grève le 26 janvier précédent. En cas de défi, les sanctions étaient sévères: réductions de salaires équivalentes aux durées d'infraction, perte de 3 ans d'ancienneté par journée d'infraction, congédiement pur et simple, sans parler des amendes et autres sanctions habituelles. La loi allait même jusqu'à suspendre la Charte des droits et libertés de la personne. Dans le contexte, les enseignants n'eurent d'autre choix que de se soumettre à la loi. Cela marqua la fin de cette ronde de négociation. Le Parti québécois, qui disait avoir un « préjugé favorable aux travailleurs », faisait maintenant figure de champion de la répression.

Septième ronde: 1985-1986

Avant de laisser sa place au Parti libéral le 2 décembre 1985, le Parti québécois a légué à la société québécoise une dernière loi antisyndicale, la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic. En vertu de cette loi, la politique salariale ne pouvait être négociée qu'une année à la fois et le droit de grève ne pouvait s'exercer que la première année. Était également créé l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération chargé de procéder à la comparaison de la rémunération entre secteur public et les autres secteurs d'activité au Québec.

Le Parti libéral situa son mandat dans la continuité de ces politiques et à l'enseignement du néo-libéralisme, de la déréglementation, de la privatisation et du désengagement de l'État. Les rencontres inter-centrales organisées au début des négociations n'ont pas réussi à aboutir à des demandes syndicales unifiées et à la mise en place d'un Front Commun. La structure de négociation fut formée de 72 tables sectorielles et de trois tables « communes », FTQ, CSN, CEQ, appelées à négocier les matières appartenant auparavant à la table centrale. Des grèves de 24 heures, déclenchées au printemps de 1986 pour appuyer les négociations, ont été rapidement réprimées par une loi extrêmement sévère, la Loi 160, qui prévoyait la perte d'ancienneté, la double retenue du salaire, la suspension du prélèvement des cotisations syndicales ainsi que des poursuites judiciaires pour outrage au tribunal. La négociation s'est finalement soldée par des gains mineurs qui laissaient en suspens la question de la discrimination salariale fondée sur le sexe. Cette question se retrouva au cœur de la ronde suivante de négociations qui réussit à la faire sérieusement avancer malgré des positions syndicales différentes sur le sujet.

Huitième ronde: 1989-1990

Bien que la plupart des catégories d'emploi firent l'objet des négociations sur les relativités salariales, ce furent sans doute les infirmières qui retinrent le plus l'attention publique. Exigeant une revalorisation de leur profession par le biais de modifications à la charge de travail et d'augmentations salariales substantielles, ces dernières débrayèrent en septembre 1989. Le gouvernement eut aussitôt recours à la loi 160, dont les sanctions étaient draconiennes. À l'automne, les infirmières parvinrent à un règlement négocié. Au cours des mois suivants, presque tous les groupes entérinèrent de nouvelles conventions, expirant dans l'ensemble le 31 décembre 1991. Il faut surtout souligner les correctifs liés à l'équité, qui représentèrent pour le gouvernement 3,1% de la masse salariale. Selon les données du Conseil du trésor, c'est plus de 37 millions \$ qui devaient être versés en ajustements salariaux, dont 86% pour des emplois à prédominance féminine.

Prolongations

Pour éviter l'adoption d'une loi spéciale prolongeant unilatéralement les conventions collectives et gelant les salaires de 1991, la CSN, la FTQ, la CEQ, la Fédération des infirmières, le Syndicat des fonctionnaires et le Syndicat des professionnels du gouvernement conclurent en avril 1991 une entente avec le gouvernement, pour prolonger jusqu'au 30 juin 1992, avec certains aménagements mineurs, les conventions collectives se terminant le 31 décembre 1991. Cette prolongation fut reconduite un an plus tard jusqu'au 30 juin 1993.

Neuvième ronde: 1993-1996

Au printemps 1993, le gouvernement invoqua l'état désastreux des finances publiques pour déposer les projets de loi 102 et 198, le premier visant la récupération de 1,0% de la masse salariale auprès de l'ensemble de ses salariés, et le deuxième, la réduction des effectifs. La loi 102 s'en prenait aussi aux salariés du transport en commun, des universités, des établissements d'enseignement privé, d'Hydro-Québec, de la SAQ, de Radio-Québec, des services ambulanciers, etc. Le 29 mai, près de 100 000 manifestants descendirent dans les rues de Québec et de Montréal pour montrer leur opposition aux projets de loi 102 et 198, et revendiquer le déclenchement de vraies négociations. À l'été 1993, le Front commun poursuivit ses discussions sur les sujets de table centrale, en vue d'une large consultation dès l'automne. Mais dès septembre, il apparut qu'il serait difficile d'en arriver à un consensus et le fil qui reliait la CEQ, la FTQ, la CSN, le SFPQ et le SPGQ commença à faiblir. Des désaccords se manifestèrent à propos de la politique salariale et bientôt, la perspective du Front commun fut compromise. Puis, à quelques mois d'intervalle, la CEQ

et la FTQ signèrent avec le gouvernement des « accords-cadres » sur la nécessité d'une réorganisation du travail devant résulter dans des gains de productivité. Les négociations aux tables sectorielles portèrent essentiellement sur cet objectif et pour la première fois dans l'histoire des négociations du secteur public, elles se déroulèrent à l'enseigne de la « négociation raisonnée ».

L'automne 1994 marqua le retour au pouvoir du Parti québécois. Une « nouvelle stratégie de gestion des dépenses et des services publics » fut mise en œuvre, selon laquelle chaque ministère recevait une enveloppe budgétaire ferme à partir de laquelle il devait trouver les moyens de respecter le plafonnement des dépenses sans avoir le droit de demander d'ajustements. À cela, s'est aussi greffée l'importante réorganisation du secteur de la santé, le fameux « virage ambulatoire ». Devant l'échéance de la tenue d'un second référendum à l'automne 1995, tout fut bousculé et, très rapidement, la négociation traditionnelle reprit le dessus. En septembre, une entente intervint entre le gouvernement, la CEQ, la FTQ, la CSN, la FIIQ et le SFPQ. Elle stipulait en particulier que le gouvernement mettrait fin, de façon définitive, à l'application de la loi 102 à partir du 1^{er} avril 1996, soit après l'équivalent de trois ans d'application.

Les nouvelles conventions étaient à peine sorties des imprimeries que le nouveau gouvernement de Lucien Bouchard menaçait d'effectuer quelque 25 000 mises à pied pour satisfaire ses objectifs financiers. Par la suite, en novembre 1996, il « proposa » aux syndicats une nouvelle récupération sur les coûts de main-d'œuvre, de l'ordre de 6% (en janvier 1997, cette obligation sera étendue aux organismes publics et aux municipalités). Le premier ministre suggéra fortement l'utilisation des surplus des régimes de retraite. Cette proposition fut catégoriquement rejetée par les syndicats qui se dirent ouverts à un programme de retraite anticipée. Le gouvernement accepta cette perspective, moyennant la récupération de 200 millions \$ avant le 31 mars 1997. Le 19 décembre 1996, une entente fut conclue avec l'ensemble des organisations syndicales, mettant en place un programme de départs assistés dont l'objectif était de 15 000 départs non remplacés (mais qui avait déjà donné lieu en avril 1998, à 36 477 départs) et prévoyant la prise de l'équivalent d'un congé sans solde de 1,5 jour avant le 31 mars 1997. Pour les salariés, le programme des départs volontaires apparut clairement comme le dernier volet d'une période trop longue de quelque 15 années de sacrifices.

Dixième ronde: 1998-2000

Après près de dix années, la dixième ronde fut l'occasion de remettre sur pied le Front commun des trois centrales syndicales et de réclamer le retour à une « vraie négociation », centrée sur la nécessité de mettre fin à la

précarisation excessive des emplois dans les services publics et d'améliorer les conditions de rémunération. Parallèlement à ce processus, la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIIQ) entreprit une série de moyens de pression, dont la grève, qui ont amené le gouvernement Bouchard à recourir à nouveau à la Loi 160 pour réprimer durement ce mouvement et le faire reculer. En l'absence de mandats suffisants de grève parmi les autres syndicats, la négociation s'est malgré tout poursuivie et une entente est intervenue à la fin de 1999, comprenant essentiellement des hausses salariales couvrant l'inflation, une amélioration du régime de retraite et la bonification des avantages sociaux des salariés à statut précaire. La convention sera prolongée d'une année, jusqu'au 30 juin 2003 pour permettre, entre autres, la poursuite des travaux sur l'équité salariale.

Onzième ronde: 2003-2005

Il aura fallu deux ans pour que le gouvernement Charest adopte en décembre 2005, sous bâillon, la loi 43 décrétant les conditions de travail dans les secteurs public et parapublic, sans qu'aucune négociation n'ait été réellement entamée à la table centrale. Marquée également par l'adoption de lois forçant une réorganisation des services de santé et une modification des accréditations syndicales, cette période de non-négociation a donné lieu à des contestations juridiques qui sont toujours en cours.

Conclusion

Cette rétrospective permet de constater que des pas de géants ont été accomplis en quarante années de négociations dans les secteurs public et parapublic. À l'origine: des centaines de négociations locales, des conventions collectives qui se comptaient par milliers, des taux de salaires et des échelles salariales disparates, des situations discriminatoires, des régimes collectifs rudimentaires ou inexistantes, des fardeaux de tâche accablants, une sécurité d'emploi quasi inexistante, etc. Aujourd'hui: des négociations à l'échelle nationale pour les sujets de la table centrale, des négociations sectorielles dans la santé, l'éducation et la fonction publique, une structure salariale homogène, des régimes collectifs avantageux, des droits parentaux effectifs, une sécurité d'emploi établie, sans compter l'équité salariale qui a cheminé en parallèle.

On ne saurait par ailleurs nier les obstacles croissants à l'exercice du droit à la négociation, dont l'usage abusif à l'arsenal législatif: une quarantaine de lois en autant d'années, ce qui justifie une réflexion à venir sur le régime de négociations. Plusieurs rondes de négociation, malgré les embûches rencontrées en chemin, ont toutefois contribué à améliorer de façon sensible le sort des travailleurs et des travailleuses des secteurs public

et parapublic. Parfois, même, leurs batailles ont eu des répercussions éclatantes dans les autres secteurs d'activité et dans le domaine des relations de travail en général. Pensons seulement à leurs luttes pour la reconnaissance du droit de grève, pour un salaire minimum décent, pour les droits parentaux ou pour l'équité salariale.