

## À quand la maturité?

Lucien Bouchard

Volume 37, numéro 2, 1982

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/029262ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/029262ar>

[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 cet article

Bouchard, L. (1982). À quand la maturité? *Relations industrielles / Industrial Relations*, 37(2), 411–420. <https://doi.org/10.7202/029262ar>

faiblissement relatif du pouvoir de l'autre partie? Laquelle? Les centrales ou les syndicats locaux?

Il m'apparaît que maintenant que l'accessibilité aux services est une affaire acquise, l'idéal serait qu'à partir de grandes lignes directrices fixées par le Parlement de la nation après consultation des groupes, on laisse aux autorités locales le soin de faire les aménagements qui leur conviennent pour répondre aux attentes de service de leur population respective.

Si, en effet, le cartel est défendu dans l'entreprise parce qu'il fausse les règles du jeu en créant un monopole, je me demande en vertu de quel principe l'État devrait en faire une règle pour les syndicats locaux sinon pour s'enorgueillir d'avoir un adversaire de sa taille. Ce n'est pas là un objectif.

Mieux vaut, selon nous, chercher du côté d'une nouvelle éthique des rapports entre gouvernants et gouvernés. Peut-être finalement qu'entre le socialisme guérisseur de Marcel Péroin, le contrat social de M. French et d'autres formules de concertation, y a-t-il un dénominateur commun?

Quant à moi, c'est du côté de la vraie participation que je me situe, c'est-à-dire celle d'un certain retour aux relations locales entre les acteurs et les clients intéressés à une oeuvre quotidienne commune. Au moment où un minimum décent de services publics est acquis pour tous dans notre société et où l'on tente, par ailleurs, de revitaliser les institutions municipales, locales et régionales, est-il utopique en fait de croire que, sous l'éclairage déterminé par l'Assemblée nationale, les interdépendances évidentes et naturelles entre les parents des enfants du primaire et les institutrices du coin, tout comme celles des gens de l'hôpital ou de CEGEP de la région et des populations des municipalités environnantes, est-il utopique de croire, dis-je, que ces interdépendances ne pourraient enfin éclore dans une gestion et un service supportés en partie directement par eux et adaptés aux besoins de leur milieu respectif, profitant par le fait même des immenses efforts sociaux consacrés depuis 20 ans à augmenter la qualité professionnelle de nos gestionnaires publics élus et non élus? Mais je rêve... comme seul un homme au seuil de son départ peut le faire.

*Le régime québécois de négociation des secteurs public et parapublic*

À quand la maturité?

**Lucien Bouchard**

Déjà intensément présent dans nos vies collectives et individuelles, le thème de cette journée d'étude est d'une dangereuse actualité. Aux abords de la ronde des négociations 82-83, il ne sera pas toujours facile pour certains de distinguer les rôles et de soustraire les discussions d'aujourd'hui aux déformations des négociateurs. Il le faudra bien quand même, compte

\* BOUCHARD, Lucien, avocat. Co-auteur du Rapport Martin Bouchard, négociateur patronal à la table centrale lors de la dernière ronde de négociations.

tenu de l'opportunité qu'il y a de marquer une pause et de traiter avec autant de sérénité que possible d'un sujet aussi important.

Je ne voudrais pas toutefois imiter ce ministre de l'Union Nationale qui, en plein coeur d'une campagne électorale, prenant la parole à une bénédiction d'école, déclarait: «Qu'il est bon de faire une trêve durant ces acrimonieuses campagnes électorales, sur un terrain neutre, réunis autour de notre évêque, pour inaugurer cette magnifique école, don de l'Union Nationale aux enfants du comté de Chicoutimi».

S'agissant des négociations des secteurs public et parapublic, on risque en effet de se livrer facilement à des généralisations hâtives ou à des exercices de propagande. Il est certain que l'évaluation la moins sérieuse d'une chose aussi complexe ne peut être abordée qu'à partir d'une mise en perspective globale. Toute analyse est tronquée si elle ne prend pas d'abord en considération que ce phénomène est né et s'est développé dans le sillage immédiat des décennies les plus significatives de l'histoire sociale du Québec.

Bien sûr, je n'ai pas la témérité de prétendre dresser, en quelques minutes, le bilan d'une réalité dont les ramifications se déploient sur tant de dimensions. J'aimerais toutefois articuler mes observations, forcément sommaires, autour 1) du contexte qui a présidé à l'élaboration du régime de négociation; 2) de son fonctionnement et de son évolution; et 3) d'un tableau de ses réussites et de ses échecs. Enfin, après avoir conclu, j'oserai proposer un aperçu des possibilités générales d'amélioration du régime.

### **Le contexte**

Dans le principe même de son institution aussi bien que dans ses caractéristiques essentielles, ce régime de négociation est tributaire des grandes orientations imprimées à notre société, au cours des années '60. Entrée tardivement dans le vingtième siècle, ce n'est qu'à partir de 1960 que la société québécoise a réellement assumé ses responsabilités collectives. Jusque-là emprisonnée par des mentalités qui boudaient l'avenir et freinée par une organisation du pouvoir hostile aux prises en charge publiques, la conscience sociale du Québec s'est tendue à la manière d'un ressort. Brusquement libérée en 1960, cette tension accumulée trouva son exutoire dans une vague irrésistible de réformes, toutes axées sur l'accès gratuit et universel à des services d'éducation, de bien-être et de santé. Rappelons, pour mémoire, l'impressionnante séquence des mesures qui furent alors adoptées:

*1961:* Train de lois en vue d'assurer la démocratisation de l'éducation; régime d'assurance-hospitalisation.

*1964:* Création du ministère de l'Éducation et réalisation des recommandations du rapport Parent.

*1965:* Loi de la Fonction publique.

*1967:* Création des Cegeps.

1968: Création de l'Université du Québec.

1970: Instauration du régime d'assurance-maladie.

Puisque cette opération de rattrapage ne pouvait être conduite que par l'État, donc par une administration publique moderne et efficace, la nécessité d'une revalorisation de la fonction publique s'imposa d'emblée.

Les valeurs de justice sociale et d'indépendance de la fonction publique qui inspirèrent toutes ces réformes ont en même temps déterminé des modèles d'intervention, qui eurent eux-mêmes des effets directs sur la négociation des conditions de travail des employés de l'État et de ses organismes. À partir du moment où des services équivalents devaient être dispensés dans toutes les régions du Québec, sans égard à leur niveau de richesse, une péréquation des ressources devait être mise en place. Première conséquence: cette uniformisation passait nécessairement par un nivellement des conditions de travail; deuxième conséquence: seul l'État pouvait s'en charger.

La centralisation et la politisation des négociations se trouvaient donc inéluctablement inscrites dans la nature des réformes aussi bien que dans la logique de leur implantation. Il est vrai que les syndicats virent très tôt leur intérêt à faire converger leurs rapports de force sur le décideur unique. Mais, fondamentalement, la centralisation était une retombée des exigences opérationnelles de la réforme. Il fallut bien le constater dans le réseau des Affaires sociales jusqu'en 1965 et dans celui de l'Éducation jusqu'en 1967, alors que les négociations par établissement, par région ou par commission scolaire, eurent tôt fait de mettre en relief les disparités salariales et normatives auxquelles aboutissaient les négociations et arbitrages décentralisés. Quant au caractère politique qu'allaient revêtir les négociations, il découlait de la seule présence de l'État à une table centrale ou sectorielle.

Mais ce caractère politique, une autre réforme, celle-là engagée sur le plan des relations de travail, allait l'exacerber. Ce rattrapage auquel était conviée toute la société québécoise, il était également attendu, quant à leurs conditions de travail, par les fonctionnaires et les travailleurs de l'éducation et des affaires sociales. Sous-payés, mal perçus et rencontrant toutes sortes de difficultés sur le chemin de la syndicalisation, ils cherchaient depuis longtemps à se doter des moyens d'améliorer leur sort. L'État, si généreux envers l'ensemble des citoyens, adopta une attitude identique envers ses salariés. C'est ainsi qu'en 1964, à la faveur d'une révision du *Code du travail*, le législateur étendit le régime privé de négociation à l'ensemble des salariés des secteurs public et parapublic.

Le modèle privé de négociation comporte, comme on le sait, le droit de grève. Sur ce point, le gouvernement eut des doutes. C'est ce qui transpire clairement de la formulation de l'article 99.

C'est en effet avec les plus grandes réticences que le législateur a consacré l'existence de ce droit dans les secteurs public et parapublic. Il en a même dissimulé l'octroi sous les apparences d'une prohibition. On sait que l'article 99 dispose que «la grève est interdite aux salariés à l'emploi d'un service public, à moins que... etc». La même disposition pourvoit le gouvernement du frein de l'injonction pour mettre fin à une grève lorsqu'elle met

en péril la santé ou la sécurité publique. En réalité, le gouvernement a accordé ce droit avec un mélange de naïveté et de roublardise: d'une part, il fit le pari que les syndicats n'oseraient jamais s'en prendre à des services aussi cruciaux que ceux du secteur hospitalier; et, d'autre part, il se disait manifestement que si un syndicat s'avisait d'user de ce nouveau droit, l'émission d'une injonction lui ferait vite voir qu'il n'avait reçu qu'une arme de parade. Au reste, le gouvernement de l'époque pouvait difficilement trouver dans l'histoire du Québec un signe prémonitoire de ce qui allait se produire: la CSN était encore catholique, deux ans auparavant, la FTQ pratiquait un syndicalisme d'affaires et la CEQ ne détenait pas encore de mandats de négociation.

La mise en place des éléments du régime de négociation ne procède donc pas vraiment d'une série d'événements sociaux qui auraient jalonné une longue période conflictuelle; son élaboration est plutôt le fait d'une démarche essentiellement logique, à la remorque d'une brusque accélération sociale. Rien de tout cela n'a été envisagé dans une optique d'affrontement. Il y avait là peut-être un peu de candeur; mais il y avait surtout la ferveur que suscitait un climat de renouveau.

#### **Fonctionnement et évolution du régime**

Dès 1966 et 1967, la population et le gouvernement reçurent quelques leçons de choses à l'occasion des premiers conflits «provincialisés», respectivement dans le réseau des Affaires sociales et celui de l'Éducation: on découvrit alors que des syndicats disposant du droit de grève sont conduits à l'exercer, par la dynamique même de leur action.

Faisant rapidement l'apprentissage de leur forces, les syndicats enregistrèrent, très tôt, des gains impressionnants.

Assez curieusement, les enseignants firent leur percée initiale sur le plan monétaire pour ensuite faire porter leurs efforts sur les clauses normatives; tandis que les salariés des Affaires sociales, à tout le moins au cours des premières rondes, procédaient en gros dans l'ordre inverse. Dès 1969, les enseignants obtenaient l'échelle unique pour hommes et femmes, avec parité d'une région à l'autre. La ronde de 1972 devait se conclure par un allègement de la tâche au niveau primaire et l'introduction d'un mécanisme de protection pour les mises à pied en cas de surplus de personnel. Il est vrai que ces bénéfices durent leur être imposés par décret. Du côté des Affaires sociales, les syndicats se firent concéder, dès 1966, la notion de poste et la promotion par ancienneté; en 1969, ils gagnaient la sécurité d'emploi après deux ans.

Signalons que tous les salariés des secteurs public et parapublic bénéficièrent en plus, à compter de 1972, des régimes de retraite. C'est aussi l'année où le gouvernement, parmi les premiers employeurs, accepta d'indexer le revenu sous forme de versements forfaitaires. Il consentit aussi les premiers écrasements d'échelles, au bénéfice des plus bas salaires, au moyen d'une plus forte augmentation du taux de base.

La ronde de 1976 eut ceci de particulier qu'elle permit à tout le monde de faire des gains importants sur le plan monétaire aussi bien que normatif.

Ce fut l'année de la quatrième semaine de vacance après un an, de la sécurité d'emploi pour les enseignants, de la définition détaillée de la tâche individuelle, des ratio maître/élèves spécifiques aux divers types d'enseignement ainsi que de généreux taux de redressement, comportant de l'enrichissement, des ajustements de structure et l'incorporation des forfaitaires de protection du revenu. On vit également apparaître les clauses d'indexation intégrées aux échelles elles-mêmes.

Il faut bien voir que le comportement des intervenants et les objectifs qu'ils se sont assignés n'ont pas suivi une trajectoire uniforme. On pourrait ainsi discerner trois périodes principales: 1) le rattrapage (de 1966 à 1969); 2) les grandes percées normatives et monétaires (de 1972 à 1976) et 3) l'amorce de la stabilisation (ronde de 1979). Cette dernière ronde se caractérise essentiellement, sur le plan normatif, par l'octroi de bénéfiques parentaux, la diminution du ratio maître/élèves en troisième année au niveau primaire et une restriction de 50 kilomètres au déplacement des personnes mises en disponibilité; au plan monétaire, le taux de croissance des salaires fut ramené à un palier correspondant à peu près à l'évolution des prix, ce qui réduisit à 11 %, de 16% qu'il était après la ronde précédente, l'écart de la rémunération globale du secteur public par rapport au secteur privé.

Au fur et à mesure que les résultats des négociations laissaient en arrière le niveau de rémunération du secteur privé, les centrales syndicales substituèrent à leur objectif initial de rattrapage une nouvelle justification: les négociations du secteur public furent ainsi présentées comme un instrument de promotion sociale, utilisé comme charrue pour ouvrir le chemin aux salariés du secteur privé.

En même temps, le discours devint de plus en plus politique. Cette politisation a même donné lieu, à certains moments, à des attaques syndicales systématiques contre le parti au pouvoir. Ce fut notamment le cas, paradoxalement, durant la ronde de 1976, où les syndicats ont obtenu du gouvernement leur meilleur règlement dans l'histoire du régime.

Les communicateurs syndicaux ont longtemps réussi à projeter du gouvernement l'image bicéphale de l'État-employeur, empêtré dans un conflit d'intérêt chronique. Ils se sont aussi évertués à le représenter sous les sombres traits d'un employeur comme les autres.

Le discours gouvernemental s'est avéré par contre beaucoup moins efficace. Même lorsqu'il peut s'appuyer, au plan technique, comme en 1972, sur des études rigoureuses en matière de modèle de rémunération, le message gouvernemental éprouve de la difficulté à «passer», brouillé qu'il est par quelque chose de défensif et, même, d'assiégé. Mal à l'aise dans leur peau d'employeurs et craignant d'être assimilés aux impopulaires multinationales, les hommes politiques n'ont pas toujours trouvé le ton juste: après «la Reine ne négocie pas avec ses sujets», ils ont invoqué le «fond du baril» avant de l'avoir atteint, pour ensuite justifier leurs concessions par la nécessité de maintenir la «paix sociale». Il faut dire à ce sujet que les négociations de 1972 ont été fortement marquées par l'ébranlement consécutif aux troubles d'octobre 1970; pareillement, l'attitude gouvernementale de 1976 se comprend un peu mieux si on la relie à l'embarras provoqué par

l'emprisonnement des chefs, lors de la ronde précédente. En fait, il faudra attendre jusqu'en 1979 pour que le gouvernement se dédouane de sa mauvaise conscience, en faisant reposer ses positions sur l'équité par rapport aux salariés du secteur privé.

Quant au cadre juridique lui-même, il fut modifié en 1971 et 1974, de façon à confirmer légalement le caractère centralisé des négociations. Enfin, les lois 55 et 59 de 1978 introduisaient un encadrement nouveau des services essentiels dans le secteur des Affaires sociales, un réaménagement des rôles du gouvernement et de ses partenaires et un resserrement du déroulement des négociations.

### **Les réussites et les échecs du régime**

Ce régime de négociation a indubitablement atteint plusieurs des objectifs qui lui étaient assignés. Il a d'abord contribué à la création d'un cadre de fonctionnement et de rationalisation des réseaux des Affaires sociales et de l'Éducation. Dans la Fonction publique, il a permis de consolider la mise en place de modes de gestion garantissant l'indépendance des fonctionnaires et proscrivant l'arbitraire et le favoritisme. Sur un plus large plan, il a servi de véhicule institutionnel à l'intégration d'une multitude de petits groupes de syndiqués aux grands ensembles dont les réformes exigeaient la mise en place. C'était une chose de concevoir les réformes et de les financer; mais c'en était une autre de les réaliser. Sur ce point, le régime de négociation a servi de forum aux grands arbitrages entre les exigences de la réforme et les revendications des personnels.

Enfin, il est incontestable qu'il a procuré aux salariés visés le rattrapage escompté.

Mais le régime reçoit plus de reproches que de compliments. La multitude des maux qu'on lui attribue résulte essentiellement de son caractère centralisé et de l'impact du droit de grève.

Pour plusieurs, la centralisation est un mal nécessaire, découlant inévitablement de l'organisation actuelle de nos institutions.

Dans toutes les hypothèses, il n'y a pas de doute que la centralisation a produit de nombreux effets détestables. Éloignés de la négociation des clauses normatives, les syndiqués et gestionnaires des organismes locaux eurent tôt fait de considérer les ententes conclues au niveau central comme le règlement des autres. Souvent rédigées à la façon de devis techniques, ces conventions traduisent surtout les préoccupations de contrôle et d'expertise de leurs auteurs, spécialistes en tous genres, économistes, actuaires, conseillers en relations industrielles, avocats, etc... De plus, ces textes touffus proviennent, la plupart du temps, d'obscurs compromis où chacun tente d'insérer une phrase pour contredire ou atténuer la portée d'une autre stipulation inscrite ailleurs. Lise Bissonnette, du *Devoir*, n'avait pas tellement tort d'annoncer dans ces termes la signature de l'entente de la CEQ: «Le grimoire est prêt».

Si bien qu'au total, employeurs et salariés ne peuvent guère s'identifier à ces espèces d'annuaires téléphoniques qu'ils n'ont pas négociés eux-

mêmes et qui leur sont présentés, tous les trois ans, pour signature. Comment se surprendre alors de l'avalanche de griefs qui, pendant la durée des conventions, s'accumulent dans les greffes de l'Éducation et des Affaires sociales? D'autant plus que l'employeur, contrairement à ce qui se passe dans le secteur privé, assume la totalité des honoraires et des frais de l'arbitre. Comment s'étonner aussi de l'absence de dialogue et des piètres relations du travail dans certains établissements? La tentation est forte, pour les agents locaux, de référer directement à l'arbitrage les textes énigmatiques négociés aux tables sectorielles.

De là vient aussi, pour partie, la difficulté d'informer clairement le public des enjeux des négociations, dès lors qu'elles s'enlisent dans ce fatras technique. L'expérience du Conseil d'information a démontré qu'en matière d'information sur les clauses normatives, il serait plus juste de parler d'opacité que de transparence.

Du côté de l'Éducation, on a tenté de conjurer les méfaits de la centralisation en prévoyant la négociation de certaines matières à un palier local. Le remède n'a pas soulagé le malade, au contraire. Survenant après la conclusion de l'entente nationale, les négociations locales donnent lieu à des espèces de matchs-revanches entre les employeurs qui n'ont plus rien à donner et les syndicats locaux qui livrent un dernier baroud d'honneur pour «défoncer» les modèles négociés au plan national. En certains cas, ce genre de négociation se solde par une autre période de grève, prenant le relais de celle qui a ponctué les négociations nationales.

La centralisation des négociations se place également en porte-à-faux par rapport à l'accréditation, qui s'effectue, elle, au niveau local. Il est certain qu'on a ainsi favorisé un déplacement de pouvoir au détriment des élus et gestionnaires locaux, à l'avantage des fonctionnaires et des permanents de fédérations syndicales et patronales.

Un autre biais structurel imputable à la centralisation se manifeste dans les relations conflictuelles qui s'établissent parfois dans le cours des négociations entre l'État et ses partenaires. En situant l'ensemble de la négociation au niveau central ou sectoriel, l'État s'est attribué un rôle d'intervention directe, dans les matières monétaires, et de coordination, dans les matières normatives. Ce faisant, il risque de se trouver en situation difficile avec son partenaire.

Ce dernier ne subit pas lui-même le véritable rapport de force, essentiellement de nature politique, lorsqu'il arrête des positions de négociation en matière normative. La tension peut être forte entre les deux partenaires, l'un visant surtout à bonifier le normatif et l'autre s'intéressant davantage au monétaire. Les centrales syndicales n'ont pas toujours résisté à la tentation de profiter de ces tensions pour essayer d'ouvrir une brèche dans le front patronal.

Le droit de grève est l'autre composante du régime qui a engendré des effets d'une ampleur imprévue. On n'a peut-être pas assez vu, au moment de le concéder aux syndicats, qu'il existe une différence de nature, et non pas simplement de degré, entre la grève déclenchée dans une entreprise privée et celle exercée dans un service public.



Surtout dans les services hospitaliers, la grève porte le rapport de force à un paroxysme et exerce une pression proprement intenable. Le gouvernement se trouve alors dans une situation de très grande vulnérabilité: soit que, pour éviter la grève, il consente des avantages exagérés, compte tenu de ce qui a cours dans le secteur privé; soit qu'il s'en remette à une loi spéciale pour interrompre la grève, encourageant ainsi des accusations d'hyprocrisie et d'anti-syndicalisme; soit qu'il se résigne à subir une grève, avec des conséquences néfastes sur le plan des services publics, de la stabilité sociale et de sa popularité.

Au surplus, l'injonction de l'article 99, par laquelle on avait pensé encadrer le droit de grève, s'est révélée illusoire dans les conflits généralisés. Sous le vocable d'injonction, on demandait en fait aux tribunaux d'entériner une évaluation gouvernementale et de se confiner à un rôle ancillaire de l'Exécutif. Il a bien fallu constater l'impuissance de l'autorité judiciaire à encadrer un rapport de force aussi politique et d'une telle portée sociale. Surtout le recours à ce type d'intervention revêt facilement des allures de duplicité. Le gouvernement a chaque fois l'air de celui qui reprend d'une main ce qu'il a donné de l'autre, en brisant une grève autorisée par la loi. Discrédité auprès de l'opinion publique, le recours à l'injonction a fait place de plus en plus aux lois spéciales. Mais, là encore, on a donné le mauvais rôle au législateur, en paraissant mettre ses pouvoirs législatifs au service de la stratégie de l'État-employeur.

Il y eut aussi, au départ, une erreur d'appréciation. L'enchâssement de l'article 99, inspiré de la loi américaine Taft-Hartley, ne pouvait jouer son rôle que pour des conflits localisés, puisque les négociations, à l'instar des accréditations, devaient se situer, dans l'esprit du législateur, sur un plan local. Mais la centralisation des négociations devait entraîner des conséquences similaires pour les conflits; c'est-à-dire qu'elle fit en sorte de les synchroniser en grève générale. Ainsi magnifié, le rapport de force syndical a rompu l'équilibre de l'article 99. Dès lors, les négociations ont provoqué des remous sociaux et politiques hors de proportion avec l'objectif syndical proprement dit.

Ce dépassement d'objectifs tend à créer deux classes de travailleurs. L'idée du combat mené au nom des salariés du secteur privé est éminemment contestable. On doit se rappeler, entre autres, que 1) les avantages obtenus dans le secteur public sont en grande partie financés par les impôts des travailleurs du secteur privé; 2) la transférabilité d'avantages comme les diminutions de tâche d'enseignement et la notion de poste ne pêche pas par un excès d'évidence; et 3) de toute façon, les faits démontrent que même les pointes à incidence monétaire restent hors de portée du secteur privé.

### **Conclusion et aperçu des possibilités de changement**

Le survol qui précède fait nettement voir les deux bêtes noires de ce genre de négociations: leur centralisation et l'impact excessif du droit de grève. Sur un plan strictement logique, leur décentralisation et la suppression du droit de grève devraient s'ensuivre.

Il est bien sûr souhaitable de ramener toutes ces négociations au niveau

des gens qu'elles concernent et de supprimer les excès du droit de grèves, ce qui, dans les hôpitaux notamment, pourrait bien se traduire un jour par son abolition.

Pour le moment, la question se situe plutôt sur le plan des choix et de la réceptivité politiques de l'ensemble de la société. Il reste encore beaucoup de chemin à faire pour ramener cette espèce de psycho-drame à sa véritable dimension. L'énergie et les ressources que mobilise la négociation des conditions de travail de 15% de la main-d'oeuvre québécoise et les bouleversements sociaux et politiques qu'elle provoque, une année sur trois, n'ont pas de commune mesure avec ce qu'admettrait le bon sens.

Les améliorations ne peuvent être que progressives. De toute façon, elles ne seront possibles qu'avec l'appui d'une opinion publique (celle des citoyens, syndiqués inclus) éclairée sur les enjeux réels de même que sur nos priorités collectives et les limites de ce qu'on peut attendre de l'État. Il importe donc de considérer toutes conclusions critiques du régime actuel dans le cadre d'un programme de société et d'éducation des mentalités. Ainsi perçues, elles ne débouchent pas simplement sur des modifications de structure, mais appellent la définition de grands objectifs de société.

Il est donc prématuré de se livrer à des conjectures sur les modifications techniques à envisager. Il n'y a pas lieu de se demander ici, par exemple, si on procédera par définition gouvernementale d'une masse monétaire, sans droit de grève, suivie d'une négociation au niveau des régions ou des organismes locaux; ou si la détermination des masses salariales sera faite par alignement automatique sur des indicateurs de niveau de rémunération globale, enchâssés dans la loi. Plusieurs moyens sont déjà connus et il sera possible, en temps opportun, d'en concevoir d'autres.

Toute altération du régime doit se situer dans le courant des orientations politiques préalablement définies. On évitera ainsi de tomber dans le piège de cette espèce d'activisme qui donne si facilement dans les manipulations de structure. On sait avec quel bonheur et quelle habileté la stratégie syndicale récupère à son profit les mécanismes les plus ingénieux, dès lors qu'ils ne recoupent pas les lignes de force de la dynamique sociale et économique.

D'où la nécessité de s'entendre sur les éléments essentiels d'un projet collectif, élaboré à partir d'un véritable état de la question. Au moment de dresser ce portrait de notre réalité collective, il faudra se rappeler que l'État québécois, en assumant depuis vingt ans la mission sociale qu'il s'est reconnue, a fait porter l'essentiel de ses efforts sur le développement d'un large secteur public; que du fait de sa générosité et du rapport de force agressivement utilisé par leurs syndicats, les salariés de ce secteur ont pris une avance appréciable sur ceux de secteur privé; et que l'État, traversant une conjoncture difficile, montre des signes d'essoufflement.

Il en découle un certain nombre d'impératifs, notamment que la crise actuelle ne peut être surmontée sans l'affectation de ressources substantielles à la relance de l'économie et à la création d'emplois; que pour combattre le chômage et maintenir en même temps les acquis des années '60, il y aura des choix à faire entre l'essentiel et l'accessoire, entre les droits et les

privilèges acquis; et qu'une des formes de l'équité sociale est de respecter un minimum de parité entre les conditions de travail et la productivité du secteur public par rapport à celles qui prévalent dans le secteur privé.

### *Le régime québécois des secteurs public et parapublic*

#### Réflexions

#### Gérard Hébert

Les réflexions que l'on peut faire sur les négociations dans les secteurs public et parapublic sont multiples et de différente nature. Je laisse délibérément de côté les aspects techniques pour m'attacher à quelques considérations de base. Même si certaines paraissent loin des réalités contraignantes du déroulement des négociations, le lien existe, et de façon impérieuse. Plusieurs difficultés que nous connaissons à l'heure actuelle viennent peut-être de ce qu'on a trop discuté de méthodes et de procédés, pas assez de la logique et des principes qui animent un régime cohérent et viable de relations du travail. Commençons par un rappel de quelques éléments d'histoire.

#### Jalons d'histoire

Il y a vingt ans, il n'y avait aucun droit de grève dans les services publics. La *Loi des différends entre les services publics et leurs salariés* avait une portée très large<sup>1</sup>: aucun employé d'aucune municipalité, pas plus que les employés de tout service public, par exemple ceux d'une petite entreprise de camionnage, ne pouvaient recourir à la grève. Tout conflit devait se régler par arbitrage obligatoire et exécutoire. Pour ce qui est des fonctionnaires provinciaux, ils n'avaient même pas le droit de négocier collectivement.

C'est le *Code du travail*, en 1964, qui a introduit les principales dispositions que nous connaissons aujourd'hui, en particulier l'extension du droit de grève à tous les salariés syndiqués, sauf les policiers et les pompiers municipaux<sup>2</sup>. Même si l'adoption du Code constitue, pour cette raison, la date magique du régime, il y a aussi d'autres dates d'importance. Le processus qui a modelé les négociations du secteur public et parapublic avait débuté quelques années plus tôt, et il s'est poursuivi, en un sens, jusqu'en 1972.

L'événement qui a déclenché le mouvement de syndicalisation et de centralisation que nous avons connu depuis vingt ans fut l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1961, de la *Loi sur l'assurance-hospitalisation*<sup>3</sup>. La négociation dans les hôpitaux était, auparavant, restreinte et morcelée. Sur

\* HÉBERT, Gérard, École de relations industrielles, Université de Montréal.

1 S.Q. 1944, c. 30.

2 S.Q. 1964, c. 45.

3 S.Q. 1960, c.