

Évaluation de la réglementation gouvernementale des salaires : les décrets

Gérard Hébert, S.J.

Volume 19, numéro 2, avril 1964

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1021317ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1021317ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Hébert, G. (1964). Évaluation de la réglementation gouvernementale des salaires : les décrets. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 19(2), 253–256. <https://doi.org/10.7202/1021317ar>

Mais ce serait s'abuser que de croire que les bas salaires sont uniquement le fait de l'exploitation par les entreprises monopsoniques. Il existe des entreprises qui sont dominées sur tous les marchés. Dans ces cas, l'imposition de salaires minimums n'est pas sans demander une réorganisation de la structure économique de l'industrie.

En fait les conclusions du gouvernement américain ne sont pas partagées par tous les analystes du salaire minimum aux Etats-Unis. Certaines études montrent que l'imposition de salaires minimums pourrait bien avoir été à l'origine de la réduction de l'emploi dans certaines industries situées dans des régions du Sud.

La législation sur les salaires minimums s'applique à tous les salariés dont les conditions de travail ne sont pas régies par une convention collective extensionnée, sauf les travailleurs agricoles et les domestiques. Elle possède un caractère de complémentarité comme l'indiquent d'ailleurs les considérants de la loi. Toutefois, dans son application, on n'a pas toujours respecté ce caractère particulier. On constate que des ordonnances de la Commission des salaires minimums ont été substituées aux décrets de la loi de la convention collective extensionnée. En effet, dans certaines industries l'abolition de décrets émis en vertu de la législation sur la convention collective extensionnée a été suivie par une ordonnance spécifique de la Commission des salaires minimums, applicable à cette industrie. On relève au moins un cas récent où il existe une telle « coordination » entre les deux législations. De plus, lorsque le taux de salaire en vigueur dans la presque totalité des entreprises d'une industrie, comme c'est le cas pour le secteur forestier, est celui fixé par la Commission des salaires minimums, le moins que l'on puisse dire, c'est que le caractère de complémentarité de la loi est interprété dans son sens fort. Sans doute, il s'agit là d'une industrie où les conditions de travail étant différentes de celles des autres secteurs, l'organisation syndicale est sporadique en particulier. Toutefois, l'application de la loi sur les salaires minimums au domaine des salaires effectifs fait jouer à la Commission des salaires minimums un rôle différent de celui qu'elle assume lorsqu'elle détermine des taux strictement minimums. Car le problème de la maximisation des taux de salaires est fondamentalement différent de celui de la fixation des taux minima. C'est pourquoi il serait souhaitable qu'à l'avenir la juridiction et les buts de la loi des salaires minimums soient clairement définis et établis.

Enfin, rappelons le double caractère de la législation sur les salaires minimums. D'un côté, elle s'inscrit dans la politique générale des salaires. Car elle a bien pour objet de fixer le taux de rémunération des services du travail. Mais le rôle joué par la législation sur les salaires minimums dépasse ce cadre restreint. Elle vise à améliorer le statut économico-social des petits salariés. Les conséquences sociales de cette législation sont donc importantes, surtout dans les économies nord-américaines où c'est le salaire et non les allocations sociales qui constitue la majeure partie du revenu des travailleurs.

ÉVALUATION DE LA RÉGLEMENTATION GOUVERNEMENTALE DES SALAIRES AU QUÉBEC: LES DÉCRETS

GÉRARD HÉBERT, S.J.

Le problème présente deux aspects principaux. Le système des décrets et des comités paritaires peut être envisagé comme l'instrument d'application d'une politique de salaires.

Une seconde question paraît plus pertinente au thème général du congrès: comment élaborer une politique de salaires dans le cadre d'une formule d'extension juridique des conventions collectives?

Instrument d'application

Le système des décrets et des comités paritaires peut constituer, par rapport à une politique de salaires déjà fixée, un instrument d'application à la fois souple et efficace: souple, parce que le nombre des décrets et leur étendue peuvent varier selon les exigences de chaque industrie ou de chaque service; efficace, parce que la surveillance des décrets est assurée par les intéressés eux-mêmes, qui disposent, du moins dans la plupart des cas, de ressources financières adéquates.

L'efficacité du système apparaît clairement si l'on compare ses résultats à ceux d'un système de l'Ontario qui présente des caractères semblables, les cédules prises en application de la Loi des normes industrielles (Industrial Standards Act).

Fonction d'élaboration

Politiques de salaires et agents de l'économie — Une politique des salaires ne peut se dissocier d'une politique générale des revenus. Celle-ci comporte d'énormes difficultés, et ce n'est qu'avec prudence et réserve que les organismes intéressés, dans les pays où on en parle déjà sérieusement, lui accordent leur approbation. On demande en particulier que l'élaboration d'une telle politique se fasse de manière démocratique, avec la participation contractuelle des associations patronales et ouvrières.

Au Québec, nous sommes encore loin d'être prêts à accepter une politique des salaires: nous n'avons pas les structures requises, et la philosophie sociale qui anime nos institutions s'inspire de principes fort différents; elle rejette tout ce qui ressemble à une régie. D'un autre côté, dans divers secteurs économiques, le besoin se fait de plus en plus sentir de normes précises. Dans les industries où il existe des décrets, des décisions sont prises dans l'administration de la loi: il pourrait y avoir un avantage à ce que les critères précis auxquels le gouvernement se réfère soient mieux connus et, peut-être, démocratiquement élaborés. De plus, la planification économique, qui viendra, appellera, tôt ou tard, une politique des salaires et des revenus.

Dans l'élaboration d'une telle politique, la formule de l'extension juridique présente l'intérêt suivant: agents de l'économie et gouvernement y participent au processus de la réglementation que constitue un décret. Mais la part précise qui revient à chacun dépend de la conception que l'on se fait de l'extension juridique.

Deux conceptions de l'extension juridique — On peut concevoir une loi d'extension juridique de deux manières. Dans une formule d'extension juridique au sens strict, le gouvernement accorde ou refuse l'extension sans rien changer au contenu de la convention qui lui est soumise. S'il peut, avant d'adopter le décret, y apporter les modifications qu'il juge opportunes, on s'éloigne alors d'une véritable extension juridique pour se rapprocher d'une forme de réglementation gouvernementale. Notre loi de 1934 correspondait à la première conception; un amendement de 1935, qui donne au ministre un pouvoir discrétionnaire sur le contenu du décret, l'a orientée dans l'autre sens.

Toutefois, dans la pratique, tout dépend de l'attitude des administrateurs de la loi. Il est possible d'avoir une formule assez rapprochée de l'extension juridique au sens strict même dans le contexte légal actuel. Nous posons comme hypothèse, cependant, que l'existence même du pouvoir discrétionnaire ne favorise guère le jeu normal des forces démocratiques et ne permettrait pas d'élaborer, éventuellement, une politique de salaires d'une manière vraiment contractuelle. C'est, au contraire, la porte ouverte aux interventions de nature politique.

Une formule d'extension juridique au sens strict nous semble beaucoup plus propice à une véritable collaboration entre le gouvernement et les parties intéressées. Pour favoriser de tels échanges, certaines modifications à la loi actuelle paraissent souhaitables.

Modifications à la loi — Pour libérer le ministre tant des pressions politiques que du fardeau de l'administration de la loi, on pourrait peut-être transférer celle-ci à une commission indépendante, qui serait à la Loi de la convention collective ce que la Commission des relations ouvrières est à la Loi des relations ouvrières. Cette commission aurait comme fonction principale de recommander, ou non, au lieutenant-gouverneur en conseil l'adoption d'un décret à la suite d'une requête en extension. Ses opérations devraient être publiques et ses décisions, écrites et motivées.

La loi pourrait aussi favoriser, par des moyens qui restent à trouver, le regroupement des parties contractantes et des comités paritaires par industries et par régions, de manière à créer, peu à peu, des organismes qui puissent agir comme des porte-parole valables de l'industrie auprès de l'autorité gouvernementale. Pour être solides, toutefois, de telles structures doivent s'élaborer lentement, et ne prendre que progressivement de nouvelles responsabilités.

Situation présente

Il existe présentement 105 décrets qui régissent environ 250,000 salariés et 35,000 employeurs. Ils s'appliquent principalement à l'industrie de la construction, à diverses industries manufacturières (en particulier le vêtement, la chaussure, le meuble et l'imprimerie) et à un certain nombre de services, comme le commerce, les garages et les salons de coiffure.

Etonnante est la variété que l'on trouve, d'un décret à l'autre, à l'intérieur même d'une industrie, dans la définition des juridictions et des zones, ainsi que dans les taux de salaires. (Voir le tableau 1 pour l'industrie des matériaux de construction, le tableau 3 pour celle du vêtement et le tableau 2 pour diverses autres industries manufacturières).

On remarque cependant que la plupart des décrets relatifs à l'industrie manufacturière ont tendance, malgré d'importantes exceptions, à posséder une juridiction s'étendant à l'ensemble de la province. D'un autre côté, l'industrie de la construction et, en général, les services sont plutôt régis par des décrets et des comités paritaires de juridiction locale, plus ou moins étendue, selon les cas.

En dehors de cette orientation générale, l'impression qui se dégage de la comparaison entre les diverses juridictions et les divers barèmes de salaires dans l'ensemble des décrets en est une qui se rapproche plutôt de l'anarchie. Il apparaît clairement que le gouvernement n'a pas voulu imposer ses propres conceptions, mais que, sauf quelques

interventions de nature politique, il a plutôt accordé l'extension juridique dans les termes des conventions qui lui étaient soumises.

Conclusions

Face à cette diversité, en vue de la planification qui viendra, il faudrait songer à une certaine coordination. Celle-ci devrait être entreprise, semble-t-il, par les parties contractantes elles-mêmes. De son côté, le gouvernement s'équiperait pour coordonner ses décisions en matière d'extension juridique avec l'ensemble de la politique économique de la province.

À cette double fin, il semble nécessaire que la Loi de la convention collective soit modifiée dans le sens indiqué plus haut. Une Commission de l'extension des conventions collectives, munie des ressources et du personnel nécessaires, pourrait faire faire les études requises et engager un dialogue sérieux avec les parties contractantes. Les comités paritaires auraient eux-mêmes avantage à se regrouper et à s'adonner à une étude en profondeur de l'industrie qu'ils représentent; un amendement à la loi les autorisant explicitement à délibérer sur ces matières favoriserait de telles initiatives. Les intéressés pourraient ainsi, par leurs représentants immédiats, préparer le terrain à une politique des salaires vraiment démocratique.

PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX, EMPLOI ET SALAIRES

PIERRE HARVEY

Introduction

Le gouvernement de la Province a manifesté souvent son intention d'assurer le plein-emploi des ressources. Le Conseil d'Orientation économique a été créé à cette fin et la nationalisation de l'hydro-électricité a été présentée comme devant aussi y contribuer. Mais il s'agit là de mesures à long terme dont il serait illusoire de chercher actuellement les manifestations sur le marché du travail.

Cependant, d'autres mesures gouvernementales ont contribué à modifier ce marché: des politiques d'achat préférentiel destinées à accroître la demande d'origine provinciale sont appliquées actuellement par le Service des Achats de la Province et par celui de l'Hydro-Québec; le programme d'assurance-hospitalisation et la politique scolaire ont aussi exercé une influence très nette sur certaines portions du marché du travail de la Province. Quelles conséquences à long terme doit-on attendre de ces politiques? Ces effets sont-ils applicables à d'autres politiques éventuelles comparables? Ce sont là les questions pour lesquelles nous essaierons de formuler quelques éléments de réponse.

Le cadre général

La Province de Québec peut être considérée comme une région à excédent chronique de main-d'œuvre. Ce qui se traduit par des taux de chômage relativement élevés. De plus, dans la province, sauf exception, les salaires et autres revenus semblent systématiquement