

Les Cahiers de droit

La négociation collective par secteurs et le droit québécois du travail

Jean-Réal Cardin



Volume 9, Number 3, September 1968

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004512ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004512ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Cardin, J.-R. (1968). La négociation collective par secteurs et le droit québécois du travail. *Les Cahiers de droit*, 9(3), 541–562. <https://doi.org/10.7202/1004512ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1968

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/>

Érudit

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/>

La négociation collective par secteurs et le droit québécois du travail

JEAN-RÉAL CARDIN,
Directeur du département de
Relations industrielles,
faculté des Sciences sociales,
université Laval

La négociation collective par secteurs et le droit québécois du travail

La négociation par secteurs : Quelques courants d'attitude à son égard

Depuis quelques années, aux États-Unis comme au Canada et au Québec plus particulièrement, on a tendance à s'interroger sur les mécanismes de notre système de relations industrielles, d'en remettre en question les procédures et de faire un inventaire de plus en plus critique de ses faiblesses, ou à tout le moins, de ses limites face aux problèmes actuels de l'économie. Dans cet article, nous avons l'intention d'explorer plus particulièrement l'idée de la négociation par secteurs, d'en discuter les avantages et les inconvénients en regard des exigences de l'économie québécoise pour, en dernier lieu, suggérer certaines avenues d'évolution selon lesquelles notre droit de la négociation collective ainsi que ses mécanismes d'application pourraient être appelés à évoluer.

Une préoccupation de cet ordre est sans aucun doute davantage évidente dans les cercles académiques que dans ceux du travail organisé et du monde des affaires en général. Le patronat, chez nous, semble être, parmi les groupes d'intérêts concernés par ce problème, celui qui réagit le plus négativement à l'idée de la négociation par secteurs ou par branches d'activité économique (ce que, traditionnellement, les Américains appellent « industry-wide bargaining » ou « multi-employer bargaining »). Les syndicats, pour leur part, s'ils semblent endosser d'une façon assez générale l'idée même de la négociation à l'échelle de l'industrie ou du secteur d'activité, restent encore dans l'expectative quant aux formes concrètes que pourrait éventuellement revêtir cette institution, une fois généralisée, et de toute façon ils sont encore loin d'être vraiment en mesure de la réclamer ou de l'imposer dans un avenir immédiat.

Le Congrès du travail du Canada, par la bouche de certains de ses représentants les plus autorisés, a déjà depuis quelques années reconnu la nécessité éventuelle pour le syndicalisme canadien d'élargir ses politiques de négociation afin de mieux satisfaire aux impératifs d'une économie de plus en plus concertée¹. De même, des responsables de son service de

¹ William DODGE : « Labour-Management Relations Today », étude préparée pour un colloque conjoint ouvrier-patronal tenu en Nouvelle-Écosse en novembre 1963, Ottawa, Congrès du travail du Canada, 1963, miméographié, p. 4, cité par John H. G. CRISPO dans *The Prospect of Change*, édit. Abraham Rotstein, McGraw-Hill, Toronto, 1965, p. 216.

recherche ont-ils préconisé une extension du rôle de la négociation collective afin d'adapter davantage ses mécanismes à la solution de différents problèmes, tels ceux de la main-d'œuvre².

La Fédération des travailleurs du Québec, elle aussi, préconise depuis quelque temps une négociation plus large au Québec³. Bien que le concept en semble encore assez flou et de toute façon plutôt limité à certains objets particuliers et de caractère minimal, tels les salaires de base et certaines conditions de travail qui sont déjà susceptibles d'extension juridique en vertu de nos lois du travail, il s'agit là d'une modalité des plus intéressantes à considérer lorsqu'on parle de négociation par secteurs. Nous y reviendrons plus loin.

La Confédération des Syndicats nationaux, à notre connaissance, ne s'est pas, à ce jour, commise spécifiquement en faveur d'une telle formule, bien que ses affiliés aient déjà souscrit à la négociation d'envergure provinciale dans certains secteurs publics comme le secteur hospitalier et la fonction publique gouvernementale. Il reste qu'en ce qui a trait aux secteurs privés non déjà soumis à l'extension juridique, l'attitude éventuelle de la CSN semble liée à l'avènement de certains préalables, tels l'adoption, par les pouvoirs publics, d'une véritable politique communautaire des prix et des revenus, qui donnerait accès à une participation effective du monde syndiqué aux organismes supérieurs chargés de son élaboration et de son application⁴.

Quoi qu'il en soit, rien dans ces expressions d'opinion et dans ces attitudes ne constitue à notre avis une politique articulée et déclarée en faveur de la négociation par secteurs de la part de nos centrales syndicales. De plus, on ne saurait leur prêter plus de poids qu'il n'en faut, lorsqu'on connaît l'extrême décentralisation des pouvoirs dont est affligé notre syndicalisme en général et les attitudes traditionnelles qui informent les unités syndicales effectivement responsables de la négociation collective chez nous.

C'est dans les cercles académiques que la critique la plus constante de notre système de négociation collective décentralisée s'est exprimée depuis déjà quelques années. Plusieurs universitaires, économistes du travail, spécialistes en relations industrielles, juristes, s'accordent pour

² John L. FRYER : « Collective Bargaining and Automation », conférence à la Fédération du travail de la Colombie-Britannique, congrès sur l'Automation, 18 juin 1966, texte miméographié, 21 pp.

³ CDE : *L'Expansion économique, base du Progrès social*, présentation par M. Louis LABERGE sur « L'expansion et la négociation par secteurs », rapport du XXII^e Congrès, nov. 1967, pp. 75 et seq.

⁴ CDE, *op. cit.*, Communication de M. Marcel PÉPIN, pp. 79 et seq.

dénoncer le caractère « étriqué » de la négociation collective telle qu'elle se pratique dans notre milieu. Ces critiques peuvent se regrouper sous trois chefs principaux : a) les limites imposées par nos législations du travail à l'unité de négociation par les contraintes plus ou moins explicites imposées aux commissions des relations du travail quant aux conditions auxquelles une accréditation peut être octroyée à un agent négociateur ; b) les traditions et les critères développés par ces mêmes commissions à l'occasion de la détermination des unités de négociation, traditions et critères qui ont tendu presque invariablement à un découpage exagéré des groupes habilités à négocier ; c) enfin, la compartimentation excessive des agents négociateurs eux-mêmes, entreprises et syndicats, qui ont fait de la convention collective une institution de caractère avant tout « privé » au service souvent de petits groupes d'employés, et d'envergure purement locale ou parcellaire ⁵.

Il n'y a pas qu'au Canada et au Québec que l'on s'interroge sur les institutions de la négociation collective, sur ses limites, et sur l'élargissement éventuel de ses dimensions. De nombreuses études ont été consacrées à ce problème depuis déjà quelques années aux États-Unis. Bien que les opinions soient encore assez partagées quant à la nécessité, pour nos voisins du Sud, d'élargir davantage les aires de négociation pour faire face aux problèmes communautaires posés par la « nouvelle société », plusieurs témoignages de spécialistes du travail, universitaires surtout, tendent à favoriser nettement la négociation par secteurs et certains prévoient même qu'il s'agit là d'une échéance inéluctable où la société automatisée nous entraîne fatalement ⁶. Il faut tout de même souligner qu'au sein même des universitaires américains, il y a encore beaucoup de controverse à ce sujet et qu'un bon nombre semblent se refuser à envisager une négociation plus globale comme devant représenter une solution souhaitable aux problèmes communautaires actuels. Une grande partie de l'opinion américaine tient encore comme valide la négociation concurrentielle, elle-même fondée sur des postulats aussi

⁵ A ce sujet, cf. par exemple : H. D. WOODS et Sylvia OSTRY : *Labour Policy and Labour Economics in Canada*, Macmillan, Toronto, 1962, spéc. pp. 254 et seq.; les études de Arthur M. KRUGER, « Public Policy Toward Unions and Collective Bargaining » et de J. H. G. CRISPO : « Organized Labour and National Planning » in *The Prospect of Change*, édit. A. ROTSTEIN, McGraw-Hill, Toronto, 1965 ; A. W. R. CARROTHERS ; *Collective Bargaining Law in Canada*, Butterworths, Toronto, 1965, spéc. pp. 232 et seq.; J. R. CARDIN, *Les Relations du Travail au Canada face aux changements technologiques*, Conseil économique du Canada, Étude spéciale n° 6, mars 1967, spéc. pp. 29 et seq.

⁶ Salomon B. LEVINE et Bernard KARSH : « Industrial Relations for the Next Generation » dans *The Quarterly Review of Economics and Business*, vol. I, février 1961.

vénérés que la liberté d'entreprise et du contrat, le caractère compétitif des marchés, et la décentralisation des décisions d'ordre économique⁷.

Il faut bien se rappeler, d'ailleurs, qu'aux États-Unis, dans une mesure beaucoup plus forte qu'au Canada et au Québec, on a déjà atteint à une négociation supra-locale. Dans plusieurs secteurs industriels la négociation a depuis longtemps débordé les cadres de l'établissement pour englober l'ensemble des opérations d'un même employeur au moyen d'accords-cadres (*master agreements*) s'appliquant, avec un degré de souplesse variable, à chacun des groupes d'employés couverts par ces accords-cadres. De plus, des secteurs d'activités pratiquent depuis déjà plusieurs années la négociation par secteurs à un niveau régional plus ou moins étendu. Nous pouvons penser surtout à certains secteurs de services ou dont les marchés sont d'envergure locale ou régionale : hôtellerie, boulangerie, vêtement, construction, etc... et à quelques autres où des associations d'employeurs et les syndicats concernés ont depuis longtemps des relations collectives ordonnées. Ces expériences sont beaucoup moins nombreuses chez nous pour un certain nombre de raisons qu'il serait trop long d'énumérer ici.

Comme on peut donc le voir, le concept et la réalité de la négociation par secteurs ne sont tout de même pas nouveaux. Si nous en discutons plus intensément maintenant, c'est que les problèmes inhérents à une économie en voie d'automatisation accélérée, une économie de plus en plus « socialisée », de plus en plus aux prises avec le dilemme de la croissance dans la stabilité et de la concertation dans la liberté, nous incitent à envisager la généralisation de cette formule comme un élément possible de solution aux défis nouveaux qui s'offrent à nous.

La négociation par secteurs : Analyse de caractère traditionnel et d'ordre général

Avant de pousser plus loin nos réflexions sur les possibilités de la négociation par secteurs en regard de certains problèmes propres à l'économie québécoise actuelle, qu'il nous soit permis d'en reprendre substantiellement l'analyse, dirions-nous « classique » qui en a été faite jusqu'ici par les spécialistes en relations du travail.

Il faut souligner au départ que la structure des relations ouvrières-patronales, chez nous comme aux États-Unis, a subi historiquement une

⁷ Voir à ce sujet : Clark KERR et al., *The Public Interest in National Labour Policy*, Committee for Economic Development, New York, N.Y., 1961 ; aussi : I.R.R.A. *Proceedings of the 17th Annual Meeting*, Chicago, Ill. Déc. 28, 29, 1964, Part VI, « Industrial Relations in 1975 — Collective Bargaining », commentaire de F. HARRISON, pp. 160 et seq.

pression constante et toujours accrue vers des centres de décision plus élevés en raison du processus continu de la centralisation des pouvoirs du palier local à celui de la fédération industrielle ou professionnelle (*union*) au sein du mouvement syndical nord-américain. Un mouvement semblable a tendu à s'exprimer du côté de l'entreprise. Il est une loi en relations industrielles qui veut que si un des partenaires à la table de négociation déplace ses centres de décisions du palier local à un palier supérieur (entreprise, secteur industriel, etc.) l'autre partenaire sera appelé à exécuter un mouvement semblable et à étendre ses moyens de contrôles selon une structure de pouvoir qui tend à faire l'équation la plus parfaite possible avec celle du premier. C'est là un résultat assez direct du simple fait de la croissance des entreprises aussi bien que des syndicats de salariés, surtout dans les grandes industries, les industries de masse.

De plus, il faut remarquer un autre phénomène par lequel une entreprise qui assume déjà le rôle d'un leader quant à la détermination des prix et des autres politiques commerciales ou industrielles dans un secteur donné tend inévitablement à transposer, à étendre ce leadership en matière de négociations collectives, de salaires, et de conditions de travail même si, juridiquement, les négociations continuent de se pratiquer sur une base locale, *i.e.* au palier de chaque entreprise ou même de chaque établissement. En conséquence, la négociation au plan d'une entreprise dominante dans un secteur industriel a des répercussions souvent très directes sur les résultats des négociations poursuivies auprès des autres entreprises du même secteur ou de secteurs-satellites. On pourrait donner une foule d'exemples de ce phénomène bien connu. Il faut donc reconnaître que même si actuellement la négociation par secteurs est loin d'être pratique courante chez nous, ce qu'on appelle en américain le « *pattern setting* » ou la négociation-type chez les leaders de plusieurs branches d'activité confine à un résultat semblable en définitive. Il est assez vraisemblable que cette tendance vers des unités plus larges de négociations ira s'accroissant, même si au Canada, nous suivons encore d'assez loin les États-Unis sous ce chapitre.

Il va de soi (et ceci est une loi vérifiée de la politique syndicale) qu'à mesure que la pénétration syndicale s'accroît, c'est-à-dire que le taux de syndicalisation des salariés des différents secteurs industriels s'élève, les syndicats stratégiquement les mieux placés au sein de chaque secteur tendent à structurer les mécanismes de négociation de façon à assurer, puis à sauvegarder une certaine standardisation dans les salaires et les conditions de travail de ce secteur. Il en va de même pour tout ce qui a trait à l'application même de la convention collective ainsi qu'à son interprétation. Il est donc logique que dans plusieurs secteurs cette

harmonisation des conditions de travail et des procédures propres à leur négociation et à leur application trouve sa meilleure réalisation dans la négociation à l'échelle d'une industrie, soit pour l'ensemble d'une branche d'activité, soit à tout le moins pour un secteur géographique de cette dernière.

Du côté des employeurs, un raisonnement analogue peut être fait lorsque ces derniers, pris individuellement, ont à faire face à un syndicat, ou à un cartel syndical, dont le pouvoir de négociation leur apparaît supérieur au leur et que le seul moyen pour eux d'opposer une résistance valable est de faire front commun en matière de négociation et de convention collective. Ce phénomène s'est produit historiquement, comme il a été mentionné plus haut, dans certains secteurs hautement compétitifs et dont les unités de production ou de service sont nombreuses et de petites dimensions : services, commerce au détail, vêtement, imprimerie, construction, etc... C'est justement d'ailleurs dans ces secteurs que s'appliquent nos décrets d'extension juridique de la convention collective au Québec, eux-mêmes fondés pour la plus grande partie sur la négociation par secteurs ou « multi-employeurs ».

Dans les secteurs de la grande industrie, généralement de caractère oligopolistique (sidérurgie, automobile, salaisons, huile et produits chimiques, pâtes et papier, etc...) les grandes entreprises ont généralement refusé jusqu'à maintenant d'abandonner quelque parcelle que ce soit de leur autonomie à une association patronale investie de pouvoirs réels en matière de négociation collective. Étant donné leur puissance économique et la possibilité qu'elles ont de planifier leur propre développement par leurs moyens et pour leurs fins propres, elles n'ont jamais senti jusqu'à ce jour le besoin de déléguer à une organisation centrale leurs pouvoirs de négociation, fût-ce en face d'organisations syndicales aussi centralisées et aussi puissantes que le sont certains grands syndicats internationaux. Il n'en reste pas moins que même dans ces derniers secteurs, nous remarquons une tendance croissante chez les grandes entreprises qui se partagent le marché vers certaines formes de coordination dans les pratiques de négociation et de convention collective, certains échanges plus ou moins officieux en matière d'information et de consultation, bien que soit respectée la pratique formelle de la négociation individuelle, *i.e.* par entreprise. En somme, la négociation par secteurs est d'autant plus acceptée qu'elle apparaît nécessaire à la sécurité institutionnelle des deux partenaires à la table de négociation.

C'est ce qui devrait inciter (et ce qui a de fait incité dans certains cas) les syndicats, surtout les syndicats industriels, à rechercher une

négociation débordant les cadres d'un seul établissement et même d'une seule entreprise. Nous disons : surtout des syndicats industriels, car ces derniers, à la différence des syndicats de métiers, ont un accès beaucoup plus réduit au contrôle de l'offre de travail, de la main-d'œuvre. Leurs effectifs sont en grande partie semi-qualifiés ou non-qualifiés et ils ne peuvent en conséquence exercer un contrôle efficace sur l'emploi de cette main-d'œuvre si ce n'est en organisant le plus grand nombre possible des employeurs d'un secteur industriel donné. C'est ce qui s'est d'ailleurs produit, avec l'avènement du syndicalisme industriel dans les grandes industries de masse dont quelques exemples ont été mentionnés plus haut. Le but de cette politique est, en somme, de parer à la menace constante que constitue la portion non syndiquée d'un secteur industriel à l'endroit des standards négociés là où il y a présence syndicale. En d'autres termes, il s'agit pour les syndicats d'imposer à l'échelle du secteur une certaine parité de salaires et de conditions minimales de travail afin de mettre ces salaires et ces conditions à l'abri d'une concurrence indue de la part des entreprises non syndiquées, ou même encore, dans un contexte de pluralité syndicale, à l'abri de la concurrence inter-syndicale.

Ici encore, on peut raisonner selon une certaine analogie en ce qui a trait aux employeurs. Même si, comme plusieurs représentants patronaux le prétendent (le raisonnement inverse est d'ailleurs fait aussi souvent par plusieurs porte-parole du monde syndical), la négociation par secteurs peut amener une entreprise particulière à payer des salaires plus élevés et à offrir des conditions de travail plus avantageuses qu'elle ne l'aurait fait en négociant seule et pour elle-même, elle peut fort bien préférer cette situation du moment que ses concurrents sont sujets à des conditions à peu près semblables et qu'elle se rend par le fait même invulnérable à la surenchère syndicale ou à une concurrence indue de la part d'employeurs marginaux ou non-syndiqués. Il faut souligner que la négociation par secteurs, en réduisant, ou même en éliminant la concurrence entre entreprises quant aux salaires et à certaines autres conditions de travail, réduit d'autant les zones d'incertitude en matière de coûts, diminue les risques et leur assure une plus grande stabilité institutionnelle.

Il est notoire que les adversaires de la négociation par secteurs invoquent à son encontre le principe de la concurrence, la valeur et le dynamisme de la liberté des choix individuels comme un stimulant nécessaire à une économie libre ; il reste cependant que rares sont les entreprises qui n'essaient pas par tous les moyens (dont plusieurs nous

sont bien connus) de minimiser les risques inhérents à cette concurrence. D'ailleurs, il faut rappeler qu'historiquement ce sont les employeurs qui les premiers se sont organisés en association à l'échelle d'une branche d'activité ou d'une région afin de faire front commun contre les syndicats naissants et leur résister plus efficacement à l'occasion de chaque négociation locale. Ils ont procédé souvent par coalitions passagères, par ententes ou cartels non officiels, par le truchement d'associations commerciales ou industrielles préexistantes, mais la concertation ne s'en faisait pas moins à l'échelle d'un secteur entier d'activité, ou d'une bonne proportion de celui-ci. Tout ce que la négociation par secteurs apporte de nouveau, en de tels cas, c'est qu'elle institutionnalise au grand jour une concertation clandestine qui existait déjà.

En partant de ces quelques rappels, nous pouvons résumer les avantages et les inconvénients qui ont été assignés jusqu'ici à la négociation par secteurs, car il est bien sûr que cette institution, même si on peut la considérer comme inévitable, sous une forme ou sous une autre et dans un avenir assez proche, n'est pas faite de bienfaits ni affligée de toutes les imperfections.

Au chapitre des avantages, on peut soutenir d'abord que la négociation par secteurs, en réduisant la concurrence en matière de salaires et de conditions de travail, peut aider à stabiliser les conditions d'emploi d'un plus grand nombre d'employés tout en permettant aux entreprises de connaître mieux leurs situations respectives en matière de coûts du travail. Ceci tend à déplacer la concurrence entre elles sur d'autres objets : qualité du produit, innovation technologique, méthodes de gestion et de production, etc... Le consommateur peut en être le principal bénéficiaire en dernière analyse.

La négociation se faisant à un niveau plus élevé, les outils d'information, les équipes de recherches sont plus facilement accessibles et les compromis ont tendance à être plus rationnels, plus objectifs, plus soucieux aussi des implications communautaires. En conséquence, les grèves ont aussi tendance, dans l'hypothèse d'une telle négociation, à être moins nombreuses, non seulement du fait que les centres de négociations sont moins nombreux, mais peut-être surtout à cause du caractère plus rationnel et plus objectif des discussions, ainsi que de l'appréciation meilleure que les parties sont à même de faire des répercussions éventuelles d'un conflit ouvert sur l'ensemble de la communauté et sur l'opinion publique. Par exemple, certaines catégories de grèves que l'on connaît très bien dans notre système actuel, seraient à toute fin pratique éliminées, telles les grèves qui visent à obtenir d'un employeur

choisi des conditions monétaires et autres devant servir d'objectifs dans des négociations subséquentes, ou encore celles dont le but est de forcer un employeur récalcitrant à s'aligner sur les autres au sein d'un même secteur.

La négociation à l'échelle industrielle tend à prévenir la concurrence indue des secteurs non syndiqués ou des entreprises jouissant, pour une raison ou pour une autre (géographie, main-d'œuvre nombreuse, etc . . .), de bas salaires ou de conditions de travail moins avantageuses pour leur personnel par rapport à leurs concurrentes et force ainsi ces entreprises à s'ajuster aux standards établis ou à disparaître si leur degré de rentabilité n'est pas suffisant pour assurer à leurs employés des conditions normales de travail. D'ailleurs, une telle négociation n'a pas pour résultat nécessaire de provoquer une uniformité et une rigidité absolue des standards industriels, car c'est souvent seulement à ce niveau que des situations particulières et justifiées peuvent être vraiment envisagées et prévues. L'employeur défavorisé ou aux prises avec des problèmes particuliers peut, dans bien des cas, les faire valoir à la table des négociations et obtenir des conditions spéciales alors que s'il négocie seul, il peut être forcé d'accepter un règlement global qui lui est imposé de toutes pièces conformément à un « modèle » déjà établi ailleurs.

Il y a d'ailleurs toute une rationalisation de la gouverne industrielle (rationalisation des tâches, structures internes de salaires, procédures de direction du personnel, normes de productivité, etc.) qui ne peut s'établir raisonnablement que lors de discussions conjointes au niveau du secteur.

Enfin, et ceci est vital dans une économie en voie rapide de socialisation comme la nôtre, la négociation par secteurs est apte, à tout le moins, à s'intégrer avec plus de profit aux politiques communautaires visant à une croissance ordonnée dans une stabilité relative des prix et des revenus. Les raisons en sont que, au niveau du secteur industriel, les parties sont plus à même de mesurer les répercussions des mouvements de salaire sur l'emploi, ce qui ne peut se faire au niveau local, et que de plus, ces mouvements de salaires devraient avoir tendance à être moins brusques et de moindre amplitude que si les décisions se prennent lors de négociations localisées. La négociation par secteurs peut donc servir de frein aux tendances inflationnaires en période de plein emploi alors qu'elle peut servir à prévenir une dégradation des conditions de travail dans une conjoncture économique faible.

Évidemment, pour les tenants de la négociation décentralisée, le contrepied de ces dernières considérations peut être pris d'une façon

presque systématique. On soutiendra par exemple que la négociation par secteurs détruirait la concurrence nécessaire à un système économique fondé sur la libre entreprise en instaurant des situations de monopoles bilatéraux en matière de salaires et de conditions d'emploi. Qu'il y aurait alors danger qu'une collusion de partenaires à la table de négociation ne provoque une intervention indue des pouvoirs publics dans l'économie et ne conduise à des contrôles rigides en matière de prix et de revenus, contrôles qui signifieraient à toutes fins pratiques la mort de cette économie fondée sur la libre entreprise.

De plus, une telle négociation mènerait à la frustration progressive des besoins propres des entreprises individuelles ainsi qu'à la complète subordination des unités syndicales locales au profit des bureaucraties des fédérations, ce qui serait contraire au principe d'un syndicalisme libre et démocratique à la base.

Une négociation à l'échelle du secteur industriel aurait encore pour effet plus ou moins immédiat d'introduire une rigidité et une uniformité désastreuses en matière de salaires et de conditions de travail qui monopoliseraient encore davantage le secteur en provoquant des coûts de travail exagérés qui jetteraient hors du marché les entreprises plus faibles et empêcheraient des nouveaux concurrents de s'y introduire. Enfin, bien que les conflits du travail y soient moins nombreux, ceux qui éclateraient seraient autrement plus dangereux pour l'ensemble de la collectivité.

Évidemment, on ne sort pas facilement des arguments contradictoires apportés en faveur ou à l'encontre de la négociation à l'échelle du secteur industriel. La raison en est que, jusqu'à un certain point, il y a du pour et du contre dans cette formule et que, surtout, les attitudes varient en raison des intérêts immédiats de ceux qui en discutent, intérêts qui souvent sont sublimés par l'idéologie ou la philosophie sociale que l'on partage. Il n'en reste pas moins qu'en règle générale les quelques expériences de négociation par secteurs qui ont cours depuis un certain nombre d'années se sont révélées viables et qu'il ne semble pas que les partenaires à ces négociations veuillent revenir à la négociation localisée. La même attitude semble prévaloir, à la fois chez les patrons et chez les centrales syndicales, en Europe occidentale, où la négociation par branches industrielles est prédominante, en dépit des pressions centrifuges (« défoncements » locaux des normes industrielles, accords d'établissements) que l'économie de prospérité a fait subir à cette forme de négociation depuis surtout une dizaine d'années.

La négociation par secteurs et l'économie actuelle du Québec

Nous avons essayé jusqu'ici de rendre compte des vues d'ordre général et en quelque sorte « classiques » qui ont été développées en regard de la négociation « multi-employeurs » ou à l'échelle de l'industrie telle qu'elle nous apparaît dans son sens historique et traditionnel.

Il est utile cependant d'en explorer les possibilités pour le Québec en regard des exigences d'une économie de plus en plus concertée, où les pouvoirs publics, de toute façon, doivent intervenir systématiquement sous les impératifs d'une croissance nécessaire mais équilibrée en même temps que plus juste socialement quant à la répartition de ressources communautaires limitées.

Comment, à partir de l'analyse qui vient d'en être faite, la négociation par secteurs peut-elle s'apprécier en regard de la situation québécoise actuelle ? Il faut noter que cette analyse traite d'une économie assez traditionnelle et qu'elle ne distingue pas entre les modalités, les objets et les mécanismes autour desquels peut s'organiser la négociation au niveau du secteur d'activité. Elle ne la situe pas, non plus, quant aux cadres généraux (économiques, politiques, institutionnels) dans lesquels elle est susceptible de s'inscrire. Si l'on veut en saisir d'une façon plus réaliste les implications, il nous faut à tout prix tenir compte le plus rigoureusement possible de ces derniers facteurs, même si, à la base, on ne peut escamoter les éléments d'analyse rappelés plus haut.

Il faut en conséquence s'interroger sur la valeur, voire la nécessité de la négociation par secteurs dans l'économie actuelle du Québec, non plus tellement comme une option librement consentie par des partenaires privés en vue de leurs intérêts particuliers et réciproques, mais comme une adaptation, nécessaire ou non, de notre système de négociation collective face à des problèmes d'ensemble désormais vitaux et en tenant compte des mécanismes de solutions qu'ils exigent. C'est à ce niveau qu'il faut placer résolument la discussion de cette formule. C'est en raison de sa valeur, et même de sa nécessité d'un point de vue communautaire qu'il s'agit de l'apprécier désormais. C'est à ce plan de la discussion que doit jouer le discernement dans l'appréciation et que doit se faire l'analyse des modalités dont nous faisons état il y a un instant. C'est d'ailleurs pour cette raison expresse qu'on s'interroge plus sérieusement que jamais sur cette formule, au Québec comme ailleurs.

Quant aux cadres plus généraux dans lesquels la négociation par secteurs peut s'insérer, bien que l'on puisse préférer cette formule au

système actuel de la négociation localisée parce qu'elle peut apparaître intrinsèquement meilleure dans l'ensemble, il apparaît assez difficile qu'elle puisse répondre aux problèmes actuels si elle ne s'inscrit d'abord dans des politiques générales, lesquelles devraient tôt ou tard conduire à une politique économique et sociale cohérente, qu'on l'appelle planification ou autrement. On sait que dans certains pays européens, et en particulier en Grande-Bretagne, où pourtant la négociation par secteurs, quoique bien imparfaite, est pratiquée depuis longtemps, plusieurs observateurs dénoncent déjà le « laissez-faire collectif » que représente à leurs yeux cette forme de négociation et lui reprochent à peu près les mêmes défauts qu'on prête ici à nos négociations centrées sur l'établissement ou sur l'entreprise. Et l'on insiste pour que la négociation britannique soit enfin axée sur une politique valable des prix et des revenus⁸. L'état de l'économie britannique explique d'ailleurs douloureusement cette attitude.

Nous ne sommes pas placés dans les mêmes circonstances mais il est inévitable que, comme tout pays industrialisé, nous nous acheminions vers l'adoption graduelle, par les pouvoirs publics, de politiques communautaires et vers l'élargissement des aires de négociation en conséquence. Le mouvement est déjà bien amorcé dans les secteurs publics et para-publics. Il se porte graduellement vers les secteurs privés à l'occasion de certains problèmes où l'État s'apprête à amplifier son action législative et réglementaire. L'on peut penser plus particulièrement aux problèmes de main-d'œuvre et de conversion industrielle, à la rénovation éventuelle des lois du Salaire minimum et de l'extension juridique des conventions collectives, aux problèmes de sécurité sociale, etc... Qu'on le veuille ou non, il s'agit là de problèmes urgents et vitaux, de problèmes qu'on ne peut résoudre valablement et démocratiquement que par une négociation collective élargie, c'est-à-dire faite à des paliers supérieurs à ceux de l'établissement ou de l'entreprise individuelle. La négociation sectorielle ou même possiblement inter-sectorielle s'impose absolument de par la nature même des problèmes mentionnés plus haut.

Quand on prône, donc, une négociation collective élargie, il ne s'agit pas nécessairement et instantanément d'une transposition pure et simple de la négociation actuelle avec tout ce qu'elle comporte comme objets, comme règles juridiques, et comme mécanismes. Il s'agit essen-

⁸ Voir à ce sujet le très intéressant article de W. F. FRANK, « The Drift towards a British National Wages Policy », in *Current Law and Social Problems*, Volume III, E. E. PALMER, édit., University of Toronto Press, Toronto, 1963, pp. 61-100.

tiellement, dans le contexte qui est le nôtre présentement, d'une formule de « programmation », par les intéressés eux-mêmes, de mesures particulières et urgentes qui ne peuvent être laissées à la convention collective traditionnelle. Mais cela, c'est déjà éminemment de la négociation. La négociation sectorielle a donc un rôle vital à jouer, à la fois dans l'élaboration et dans l'application des politiques nécessaires en ces domaines, et qui devront émaner d'une consultation valable des intéressés par les pouvoirs publics à des instances encore plus élevées : conseils économiques et sociaux, conseils du travail, etc . . . Il est donc important, quand on discute au Québec de la négociation par secteurs, d'en situer très bien les objets précis qui pourraient (et devraient) faire partie d'une telle négociation.

Quant aux formes qu'elle peut assumer, il va de soi qu'elles peuvent (et probablement doivent) varier selon les problèmes en cause. Il est difficile de voir, par exemple, la détermination de salaires et de conditions minimum de travail, avec ou sans extension juridique, se faire de la même façon, selon les mêmes mécanismes, et avec des rôles identiques aux parties impliquées (entreprises, syndicats, pouvoirs publics) que lorsqu'il s'agirait, par exemple, de l'adoption de protocoles en matière de mobilité des travailleurs, de changements technologiques, ou de la conversion industrielle.

Il va de soi, d'autre part, que les objets traditionnels de la négociation, ainsi que certains mécanismes utilisés jusqu'ici devraient pouvoir s'adapter afin que l'application efficace des décisions acquises au niveau du secteur puisse se faire sans trop de heurts. Mais, encore une fois, cela ne veut pas dire qu'il faut tout transporter du niveau local à celui du secteur. Au contraire, tout ce qu'il faut assurer, c'est la compatibilité des décisions et des procédures, la coordination, non l'uniformité, comme on est facilement porté à le penser en raisonnant à partir de l'expérience de notre convention collective actuelle.

Même dans l'hypothèse, encore assez lointaine, semble-t-il, d'une négociation par secteurs qu'on pourrait appeler « intégrale » il va de soi qu'un dosage efficace entre les objets qui doivent être traités globalement et ceux qui doivent relever du niveau local devra être ménagé. Ceci est d'ailleurs impliqué dans la notion même de négociation par secteurs. Ces dernières distinctions sont essentielles à toute étude réaliste de cette institution.

Si, justement, nous voulons être réaliste en une telle matière, il faut, avant de clore cette partie de notre étude, faire état de certains obstacles qui existent au Québec à l'endroit de la négociation par secteurs. En plus de ceux déjà étudiés dans une récente étude du Conseil

économique du Canada⁹, et qu'il n'apparaît pas opportun de reprendre ici (déficiences des structures patronales et syndicales, idéologies respectives des « partenaires sociaux », attitudes gouvernementales et mécanismes juridiques, caractères et traditions de la négociation collective nord-américaine) il faut sérieusement se poser la question de savoir si la structure industrielle même du Québec se prête assez bien, dans son ensemble, à la négociation par secteurs.

Sans prétendre répondre à cette question, il nous semble que l'économie québécoise, relativement peu diversifiée, axée en bonne partie sur le commerce extérieur dans ses produits principaux, où la très grande entreprise voisine avec la moyenne et la petite, où le clivage culturel et gestionnaire est très marqué entre ces mêmes catégories, présente des obstacles d'envergure à l'éventualité d'une négociation généralisée au niveau de la branche d'activité.

Cette institution, pour réussir assez bien dans son type achevé, semble requérir une certaine homogénéité parmi les protagonistes, un certain équilibre en fait de taille, de puissance et de possibilités, etc... On sait qu'en Europe, surtout depuis la renaissance de l'après-dernière guerre mondiale, le phénomène du « wage-drift » (glissement des salaires) s'est produit à peu près partout et que ce sont justement les entreprises de grande taille (et particulièrement souvent les succursales de firmes américaines géantes) qui ont fait éclater les normes établies à l'échelle industrielle et ont appliqué des politiques particulières.

Une deuxième question qu'il importe de considérer ici, c'est celle des pouvoirs constitutionnels dévolus au Québec en matière économique, fiscale et financière par la constitution canadienne actuelle, en regard de ceux qu'exigent l'adoption et la mise en œuvre des grandes politiques dans lesquelles devraient éventuellement s'encadrer les négociations sectorielles. Nous laissons la réponse aux économistes, s'ils peuvent la donner, mais il est essentiel de considérer très sérieusement ces deux dernières questions si l'on veut penser d'une façon réaliste à la négociation par secteurs au Québec.

La négociation par secteurs et le droit québécois du travail : quelques adaptations nécessaires

En dépit de certains obstacles sérieux qui rendent problématique pour le Québec l'application efficace de la négociation à l'échelle du secteur d'activité dans sa forme intégrale, il n'en demeure pas moins,

⁹ J. R. CARDIN, *op. cit. supra*, note 5.

comme il a été souligné plus haut, que pour certains objets reliés aux impératifs d'une économie en voie rapide de socialisation, une négociation élargie s'impose dans un avenir très proche. En tout état de cause, il importe à tout le moins que notre législation du travail ne constitue pas par elle-même un obstacle à des négociations plus larges là où les protagonistes en relations du travail pourraient, et voudraient, dépasser les limites étroites dans lesquelles s'expriment leurs relations collectives actuellement.

Or, précisément, nous soutenons que nos lois actuelles du travail, de par leur économie générale et certaines de leurs dispositions précises, constituent un obstacle de première grandeur à la solution de certains problèmes contemporains qui ne peuvent être traités valablement dans les cadres étroits où sont enfermées les parties à la négociation. Elles représentent aussi une entrave quasi-insurmontable à l'endroit des syndicats et des entreprises qui, pour diverses raisons, seraient disposés à élargir la base de leurs rapports collectifs.

Quels seraient donc les réaménagements minimums que devraient subir les dispositions de notre droit du travail afin de le rendre plus propre à des négociations collectives élargies et d'en faire, en conséquence, un instrument de progrès là où de telles négociations représentent elles-mêmes un progrès par rapport au système actuel ? Nous tenterons d'en esquisser brièvement quelques-uns dans la dernière partie de cette étude.

L'accréditation

Il faudrait qu'en tout premier lieu, le Code du travail soit amendé afin de rendre moins restrictives ses dispositions relatives à l'accréditation des syndicats, afin de favoriser beaucoup plus efficacement qu'il ne le fait maintenant la syndicalisation des travailleurs salariés du Québec. On peut nous objecter qu'il s'agit là d'une question d'option fondamentale en faveur ou à l'encontre du syndicalisme, donc d'un jugement de valeur qui ne devrait pas être introduit dans une discussion d'ordre « fonctionnel » et technique portant sur les dimensions de la négociation collective. Nous croyons, au contraire, qu'il est capital, dans une telle discussion, de considérer comme un pré-requis absolument nécessaire à la négociation par secteurs industriels, un taux de syndicalisation générale beaucoup plus élevé que celui qui existe à l'heure actuelle au Québec. Le caractère représentatif nécessaire des organisations syndicales, patronales et ouvrières, dans l'hypothèse d'une telle négociation, ne peut être atteint que si une proportion significative des

salariés et du patronat, respectivement, est directement représentée par les associations investies du pouvoir de négocier au nom de tout un secteur d'activité.

Notre Code du travail, tout en proclamant le droit de tout salarié de faire partie d'une association de son choix, pose à notre avis des conditions très onéreuses à l'accréditation d'un syndicat lorsqu'il exige que la majorité absolue de tous les salariés d'une unité de négociation définie par la Commission des Relations du travail deviennent membres de ce syndicat. Il s'agit là d'exigences plus grandes que celles de plusieurs autres provinces canadiennes ainsi que celles exigées par la loi Taft-Hartley aux États-Unis¹⁰. Pour qu'un syndicat soit accrédité, selon le Code du travail, il doit avoir démontré que la majorité absolue des salariés de l'unité de négociation sont effectivement ses membres. Tous ceux, parmi ces salariés qui ne deviennent pas membres, même s'ils ne signifient aucune volonté à l'encontre du syndicat comme agent possible de négociation pour leur groupe, sont automatiquement considérés par la loi comme étant opposés à ce dernier. Le Code, en imposant ces conditions sévères à l'accréditation, fait qu'en dépit du principe énoncé à son article 3, rend souvent la tâche plus difficile au syndicat qu'elle ne l'était lorsque ce dernier ne devait s'en remettre qu'à ses propres moyens de persuasion et de pression directe.

C'est ici affaire de politique de la part des pouvoirs publics. Si ces derniers considèrent que la formule syndicale est souhaitable pour l'ensemble de l'économie, il doit le déclarer plus clairement qu'il ne le fait maintenant dans ses lois du travail et doit en même temps éliminer les restrictions légales trop sévères qui contredisent dans la pratique l'exercice d'un droit reconnu officiellement.

En regard de la négociation par secteurs, quelles que soient les formes qu'elle assume sur le plan industriel ou géographique, un réaménagement dans le sens indiqué plus haut aurait l'avantage de permettre une diffusion plus large de l'organisation syndicale et de provoquer une hausse du taux global de pénétration syndicale à l'échelon des secteurs éventuels de négociation. En contre-partie, le législateur devrait définir mieux le statut juridique de l'institution syndicale, et s'assurer, par une législation semblable à la loi Landrum-Griffin américaine, un meilleur contrôle public de la gouverne interne des syndicats afin d'en assurer le caractère démocratique dans leurs rapports avec leurs membres, et ceux qu'ils représentent d'une façon ou d'une autre en tant qu'organismes de droit quasi-public.

¹⁰ H. D. Woods et S. OSTRY, *op. cit. supra*, note 5, p. 267.

Les unités de négociation

Toute la question de la détermination des unités de négociation serait aussi à revoir. Cette question est intimement liée, évidemment, à celle de l'accréditation. Le Code du travail devrait être amendé de façon à permettre une souplesse beaucoup plus grande dans la définition des unités de négociation afin d'induire, ou à tout le moins, de ne pas poser d'obstacle à la négociation plus large. Les sections du Code portant sur l'accréditation et sur la convention collective devraient délaisser l'emploi exclusif de l'expression « employeur » qui limite singulièrement les critères d'accréditation et tend au morcellement indu des unités de négociation et de l'organisation même des groupes d'employés.

De nouveaux et plus nombreux critères de représentativité pour fin de négociation collective devraient être prévus par la loi afin d'offrir aux parties un plus grand éventail de possibilités selon leurs situations respectives, et les problèmes à négocier. Des cartels pour fin d'accréditation devraient être rendus possibles explicitement par le Code, comme cela existe dans la loi fédérale des relations de travail dans la Fonction publique¹¹ et comme cela se pratique déjà sous l'empire de notre loi des décrets de convention collective¹².

Le contenu de la convention

Les objets de la convention collective devraient être redéfinis par le législateur. L'expression « conditions de travail » de l'article 50 C.T. a été trop limitée historiquement dans notre droit du travail pour servir désormais de critère valable quant au contenu de la convention collective de l'avenir. Des dispositions nouvelles devraient y être prévues explicitement, comme par exemple certains arrangements négociables en matière d'ajustement aux changements technologiques, etc... Il est entendu que les parties à la négociation peuvent d'ores et déjà négocier, et de fait négocient souvent collectivement sur une foule de problèmes qui débordent les conditions « classiques » de travail, mais la loi devrait être rajeunie sur ce point car alors, au lieu de rester un instrument de conservatisme et de restriction, elle pourrait devenir une incitation au dialogue à l'usage des partenaires sociaux, à l'occasion de problèmes nouveaux et importants qui, s'ils sont tenus hors de la convention collective, risquent de ne recevoir aucune solution valable et d'endommager sérieusement le climat de nos relations du travail. De

¹¹ S.C. 1966-67, chap. 72.

¹² S.R.Q., 1964, chap. 143.

nombreux exemples d'un tel danger pourraient être apportés en ce qui a trait, justement, aux problèmes de main-d'œuvre.

Ne pourrait-on pas penser, en revanche, à délester la négociation et les conventions collectives particulières de certaines conditions de travail, avantages sociaux (*fringe benefits*), mesures de sécurité sociale, par exemple, en laissant au législateur le soin d'en faire des minimums imposés au moyen d'une loi du salaire minimum renouvelée et élargie dans ses prescriptions ? De toute façon, un bon nombre de ces mesures existent déjà dans la plupart des conventions collectives de travail à un degré supérieur aux minima actuellement prévus par les ordonnances de notre loi du Salaire minimum et selon une parité d'application suffisante pour justifier le législateur d'en faire des normes statutaires d'application générale à l'échelle de l'économie ou d'un secteur déterminé de celle-ci.

L'établissement de ces normes minimales, sans qu'il y ait contradiction avec ce que nous venons de proposer, pourrait possiblement se discuter d'abord au niveau du secteur concerné, entre les organisations patronales et ouvrières intéressées, selon certains critères de représentativité tels qu'évoqués plus haut, de concert avec les pouvoirs publics, selon des formules à déterminer, quitte pour ces derniers à ratifier, modifier ou rejeter les conclusions de ces discussions et à procéder ensuite par voie de décrets ou d'ordonnances. Ce serait là, sûrement, une première façon d'utiliser avec profit le concept de la négociation à un niveau élevé, tout en rendant mieux articulée et plus démocratique l'adoption des normes minimales de travail.

Toujours au sujet des mécanismes de la négociation collective, il y aurait peut-être avantage à envisager sérieusement une refonte de notre loi du Salaire minimum et de celle des décrets de convention collective en les fusionnant dans un texte-cadre selon lequel, non seulement pourraient s'élaborer et s'appliquer les normes suggérées plus haut en tenant compte de l'évolution des conditions économiques, mais encore, en permettant, à certaines conditions précises, l'extension juridique de certains accords sectoriels qui pourraient prévoir des conditions supérieures aux normes minimales elles-mêmes établies par décret.

Il n'est pas dans notre intention d'entrer ici dans une exposition détaillée des mécanismes que pourraient prévoir les dispositions d'une telle loi. Disons seulement qu'ainsi renouvelé et encadré, le principe de l'extension juridique de notre loi des décrets de convention collective pourrait représenter un élément positif dans l'hypothèse d'une véritable négociation par secteur, ce qui n'est pas le cas, chacun le sait, dans l'état actuel de cette loi.

La conciliation

Une négociation sectorielle peut comporter des implications communautaires graves en cas de conflit. Il importe donc que les mécanismes de règlement de ces conflits soient adaptés en conséquence dans nos lois du travail. Ainsi, la conciliation, comme étape obligatoire et servant à conditionner l'ouverture du droit de faire grève ou d'imposer un lockout, devrait être abandonnée. On sait quelle futilité est trop souvent attachée à cette procédure et quel usage « stratégique » les parties en font dans la plupart des cas. Il est à notre avis impensable qu'une telle procédure puisse être conservée telle qu'elle dans l'état actuel des négociations collectives et d'autant plus si l'on songe à l'éventualité de négociations plus larges. Pourquoi ne pas en faire un instrument d'utilisation volontaire par les parties à la négociation, comme c'est d'ailleurs le cas dans plusieurs autres pays y compris les États-Unis ? Un tel instrument, auquel le recours serait entièrement dissocié de l'échéance du droit à l'épreuve de force, surtout s'il était de caractère spécialisé selon les secteurs en cause et outillé valablement en hommes et en ressources d'information, pourrait grandement contribuer à la paix industrielle.

Des organismes mixtes

Toujours eu égard à la paix industrielle, mais aussi et surtout en vue d'aider au fonctionnement efficace d'une négociation qui atteindrait à des niveaux plus élevés, nos lois du travail devraient contenir des dispositions prévoyant la création éventuelle et généralisée d'organismes mixtes à toutes les instances où se pratiquerait cette négociation (établissement, entreprise, secteur industriel ou géographique). Des formules de ce type existent évidemment à l'heure actuelle, dans certains cas, pour des objets limités et surtout en vue d'une consultation qui s'est révélée souvent plus ou moins efficace. Ce que nous suggérons ici, ce sont des organismes permanents, nantis de pouvoirs réels et au sein desquels la négociation elle-même pourrait se faire à tout le moins pour un certain nombre d'objets qui sont présentement laissés complètement hors des négociations ou qui y sont abordés fortuitement et au hasard des rapports de force et de la stratégie des parties à la négociation. De nombreux modèles étrangers pourraient à tout le moins inspirer nos législateurs quant à l'institution de tels organismes.

L'arbitrage

Enfin, il faudrait, en vue de la négociation sectorielle, repenser sérieusement le présent système d'arbitrage « ad hoc » et localisé en ce qui a trait aux conflits de droit. Déjà, des problèmes se posent à cet effet dans les secteurs publics et semi-publics qui ont depuis peu accédé à une négociation d'envergure provinciale. Il faudrait possiblement prévoir l'établissement d'une Cour ou d'un Tribunal du travail afin d'assurer une plus grande cohérence dans la jurisprudence relative à certains problèmes majeurs d'interprétation des conventions collectives et de la législation du travail ; d'assurer un caractère plus expéditif aux procédures et de contribuer enfin à la formation d'une magistrature d'un meilleur calibre général. Ce sont là autant de lacunes de notre droit du travail actuel qui se font déjà grandement sentir, même dans le régime actuel de nos négociations collectives. Ce tribunal devrait peut-être s'inscrire dans une véritable juridiction du travail ; il devrait posséder ses propres moyens d'exécution des sanctions et être totalement à l'abri des recours aux tribunaux réguliers.

Nous sommes conscients du caractère fragmentaire et superficiel de ces suggestions, mais elles laissent soupçonner à tout le moins certains remaniements nécessaires que devrait subir notre législation du travail pour relever le défi d'une négociation d'envergure plus vaste.