

## ARTICLE

# Genèse et mutation de la Loi sur les décrets de convention collective au Québec (1934–2010)

**Jacques Rouillard**

LA LOI SUR LES DÉCRETS de convention collective est adoptée en 1934, soit dix ans avant la Loi des relations ouvrières qui a inspiré l'actuel Code du travail du Québec. Elle est « la grande oubliée, la mal aimée, l'enfant chétif » de la famille des lois de relations de travail, écrivait Gérard Hébert en 1983<sup>1</sup>. Unique en Amérique du Nord pour sa gouvernance des relations de travail, elle rend compte du caractère distinct du Québec où le syndicalisme s'est parfois affirmé selon des voies différentes du reste de l'Amérique du Nord. La loi est le fruit d'une revendication provenant d'une des grandes familles syndicales au Québec, les syndicats catholiques fondés au début du xx<sup>e</sup> siècle pour faire échec à l'expansion des syndicats internationaux. Nés sous l'influence cléricale, ils forment une centrale syndicale en 1921, la Confédération des travailleurs catholiques du Canada (CTCC).

La Loi sur les décrets de convention collective est de philosophie bien différente des lois qui gouvernent les relations de travail en Amérique du Nord. Elle représente une greffe européenne en sol québécois. Son adoption en 1934 s'est réalisée dans le sillage de la grande crise économique avec son cortège de chômage et de « misère imméritée ». Au Québec comme ailleurs, les États sont interpellés pour redresser la situation économique et pour palier aux conséquences sociales de la crise. C'est dans ce but que le gouvernement du Québec décide de faire adopter la Loi sur les décrets de convention collective, première intervention gouvernementale au Canada visant à favoriser la négociation collective.

Cette loi survient une année avant que soit adopté le *Wagner Act*, la « *Magna Carta* » du mouvement syndical aux États-Unis, qui a pour objectif

1. Gérard Hébert, « La Loi sur les décrets de convention collective : cinquante ans d'histoire », Actes du xiv<sup>e</sup> colloque de l'École de relations industrielles. La loi et les rapports collectifs du travail, Université de Montréal, 1983, 81.

primordial de favoriser la négociation de convention collective de travail selon un modèle différent de la Loi sur les décrets de convention collective. Promus par les syndicats internationaux venus des États-Unis, les principes du *Wagner Act* s'imposent également au Canada pendant la Deuxième Guerre mondiale, y compris au Québec où le gouvernement fait adopter, en 1944, la Loi des relations ouvrières. Ce modèle d'encadrement législatif ne remplace pas la Loi sur les décrets, il s'y ajoute. Deux législations s'offrent alors aux travailleurs québécois pour régir les relations de travail. Quel modèle a eu davantage leur faveur? Comment les syndicats québécois ont-ils pu marier le modèle européen d'institutionnalisation du syndicalisme à celui qui prévaut sur le continent nord-américain? Quel a été le rôle du gouvernement dans le cheminement de la Loi sur les décrets de convention collective? Peut-elle encore servir à assurer la protection des travailleurs<sup>2</sup>?

### **La Loi relative à l'extension juridique des conventions collectives de travail (1934)**

LORSQUE CETTE LOI EST ADOPTÉE, les syndicats catholiques sont déjà bien établis dans la province et exercent une influence sur le gouvernement québécois au même titre que les syndicats internationaux. Même en cette période de crise économique, les syndicats catholiques augmentent significativement leurs effectifs. Leur nombre triple entre 1931 et 1940, passant de 15 500 à 46 300. Cet apport gonfle leur proportion du total des effectifs syndiqués québécois, soit de 21,6 % à 29 %<sup>3</sup>. Ces syndicats profitent d'une plus large diffusion en province, où ils sont bien implantés depuis leur création, et tirent avantage de leur structure plus souple que celle des syndicats internationaux, organisés pour la plupart selon les métiers de leurs adhérents. En outre, les syndicats catholiques ont mieux bénéficié de la poussée de la syndicalisation résultant de l'adoption de la Loi sur les décrets de convention collective.

Les syndicats internationaux, implantés au Québec depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, dominent cependant le mouvement syndical avec un effectif imposant. Ces derniers comptent approximativement 55 000 membres en 1931 et 70 000, en 1940, ce qui représente respectivement 76 % et 50 % du total des effectifs syndiqués<sup>4</sup>. Enfin, précisons que le syndicalisme québécois ne marque pas

2. Dans les travaux ultérieurs à la thèse et aux articles de Gérard Hébert, on fait une interprétation positive de la loi. Elle est perçue par les spécialistes de relations industrielles au Québec comme un complément utile au Code du travail pour protéger les travailleurs des petites et moyennes entreprises. Ces experts se désolent que la loi soit de plus en plus marginalisée depuis les années 1980.

3. Jacques Rouillard, *Le Syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire* (Montréal 2004), 57.

4. Les francophones forment entre 70 et 75 % des effectifs syndiqués de 1900 à 1950, (Rouillard, « De l'importance du syndicalisme international au Québec », dans Yves Bélanger, Robert Comeau et Céline Métivier (dir.), *La FTQ, ses syndicats et la société québécoise* (Montréal 2001), 13 et 23).

de retard par rapport aux autres provinces canadiennes; le niveau global de syndicalisation est même légèrement supérieur à celui de l'Ontario en 1931 et 1941<sup>5</sup>.

La Loi sur les décrets de convention collective est adoptée en 1934 sous le nom de Loi relative à l'extension juridique des conventions collectives de travail. Les syndicats catholiques, qui en font la promotion, prennent modèle sur des lois adoptées en Allemagne (1918 et 1925) et en France (1919)<sup>6</sup>. L'idée de les appliquer au Québec est venue d'un aumônier des syndicats catholiques de Montréal, l'abbé Boileau, qui en a fait le sujet d'une thèse de doctorat dans une université belge<sup>7</sup>.

La CTCC en adopte le principe à son congrès de 1931 et fait une campagne assidue auprès du gouvernement pour l'adoption d'une loi en ce sens. La centrale est aidée par Gérard Tremblay, secrétaire général du Conseil central des syndicats catholiques de Montréal, qui est nommé sous-ministre du Travail en 1931. Ayant lui-même rédigé le projet de loi, il réussit à convaincre le ministre du Travail, Charles-Joseph Arcand, et le premier ministre Taschereau (gouvernement du Parti libéral) de faire adopter, en 1934, la loi d'extension juridique des conventions collectives malgré l'opposition des syndicats internationaux et d'une partie du patronat<sup>8</sup>. Le ministre Arcand, député de la circonscription ouvrière de Maisonneuve, est sensible au monde du travail, ayant été président du syndicat de la Fraternité des déposés aux trains.

Avant l'adoption de la loi d'extension juridique, les relations de travail et la négociation de contrats collectifs de travail relevaient encore très largement du domaine privé. En général, le patronat défendait la liberté de travail tandis que les syndicats réclamaient la liberté de conclure des contrats de travail sans ingérence gouvernementale. La Loi relative à l'extension juridique innove en ce sens qu'elle permet au gouvernement du Québec d'étendre par décret à toutes les entreprises d'un secteur industriel, dans un territoire déterminé, les conditions d'une convention collective conclue par un syndicat<sup>9</sup>. L'entente doit être demandée par les parties contractantes (patronat et syndicat) et avoir une

5. Rouillard, « De l'importance du syndicalisme », 23.

6. *L'illustration*, 27 décembre 1933; Gérard Hébert, « L'extension juridique des conventions collectives, 1934–1962 », thèse de doctorat, Université McGill, 1963, vol. 1, 168 et 200.

7. Jean-Réal Cardin, *L'influence du syndicalisme national catholique sur le droit syndical québécois* (Montréal 1957), 31; Hébert, « L'extension juridique », 167–170.

8. Sur les circonstances entourant l'adoption de la loi, voir Hébert, « L'extension juridique », 161–210; Céline Saint-Pierre, « Idéologies et pratiques syndicales au Québec dans les années 30 : la loi de l'extension juridique de la convention collective de travail », *Sociologie et sociétés*, 7 (novembre 1975), 5–32; Julien Viel, « Le corporatisme selon Léonce Girard (1930–1936) », *Bulletin du Regroupement des chercheurs en histoire des travailleurs et travailleuses du Québec*, 33 (printemps 2007), 4–18; Léonce Girard, *Quelques anecdotes sur les relations industrielles*, texte ronéotypé, CSN.

9. « Extension juridique des conventions collectives de travail », *La Gazette du travail* (mars 1934), 263–264; (mai 1934), 459.

« importance prépondérante » dans ce secteur pour que le gouvernement puisse l'étendre. La loi, qui est facultative, mise sur la collaboration des syndicats et des employeurs et accorde un rôle limité aux autorités gouvernementales. Pour la CTCC, il est important que le gouvernement n'ait pas un rôle d'initiateur pour mettre en place un décret; il n'intervient que sur la demande des parties intéressées.

Les non-syndiqués se trouvent ainsi à bénéficier d'une partie des conditions de travail négociées par le syndicat, qui se rapportent principalement aux salaires, à la durée de travail et à l'apprentissage. La CTCC y voit plusieurs avantages, dont celui de contrecarrer la tendance à la baisse des conditions de travail en cette période de marasme économique alors que le taux de chômage oscille entre 25 et 30 %. On évalue que la concurrence féroce entre employeurs dans plusieurs secteurs industriels a entraîné des salaires dérisoires pour les travailleurs. Enfin, la centrale pense aussi que la loi aura un effet positif afin que les non-syndiqués se joignent à des syndicats, car elle exige une organisation syndicale préalable dans le secteur où l'extension d'une convention collective est accordée.

En ces années où la crise économique sévit, la concurrence vive entre les entreprises fait des ouvriers « la proie des employeurs ». C'est la raison principale invoquée par le ministre Arcand pour justifier la présentation de son projet de loi en 1934. Selon lui, pour protéger les travailleurs, il est préférable que les organisations patronales et syndicales s'entendent elles-mêmes sur des conditions de travail des salariés plutôt que de laisser la responsabilité au gouvernement de fixer des conditions minimales de travail qui deviennent, trop souvent à son goût, des conditions maximums pour les employeurs<sup>10</sup>. Selon lui, cette manière de légiférer aurait pour effet de « développer le sens de la responsabilité sociale », tant chez les employeurs que chez les employés.

L'administration et la surveillance du décret relève d'un comité conjoint formé à parts égales de représentants des syndicats et des employeurs. Le gouvernement n'est pas directement impliqué dans son fonctionnement. C'est une caractéristique spécifique de la législation québécoise quand on la compare aux lois adoptées dans d'autres pays<sup>11</sup>. Comme nous le verrons plus en détails, cette loi repose davantage sur la collaboration entre les employeurs et les salariés et cherche à éviter un trop grand interventionnisme étatique. D'autre part, les comités conjoints proposés se situent dans un projet plus vaste d'organisation sociale en tant qu'embryon de la corporation professionnelle, cellule de base de la société corporatiste dont la CTCC rêve depuis sa fondation<sup>12</sup>.

10. *Le Devoir*, 9 février 1934; *La Gazette du travail* (mars 1934), 264; Hébert, « L'extension juridique », 195.

11. Hébert, « L'extension juridique », 205; L. C. March, « The Arcand Act: A New Form of Labour Legislation? », *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 2 (août 1936), 404–423.

12. Curieusement, Gérard Hébert, qui a rédigé une thèse de doctorat et publié plusieurs

## Le modèle corporatiste

LE CORPORATISME REPRÉSENTE un des piliers d'une réforme en profondeur de la société industrielle telle qu'elle a été préconisée par les papes Léon XIII et Pie XI dans leurs encycliques *Rerum Novarum* en 1891 et *Quadragesimo Anno* en 1931. Ces encycliques constituent les fondements de la doctrine sociale de l'Église qui ambitionne de mettre en place un nouvel ordre social à mi-chemin entre deux idéologies qu'elle juge pernicieuses : le système économique libéral et capitaliste qui a concentré la richesse entre les mains d'une minorité et la doctrine socialiste, hostile à l'Église et tournée vers la lutte des classes. L'institution de corporations professionnelles permettrait de parvenir à l'harmonie sociale et à la bonne entente dans les relations de travail grâce à la concertation entre patrons et ouvriers. Dans les années 1930, le terme « corporatiste » a donc un sens complètement opposé à celui qu'il détient de nos jours.

Le projet est basé sur l'idée que le patronat et les syndicats peuvent oublier leurs intérêts particuliers pour se soucier du bien commun de leur entreprise ou de leur profession. Guidés par un esprit de justice et de charité diffusé par l'Église, on pense qu'ils pourront parvenir à des relations harmonieuses et qu'ils pourront éviter les trop nombreux conflits de travail. Dans l'entreprise, l'organisation de corporation regroupe des représentants de la direction et des syndicats qui veillent, dans un esprit de collaboration, à définir les salaires, les conditions de travail, l'apprentissage, le contrôle de la production et même, pour certains penseurs corporatistes, à déterminer le partage des profits. Le père Joseph-Papin Archambault, directeur de l'École sociale populaire et l'un des principaux promoteurs du corporatisme au Québec, définit ainsi le sens de la loi :

Bienfaitrice pour l'ouvrier, cette mesure, comme la plupart de celles qu'ont préconisées les syndicats catholiques, l'est aussi pour les patrons. Elle les débarrasse d'une concurrence ruineuse, elle leur assure une main-d'œuvre compétente et bien disposée, elle écarte les conflits de leur usine. Et ainsi elle contribue au maintien de l'ordre social.

Il est un autre aspect de cette loi qu'on ne peut ignorer [...]. C'est qu'elle oriente notre régime social vers l'ordre corporatif. On peut même dire qu'elle lui fait faire un pas décisif<sup>13</sup>.

---

articles sur la loi d'extension juridique, ne fait pas mention de l'idéal corporatiste qui inspire la loi. Sur le corporatisme, voir *L'organisation professionnelle : compte rendu des cours et conférences des Semaines sociales du Canada* (Montréal 1936); Julien Viel, « Le corporatisme en France et au Québec selon la CFTC et la CTCC », *Bulletin du Regroupement des chercheurs en histoire des travailleurs et travailleuses du Québec*, 34, 2 (automne 2008), 4–20; Guy Bélanger, « Le syndicalisme catholique et le corporatisme au Québec, 1931–1950 », mémoire de maîtrise en histoire, Université de Montréal, 1983.

13. Joseph-Papin Archambault, « Le syndicalisme catholique au Canada », *École sociale populaire*, 267 (1936), 21.

Pour sa part, Léonce Girard, secrétaire général des syndicats catholiques de la région de Montréal et ardent promoteur de la loi, la présente lui aussi comme un élément « d'une véritable restauration de l'ordre social »<sup>14</sup> et comme « un grand pas vers l'organisation corporative de la profession ». Inspirée de la doctrine sociale de l'Église catholique, elle facilitera la bonne entente entre patrons et ouvriers et permettra d'éviter les conflits de travail<sup>15</sup>. Pour les penseurs corporatistes, le projet ne se limite pas à la corporation de travailleurs au niveau de l'entreprise; il s'étend à tous les métiers, professions et industries dans toutes les régions du Québec. Ces derniers désirent même coiffer au sommet les corporations par une organisation intercorporative qui veillera aux intérêts généraux des professions.

Dans les années 1930, des intellectuels catholiques, influencés par un courant de pensée semblable en Europe, proposent même d'élargir le rôle des corporations en les intégrant aux institutions politiques afin de favoriser l'harmonie sociale. C'est pourquoi la CTCC propose dans ce but la formation d'un conseil économique qui conseillerait le gouvernement sur les politiques économiques et sociales. Dans le même esprit, la centrale obtient aussi la formation du Conseil supérieur du travail en 1940 composé de représentants des syndicats et du patronat, qui a pour rôle de favoriser la bonne entente dans les relations de travail et de conseiller le gouvernement. Les visées corporatistes sont aussi à l'origine de la fondation d'associations patronales catholiques dans les années 1940 et des départements de relations industrielles aux universités Laval et de Montréal où sont formés des universitaires inspirés de la doctrine sociale de l'Église.

Des théoriciens du corporatisme vont encore plus loin en voulant insérer la corporation dans la structure politique du Québec. Ainsi, ils proposent de transformer le Conseil législatif du Québec (aboli en 1968, il est l'équivalent du Sénat au niveau fédéral) en chambre intercorporative intervenant directement dans le processus d'adoption des lois<sup>16</sup>. En Europe, les états fascistes s'y appliquent à la fin des années 1930. Mais, au Québec, les penseurs corporatistes, à l'instar des milieux cléricaux, craignent l'étatisme et ne réservent au gouvernement qu'un rôle subsidiaire dans son fonctionnement<sup>17</sup>.

14. *Le Devoir*, 20 janvier 1934.

15. Léonce Girard, « Demandons d'abord l'extension juridique des contrats collectifs et un conseil économique », *La vie syndicale*, novembre 1933, (dans Julien Viel, « Le corporatisme selon Léonce Girard (1930–1936) », *Bulletin du Regroupement des chercheurs en histoire des travailleurs et travailleuses du Québec*, 33 (printemps 2007), 11).

16. Le président de la CTCC, Alfred Charpentier, se rallie à cette idée en 1940, mais, à notre connaissance, la centrale ne propose pas cette mesure au gouvernement du Québec, (CTCC, « Rapport du Bureau confédéral », *Procès-verbal du congrès de la CTCC, 1940*, 29).

17. Sur la méfiance des intellectuels face à l'interventionnisme étatique, voir Jean-Philippe Warren, « Le corporatisme canadien-français comme "système total". Quatre concepts pour comprendre la popularité d'une doctrine », *Recherches sociographiques*, 45 (mai–août 2004), 233–235.

Leur idéal d'harmonie sociale et de solidarité organique les amène à vouloir préserver l'autonomie des corporations par rapport à l'État. Ils imaginent la corporation comme issue des communautés (corporatisme ascendant) plutôt qu'imposée par l'État (corporatisme descendant)<sup>18</sup>. C'est pourquoi, comme nous l'avons souligné, l'application des décrets, par exemple, relève de comités paritaires indépendants et non pas de l'État, comme c'est le cas dans plusieurs pays européens, notamment dans les états fascistes<sup>19</sup>.

## Haro sur le fascisme

MÊME S'IL EST ATTÉNUÉ par des comités paritaires, l'interventionnisme étatique dans le domaine des relations de travail apparaît comme un danger pour les syndicats internationaux. Depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ces syndicats aux États-Unis, qui baignent dans un environnement hostile des pouvoirs politiques et judiciaires, sont devenus réfractaires à toute intervention de l'État en relations de travail, car ils craignent que l'État, dominé par le capital, ne rogne sur le pouvoir des syndicats et leur enlève le droit de grève. En effet, au tournant du siècle, ceux-ci ont connu des expériences douloureuses de la part des gouvernements et des tribunaux. Dans leur optique, les relations de travail sont une affaire privée entre employeurs et syndiqués. L'amélioration des conditions de travail doit reposer sur un bon rapport de force des syndiqués dans l'entreprise, et non sur le pouvoir législatif de l'État qui peut à tout moment se tourner contre eux<sup>20</sup>. Les syndicats québécois affiliés aux syndicats internationaux partagent, en général, la même philosophie des relations de travail dans les années 1930.

Lorsqu'une première version du projet de loi sur l'extension juridique des conventions collectives est connue en février 1934, les dirigeants des syndicats internationaux accueillent la loi avec suspicion. Ils s'inquiètent particulièrement d'une disposition du projet de loi qu'ils interprètent comme étant une obligation de s'incorporer civilement pour qu'une convention soit prolongée. Ils y voient un avantage pour les syndicats catholiques qui favorisent l'incorporation alors que les syndicats internationaux s'y sont toujours opposés par principe, car cette dernière les rend passibles de poursuite judiciaire par les employeurs<sup>21</sup>. L'une de leur délégation, qui rencontre le

18. Denis Pelletier, *Économie et humanisme* (Paris 1996), 111. Les penseurs québécois se situent davantage dans la mouvance corporatiste française que dans la mouvance corporatiste allemande et italienne, (Patrick Pasture, *Histoire du syndicalisme chrétien international* (Paris 1999), 23–30 et 205–208).

19. Cardin, *L'influence du syndicalisme national catholique*, 35.

20. Melvyn Dubofsky, *Industrialism and the American Worker, 1865–1920* (Wheeling 1996), 106–110; Christopher L. Tomlins, *The State and the Unions. Labor Relations, Law, Organized Labor Movement in America, 1880–1960* (Cambridge, MA 1985), 60–67.

21. *Le Monde ouvrier*, 17 février 1934; *L'illustration*, 26 février 1934; *Le Devoir*, 24 février 1934;

premier ministre et le ministre du Travail le 23 février 1934, se rend compte que le gouvernement est bien déterminé à aller de l'avant avec ce projet de loi. Une deuxième réunion a lieu la semaine suivante, d'où ils sortent rassurés, car le gouvernement a apporté des amendements au projet de loi, qu'ils trouvent satisfaisants<sup>22</sup>. À noter que leur critique de la loi ne fait pas encore référence à la philosophie corporatiste qui l'inspire, et ce, même si plusieurs intellectuels et des dirigeants syndicaux catholiques ne se gênent pas, en 1933, pour faire de celle-ci l'embryon du système corporatiste.

Quant au patronat, beaucoup d'employeurs de petites et moyennes entreprises (construction, imprimerie, barbiers et coiffeurs) la voient d'un bon œil, car elle permet de mettre en place un plancher de salaires. Ils évitent ainsi la surenchère entre employeurs pour affaiblir les conditions de travail. En revanche, les associations patronales qui représentent la grande entreprise (l'Association des manufacturiers du Canada, le Board of Trade, la Chambre de commerce du Québec) y sont réfractaires, car les décrets réduisent leur liberté de régir les conditions de travail de leurs employés et encouragent le développement du syndicalisme<sup>23</sup>. Néanmoins, le gouvernement bien décidé à aller de l'avant sanctionne le projet de loi le 20 avril 1934.

Une fois adoptée, cette loi connaît un certain succès auprès d'employeurs et de syndicats, y compris des syndicats internationaux qui s'accommodent en pratique de la loi : une quarantaine de décrets sont déjà adoptés à la fin de 1935. Ils concernent des secteurs à forte concentration de main-d'œuvre, où la concurrence est vive entre employeurs : construction, chaussure, imprimerie, vêtement<sup>24</sup>. Dans l'industrie du vêtement à Montréal, le syndicat international du vêtement pour hommes (Amalgamated Clothing Workers of America) et les employeurs du même secteur, qui subissent la dure compétition des ateliers ruraux, s'empressent de conclure une entente qui couvre 70 % des salariés de cette industrie (7000 travailleurs)<sup>25</sup>. Mais rapidement, c'est le secteur de la

---

P. M. Draper, « L'incorporation des unions ouvrières », *Le Monde ouvrier*, 16 février 1937.

22. À noter que la figure de proue du syndicalisme international à Montréal, Gustave Francq, est, dès le départ, favorable au principe de la loi dans les pages de l'organe officieux des syndicats internationaux, soit le journal *Le Monde ouvrier*, (*Le Monde ouvrier*, 17 mars 1934; *L'Illustration*, 19 mars 1934).

23. *Le Monde ouvrier*, 17 février, 1934; *La Presse*, 15 février 1934; Hébert, « L'extension juridique », 188–192.

24. Hébert, « La Loi sur les décrets de convention collective », 85; Charpentier, *Les Mémoires d'Alfred Charpentier* (Québec 1971), 134–136.

25. *La Gazette du travail*, janvier 1935. Voir Mercedes Steedman, « Canada's New Deal in the Needle Trades: Legislating Wages and Hours of Work in the 1930s/Le New Deal et l'industrie du vêtement au Canada : La législation sur les salariés et les heures de travail des années 1930 », *Relations industrielles/Industrial Relations*, 53 (été 1998), 545.



construction, où les employeurs sont nombreux, la concurrence intense et le travail instable, qui devient la principale industrie bénéficiant des décrets<sup>26</sup>.

Peu après l'adoption de la loi, l'élection du nouveau gouvernement de l'Union nationale en 1936 dirigé par Maurice Duplessis, qui met fin à près de quarante ans d'administration libérale, transforme le paysage politique. En mai 1937, le nouveau premier ministre remplace le nom de la loi d'extension juridique par Loi relative aux salaires des ouvriers en ajoutant un article dangereux pour les syndicats, qui contrevient au principe de la loi voulant que le gouvernement joue un rôle mineur dans son application. L'article lui permet de modifier ou d'abroger un décret sans consulter la partie syndicale ou patronale<sup>27</sup>.

Au même moment, il fait voter la Loi des salaires raisonnables qui fixe des normes minimales de travail (salaires, heures de travail) pour l'ensemble des salariés. Elle est une mesure bienvenue, mais là où le bat blesse, c'est que la loi comporte une disposition prévoyant son application lorsque les parties syndicale ou patronale ne réussissent pas à s'entendre selon la loi d'extension juridique (alors appelée Loi relative aux salaires des ouvriers). Cette disposition donne un bon argument aux employeurs pour refuser de négocier avec les syndicats en attendant que l'Office des salaires raisonnables détermine lui-même des salaires minimums<sup>28</sup>. Cette stratégie est adoptée par la partie patronale lors de la fameuse grève des syndicats du textile affiliés à la CTCC en 1937, et cette avenue est suggérée par le gouvernement au syndicat catholique de la métallurgie en grève à Sorel la même année.

Devant ce procédé, le président de la CTCC, Alfred Charpentier, s'indigne et accuse le gouvernement de se livrer à « un ensemble d'agissements digne du pire attentat politique contre la vie même du syndicalisme ouvrier dans la province de Québec »<sup>29</sup>. Plus encore, les dirigeants des syndicats internationaux s'indignent : le gouvernement Duplessis acheminerait le Québec vers le corporatisme, première étape avant l'établissement du fascisme<sup>30</sup>. C'est l'avis du président du Congrès des métiers et du travail du Canada, P. M. Draper, lors d'une assemblée à Montréal en juin 1937 : les deux lois adoptées en mai lui

26. Hébert, « L'extension juridique et les métiers de la construction au Québec », *Relations industrielles/Industrial Relations*, 18, 3 (1963), 301–304; Louis Delagrave avec la collaboration de Jean-Luc Pilon, *Histoire des relations du travail dans la construction au Québec* (Québec 2009), 13.

27. Hébert, « L'extension juridique », 232; Cardin, *L'influence du syndicalisme national catholique*, 3–41. En février 1938, le gouvernement vote la loi 19 qui va encore plus loin en permettant au gouvernement de modifier ou de révoquer en tout temps un décret, (Hébert, « L'extension juridique », 240).

28. Hébert, « La Loi sur les décrets de convention collective », 87; Robert Rumilly, *Maurice Duplessis et son temps*, tome 1 (Montréal 1977), 361–378; Charpentier, *Les Mémoires*, 167–171 et 192–283.

29. CTCC, *Procès-verbal du congrès de la CTCC, 1937*, 41.

30. *Le Monde ouvrier*, 29 mai 1937; 18 septembre 1937; 6 novembre 1937.

apparaissent comme « un premier pas vers le totalitarisme en cette province, suivant en cela de près les décrets et lois gouvernant l'Italie fasciste »<sup>31</sup>. Pour les leaders internationaux, le danger qu'ils redoutaient lors de l'adoption de la Loi relative à l'extension juridique se manifeste finalement. L'interventionnisme gouvernemental dans le processus de la négociation collective menace les organisations syndicales et achemine le Québec vers le totalitarisme.

Le ressentiment à l'égard du gouvernement Duplessis émane d'une série de mesures répressives qu'il a adoptées envers le syndicalisme international. Le tout débute avec l'adoption de la loi du cadenas, le 24 mars 1937, suivie de l'émission de mandats d'arrestation le mois suivant contre deux hauts dirigeants du syndicalisme international et des accusations d'infiltration de syndicats internationaux par des éléments communistes. Ces événements convainquent les syndicats internationaux de lancer une vaste campagne d'éducation publique pour mieux faire connaître les objectifs de leur mouvement. En janvier 1938, ils fondent la Fédération provinciale du travail pour renforcer leur mouvement dans la province<sup>32</sup>.

Pendant la Deuxième Guerre, la CTCC sent le besoin de clarifier sa conception du corporatisme. Ses dirigeants ont sûrement connaissance qu'en Italie, en Espagne et en Autriche les gouvernements fascistes ont interdit les syndicats libres<sup>33</sup>. En France également, puisque le régime de Vichy a dissous les confédérations syndicales en 1940, y compris la Confédération française des travailleurs chrétiens. En effet, la Charte du travail instaure un syndicat unique et obligatoire et interdit même le droit de grève<sup>34</sup>. C'est pourquoi, à son congrès de 1942, la centrale catholique au Québec sent la nécessité de préciser le rôle des syndicats dans l'organisation corporative<sup>35</sup>. Contre les projets alors en vogue chez certains penseurs corporatistes, qui font abstraction de la liberté syndicale, elle veut réaffirmer également que la corporation doit reposer sur deux syndicalismes parallèles, celui des ouvriers et des patrons. Les organisations syndicales lui apparaissent essentielles pour défendre les intérêts particuliers des travailleurs. Ce n'est que dans un deuxième temps, qu'ils participent à la corporation où sont discutés les intérêts communs de la profession. Pas question que la corporation remplace le syndicalisme, elle en est plutôt le complément.

Au grand plaisir des dirigeants syndicaux catholiques et internationaux, le gouvernement Duplessis est défait en octobre 1939, remplacé par un

31. *Le Monde ouvrier*, 5 juin 1937.

32. Voir « Haro sur le fascisme. La fondation de la Fédération provinciale du travail du Québec (1936–1937) », dans Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec* (Montréal 2008), 77–109.

33. Pasture, *Histoire du syndicalisme chrétien*, 157 et 177.

34. Julien Viel, « Le corporatisme en France », 16.

35. *La vie syndicale*, décembre 1940; CTCC, *Procès-verbal du congrès de la CTCC, 1942*, 136–138.

gouvernement du Parti libéral beaucoup plus sympathique aux doléances syndicales. L'année suivante, le nouveau gouvernement abroge les lois 19 et 20 votées par le précédent en 1938 (elles rendaient illégale toute clause de sécurité syndicale, notamment l'atelier fermé) et il refond la Loi relative aux salaires des ouvriers (devenue Loi de la convention collective) en éliminant les principaux irritants dénoncés par les syndicats<sup>36</sup>.

La loi des décrets, qui atteint alors sa maturité, est jugée utile par les syndicats. Elle ne subit pas de changements majeurs jusqu'à la fin des années 1960. Les amendements mineurs apportés élargissent les décrets au-delà des clauses relatives aux salaires et à la durée de travail (congés payés, régimes de retraite et d'assurances)<sup>37</sup>. En outre, les comités paritaires qui s'occupent de l'apprentissage jouent un rôle important, notamment dans l'industrie de la construction, en contrôlant les examens de qualification et en délivrant des cartes de qualification.

Entre 1941 et 1951, le nombre de décrets et d'employeurs concernés ne s'est pas accru considérablement : il est passé de 84 à 96 et celui des employeurs, de 17 000 à 18 000<sup>38</sup>. En revanche, l'augmentation des salariés régis par les décrets, fruit de la croissance économique du Québec dans l'après-guerre, se révèle plus imposante. Leur nombre passe de 130 000 à 200 000. La stabilité du nombre de décrets s'explique par la vive concurrence d'une nouvelle loi régissant les relations de travail : la Loi des relations ouvrières adoptée en 1944. Inspirée du modèle de relations de travail en vigueur aux États-Unis, elle s'impose rapidement auprès du mouvement syndical comme un meilleur moyen de relever la condition des travailleurs. En 1951, c'est 290 000 salariés qui sont gouvernés par cette dernière loi<sup>39</sup>. Même les syndicats affiliés à la CTCC se rendent compte de ses avantages nombreux par rapport aux décrets. La centrale d'ailleurs s'y rallie en principe, dans son mémoire au gouvernement du Québec, en 1943<sup>40</sup>. À noter qu'elle abandonne après la Deuxième Guerre toute référence au corporatisme comme visée sociale. Trop associé aux régimes fascistes, il devient très gênant d'en faire la promotion<sup>41</sup>.

### **Le *National Industrial Recovery Act* et le *Wagner Act* (1933-1935)**

LA LOI DES RELATIONS OUVRIÈRES adoptée en 1944 est réclamée chaque année, à partir de 1937, par les syndicats internationaux, auprès du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral. Ses principes commencent à être appliqués

36. Hébert, « L'extension juridique », 250–257.

37. Delagrave avec la collaboration de Jean-Luc Pilon, *Histoire des relations*, 11.

38. Hébert, « La Loi sur les décrets de convention collective », 86 et 89.

39. Rouillard, *Le Syndicalisme québécois*, 93.

40. *Le Travail*, janvier 1944.

41. Rouillard, *Le Syndicalisme québécois*, 110–111.

pendant la Deuxième Guerre par le gouvernement fédéral dans les industries de guerre. C'est un secteur industriel devenu très important pendant ces années où les relations de travail relèvent de la juridiction fédérale : il représente 75 % de toutes les industries au Québec selon l'estimation du président de la CTCC<sup>42</sup>. Essentiellement, la Loi des relations ouvrières fait obligation aux employeurs de négocier avec les représentants de leurs employés lorsque ces derniers désirent une convention collective de travail. Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, celle-ci est issue du *Wagner Act*, loi adoptée par le gouvernement des États-Unis en 1935. Son succès au sud de la frontière convainc rapidement les syndicats internationaux au Canada de revendiquer une loi similaire.

La loi états-unienne, qui fait partie du *New Deal* de l'administration de Franklin D. Roosevelt, est précédée du *National Industrial Recovery Act (NIRA)*, loi votée en juin 1933<sup>43</sup>. Cette dernière pose les bases de la loi Wagner en évoquant le principe du droit des travailleurs de s'organiser en syndicat et de négocier des conventions collectives par l'intermédiaire de leurs représentants en étant à l'abri de toute entrave des employeurs (section 7a). En favorisant la syndicalisation, l'objectif du *NIRA* est de renforcer le pouvoir de négociation des travailleurs dans les entreprises afin qu'ils obtiennent de meilleurs salaires et une réduction de leurs heures de travail. Le gouvernement a diagnostiqué que la crise économique du début des années 1930 est le résultat d'une insuffisance de la demande de biens et qu'il est nécessaire de stimuler la consommation pour créer des emplois et remettre l'économie sur pied<sup>44</sup>. Non seulement la faiblesse du taux de syndicalisation ne permet pas aux travailleurs de bénéficier de la croissance économique, mais elle met aussi en danger le système économique capitaliste. Ce raisonnement constitue un revirement majeur du législateur qui s'appliquait jusqu'alors à défendre la liberté de travail.

Au début des années 1930, les syndicats internationaux ne réclament pas une telle loi, car ils sont toujours animés du sentiment que la négociation collective dans les entreprises doit s'effectuer à l'abri de l'interventionnisme gouvernemental. Comme nous l'avons souligné, ils ont connu de mauvaises expériences au tournant du siècle, qui les rendent méfiants envers les pouvoirs politique et judiciaire. Ils ont développé une philosophie volontariste du syndicalisme, misant sur le pouvoir des travailleurs de contraindre les employeurs à la négociation collective. Privilégiant l'action syndicale dans l'entreprise, ils voient davantage l'État comme étant une menace plutôt qu'un

42. Charpentier, *Les Mémoires*, 285.

43. L'année précédente est adoptée la Loi Norris-Laguardia qui empêche les tribunaux de s'opposer à l'organisation de syndicats et rend illégale la tenue de grèves, piquetages et boycottages.

44. Meg Jacobs, *Pocketbook Politics: Economic Citizenship in Twentieth-Century America* (Princeton 2005), 136–150; Nelson Lichtenstein, *State of the Union* (Princeton 2002), 20–53.

allié potentiel<sup>45</sup>. Quoiqu'il le soit à un degré moindre, ce sentiment est partagé par les syndicats internationaux au Canada.

Le *NIRA* de 1933 comporte une autre voie (section 7b) que le syndicalisme pour améliorer le sort des travailleurs salariés, laquelle n'est pas sans parenté avec la loi d'extension juridique du Québec<sup>46</sup>. Pour éviter la spirale du nivellement par le bas des conditions de travail, la loi encourage les entreprises à signer volontairement des codes de concurrence loyale où celles-ci s'engagent à respecter un salaire minimum, des heures maximales de travail et même des justes prix. Mais cette approche volontaire s'avère un échec complet devant la complexité de la mise en pratique des codes et à la résistance des employeurs. L'application de la section 7a est tout aussi problématique, car l'appui de principe à la négociation collective a généré un vaste mouvement de syndicalisation et une vague de grèves sans précédent au printemps et à l'été 1934. Les employeurs combattent la formation de véritables syndicats, nombreux à considérer qu'ils peuvent obtenir de meilleures conditions de travail en misant davantage sur leur propre rapport de force qu'en invoquant la loi<sup>47</sup>. Au début de 1934, le sénateur Robert F. Wagner, conscient des faiblesses du *NIRA*, amorce sa révision.

Mais l'article 7b du *NIRA* a le temps d'avoir un effet de démonstration au Canada. Le gouvernement de l'Ontario adopte, en janvier 1935, l'*Industrial Standards Act*, loi qui établit des normes minimales de travail et qui favorise les ententes volontaires entre employeurs et employés<sup>48</sup>. Comme l'Alberta, qui opte pour une loi semblable la même année, l'Ontario s'inspire du *NIRA* états-unien. Contrairement à la Loi relative à l'extension juridique des conventions collectives de travail, ces lois réservent au gouvernement un rôle beaucoup plus marqué qu'au Québec. Par exemple, un organisme gouvernemental (le

45. Tomlins, *The State and the Unions*, 101.

46. En 1934, il arrive parfois que certains leaders des syndicats catholiques évoquent le *NIRA* pour justifier la nécessité de la loi d'extension juridique. Mais c'est très rare, et l'argument est évoqué uniquement pour faire prendre conscience que le gouvernement du Québec, à l'exemple du gouvernement américain, doit agir pour protéger les travailleurs. (*L'illustration*, 24 janvier 1934). Pour leur part, les dirigeants des deux plus importants syndicats internationaux du vêtement à Montréal sont conscients de la parenté de la loi d'extension juridique avec le *NIRA*. Ils connaissent bien cette loi puisque leur syndicat international la supporte avec enthousiasme aux États-Unis, (Steedman, « Canada's New Deal in the Needle Trades: Legislating Wages and Hours of Work in the 1930s/Le New Deal et l'industrie du vêtement au Canada : La législation sur les salariés et les heures de travail des années 1930 », 4).

47. Irving Bernstein, *The Turbulent Years: A History of the American Worker, 1933–1941* (Boston 1970), 172–185 et 217; Dubofsky et Foster Rhea Dulles, *Labor in America: A History* (Wheeling 2010), 248–251; Charles J. Morris, *The Blue Eagle at Work* (Ithaca 2005), 25–40.

48. « The Industrial Standards Act, 1935 », *Labour legislation in Canada, 1935* (Ottawa 1936), 35–36; Marcus Klee, « Fighting the sweatshop in Depression Ontario: Capital, Labour and the Industrial Standards Act », *Labour/Le Travail*, 45 (printemps 2000), 13–51; Mark Cox, « The Limits of Reform: Industrial Regulation and Management Rights in Ontario », *Canadian Historical Review*, 68 (décembre 1987), 552–575.

Minimum Wage Board) se charge de faire respecter les accords entre les parties<sup>49</sup>. Finalement, la loi ontarienne s'avère aussi un échec étant donné que peu d'employeurs ont accepté d'y participer et que le Minimum Wage Board a du mal à faire respecter ses décisions. En 1937, cette loi est remaniée pour devenir uniquement une loi déterminant des salaires minimums dans certains secteurs industriels.

Ainsi, à la fois en Ontario et aux États-Unis, les lois facultatives misant sur des ententes volontaires entre employeurs et employés pour fixer des normes minimales de travail sont des échecs alors qu'au Québec, la loi des décrets connaît du succès, lequel est probablement lié à la promotion qu'en font les syndicats catholiques. N'est pas étrangère aussi à sa réussite l'expansion rapide du régime des décrets dans le secteur de construction, tant à Montréal qu'ailleurs au Québec<sup>50</sup>. Le système est tellement bien adapté à l'industrie de la construction que la Commission des relations ouvrières accorde peu de certificats de reconnaissance syndicale selon la Loi des relations ouvrières jusqu'aux années 1960. Les décrets auraient même une influence très bénéfique dans cette industrie sur les salaires des ouvriers<sup>51</sup>.

Aux États-Unis, l'administration Roosevelt fait adopter, en juin 1935, la loi pilotée par le sénateur Wagner, qui donne un support encore plus tangible que le *NIRA* au syndicalisme. Cette loi prend nettement le parti des travailleurs en rendant illégales les pratiques déloyales des employeurs pour entraver la syndicalisation et crée un comité, le National Labor Relations Board, qui a les pouvoirs nécessaires pour protéger le droit des salariés à la négociation collective.

Le préambule de la loi est éloquent sur les motifs qui ont présidé à son adoption : « The inequality of bargaining power between employees who do not possess full freedom of association or actual liberty of contract [...] tends to aggravate recurrent business depressions, by depressing wage rates and the purchasing power of wage earners in industry and by preventing the stabilization of competitive wage rates and working conditions within

49. M. Findlay, « Notes on the Ontario and Alberta Industrial Standards Legislation », *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 2 (août 1936), 419–420.

50. Les syndicats catholiques du bâtiment voient leurs effectifs presque tripler de 1937 à 1941, (CTCC, *Procès-verbal du congrès, 1938*, 148; CTCC, *Procès-verbal du congrès, 1941*, 156).

51. Dans sa thèse de doctorat, Gérard Hébert a fait une analyse fouillée de l'impact de la loi dans l'industrie de la construction. Il montre que le système des décrets a bien protégé les travailleurs contre les aléas du marché du travail en assurant notamment un salaire raisonnable aux bas salariés. La comparaison qu'il fait de l'évolution des salaires, entre Montréal et Toronto, de 1949 à 1960, lui permet de conclure que le système des décrets a réduit l'écart de rémunération entre les deux villes, (Hébert, « L'extension juridique », vol. 3, 712–722). Voir aussi du même auteur, « L'extension juridique et les métiers de la construction au Québec », 303 et « L'histoire de la législation du travail dans l'industrie de la construction par rapport au cadre législatif de droit collectif de droit commun », *Revue générale de droit*, 12 (janvier 1981), 251.

and between industries<sup>52</sup>. » En renforçant le pouvoir de négociation des travailleurs, le syndicalisme devient, aux yeux du législateur, le moyen privilégié pour améliorer le pouvoir d'achat des travailleurs et sortir les États-Unis de la récession. Bien accueillie par les syndicats internationaux, la loi donne une impulsion formidable au syndicalisme qui voit ses effectifs tripler de 1936 à 1946<sup>53</sup>. Cette vague de syndicalisation va transformer la structure du syndicalisme nord-américain en provoquant le développement du mode d'organisation des travailleurs par industrie plutôt que par métier.

Les succès du *Wagner Act* aux États-Unis vont faire saliver les syndicats internationaux au Canada, qui commencent à réclamer une loi équivalente à partir de 1937. Le gouvernement fédéral se montre lent à réagir; il ne s'y applique que pendant la Deuxième Guerre au moment où il est avide d'obtenir l'appui du monde syndical à l'effort de guerre et où il doit composer avec un mouvement très imposant de grèves en 1942 et 1943.

Le gouvernement québécois adopte en 1944 une loi similaire, la Loi des relations ouvrières, pour éviter que le gouvernement fédéral, une fois la paix revenue, n'occupe l'ensemble du champ des relations de travail. La loi crée l'obligation pour les employeurs de négocier de bonne foi avec les représentants de leurs employés lorsque ces derniers désirent une convention collective de travail. En s'inspirant des principes du *Wagner Act*, cette loi institue notamment le monopole de représentation syndicale (seul le syndicat ayant l'appui de la majorité des salariés dans une entreprise peut représenter l'ensemble des travailleurs), crée une commission des relations ouvrières chargée notamment d'accréditer les syndicats et prévoit l'obligation pour le syndicat de recourir à la conciliation et à l'arbitrage avant d'exercer le droit de grève, etc. Comme aux États-Unis, la loi donne un généreux coup de pouce à la syndicalisation : les effectifs syndicaux viennent bien près de doubler au Québec, de 1941 à 1951, et le taux de syndicalisation grimpe de 20,7 à 30,1 %<sup>54</sup>.

### **La Loi sur les décrets de convention collective (1945–1985)**

LA LOI DES RELATIONS OUVRIÈRES (devenue Code du travail en 1964) va donc imposer une dure concurrence à la loi des décrets. Ses principes étant appliqués par le gouvernement fédéral aux industries de guerre, elle est vite perçue comme susceptible de mieux protéger les travailleurs, car elle contraint les employeurs à la négociation collective. De plus, la négociation étant effectuée par établissement industriel, elle offre plus de flexibilité. Enfin, les conventions collectives peuvent inclure des avantages relatifs à la sécurité

52. *National Labor Relations Act*, <[http://www.nlr.gov/about\\_us/overview/national\\_labor\\_relations\\_act.aspx](http://www.nlr.gov/about_us/overview/national_labor_relations_act.aspx)> (15 janvier 2010).

53. Leo Troy, « Trade Union Membership, 1897–1962 », *Review of Economics and Statistics*, 47 (février 1965), 94.

54. Rouillard, *Le Syndicalisme québécois*, 93.

sociale, des clauses de sécurité syndicale (la formule Rand se répand après la guerre) et des mécanismes de règlements de griefs, qui ne se retrouvent pas dans les décrets<sup>55</sup>.

Par contre, en favorisant la détermination des relations de travail au niveau de chaque établissement industriel, le système comporte l'inconvénient d'être très fragmenté. Les travailleurs syndiqués tirent alors avantage de la conclusion de convention collective, mais les travailleurs des entreprises non syndiquées sont privés de ces avantages. La loi ne permet pas non plus d'éliminer la concurrence entre les entreprises pour réduire les salaires et les conditions de travail. Enfin, la conclusion d'une convention collective ne relève pas de la concertation ou de la recherche de la bonne entente, mais elle consacre plutôt le point d'équilibre d'un rapport de force entre les parties. Le rôle de l'État consiste alors à fournir pour chaque unité de négociation des balises pour parvenir à une entente satisfaisante entre l'employeur et ses syndiqués.

Après la Deuxième Guerre, placées devant le choix de recourir à l'un ou l'autre régime, les organisations syndicales préfèrent, en général, se servir de la Loi des relations ouvrières qu'elles placent au cœur de leurs revendications auprès du gouvernement. Même la CTCC ne fait plus la promotion de la loi des conventions collectives comme elle s'y appliquait avant la Deuxième Guerre mondiale (elle devient la Loi des décrets de convention collective en 1964). D'ailleurs, au grand plaisir des centrales syndicales, le gouvernement de l'Union nationale, qu'elles craignent, s'en désintéresse complètement de 1946 à 1960 en n'y apportant aucune modification<sup>56</sup>.

Dans les secteurs industriels où la concurrence est moins vive, la négociation collective selon la Loi des relations ouvrières s'impose d'elle-même d'autant plus que ce système de relations de travail se généralise en Amérique du Nord. En 1951, le nombre de salariés régis par les deux régimes se compare : 220 000 pour la Loi sur les décrets contre 239 800 pour la Loi des relations ouvrières. En revanche, dix ans plus tard, la loi des décrets n'a guère progressé : 250 000 travailleurs contre 353 300, assujettis par une convention collective<sup>57</sup>. C'est un sommet tant en termes de décrets édictés par le gouvernement qu'en termes de travailleurs touchés par ce régime.

Pendant les deux décennies qui vont suivre, la loi souffre aussi de l'adoption d'autres législations qui rognent sur le champ de protection que les décrets accordent aux salariés. Il en est ainsi des lois régissant les salaires, qui sont graduellement élargies pour définir des normes minimales du travail (la loi de 1979 est plus généreuse que plusieurs décrets). De même, la Loi sur la formation et la qualification professionnelle de la main-d'œuvre de 1969 ampute les

55. Hébert, « L'extension juridique », 268; Jean Bernier, *L'extension juridique des conventions collectives de travail au Québec* (Québec 1986), 9–13.

56. Hébert, « L'extension juridique », 265 et 269–270.

57. Hébert, « La Loi sur les décrets », 89; Bernier, *L'extension juridique*, 52.



décrets des règles touchant l'apprentissage<sup>58</sup>. Plus lourde de conséquences est la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction adoptée en 1968. Régissant les conditions de travail de l'ensemble des salariés de la construction pour toute la province, elle soustrait environ 100 000 travailleurs de la loi des décrets, soit presque la moitié des effectifs assujettis.

C'est que, depuis 1961, le secteur de la construction est fortement perturbé par des grèves et des rivalités intersyndicales. La volonté des syndicats de bonifier les conditions de travail de leurs membres (sécurité syndicale, régime de retraite, meilleurs salaires) et d'uniformiser les conditions de travail entre les régions ainsi que la complexité de marier le régime des décrets à celui des conventions collectives déterminent les syndicats affiliés à la CSN et à la FTQ, tout comme les associations patronales, à réclamer du gouvernement une loi spécifique pour ce secteur<sup>59</sup>. Ce dernier y consent en 1968 en faisant adopter la loi 290 qui se situe à mi-chemin entre la Loi sur les décrets et la Loi des relations ouvrières. Dans l'industrie de la construction, elle est unique parmi les provinces canadiennes.

Du régime des décrets, elle maintient le principe de l'extension juridique obligeant tous les employeurs à se conformer à l'entente pour tous les métiers de la construction dans l'ensemble du Québec et conserve les comités paritaires responsables de l'application du décret. En revanche, le gouvernement détient des pouvoirs plus étendus sur le contenu de la convention et oblige les travailleurs à faire partie d'un syndicat. De plus, les dispositions du décret sont étendues considérablement pour inclure tout ce que peut contenir une convention collective avec des clauses de sécurité syndicale et la procédure de règlement des griefs<sup>60</sup>.

Après cette saignée importante, le nombre de travailleurs régis par les décrets est resté assez stable dans les années 1970 avec environ 145 000 salariés à l'emploi de 20 000 employeurs<sup>61</sup>. Des pertes sont enregistrées dans le secteur de l'alimentation en 1971 (20 000 salariés), dans l'imprimerie en 1973 et 1974 (6000) et dans la coiffure pour dames en 1977 (5000). En revanche, de nouveaux groupes de salariés s'ajoutent pendant la décennie, notamment dans le secteur des services où se créent de nombreux emplois. Ainsi, des décrets sont adoptés pour les 10 500 employés travaillant à l'entretien des édifices publics en 1975 et les 10 500 agents de sécurité en 1980<sup>62</sup>. Ces industries et commerces ont comme caractéristiques générales de compter de nombreuses

58. Bernier, *L'extension juridique*, 17–19.

59. Delagrave avec la collaboration de Jean-Luc Pilon, *Histoire des relations*, 27–35; Hébert, « L'histoire de la législation du travail », 252–254.

60. Hébert, « La décision sectorielle par décision de l'État. Le cas de la construction au Québec », *Relations industrielles/Industrial Relations*, 26, 1 (1971), 92; Hébert, « L'histoire du travail », 254–260.

61. Bernier, *L'extension juridique*, 52.

62. Hébert, « La Loi sur les décrets », 92–95.

petites et moyennes entreprises (six à sept employés en moyenne par employeur) et d'évoluer selon une concurrence intense entre elles<sup>63</sup>. Le régime des décrets leur est alors fort utile, puisqu'il était destiné à l'origine à jouer le rôle de régulateur pour ce type d'entreprise. Et il est d'autant plus nécessaire, puisque ces salariés peuvent difficilement se syndiquer.

Dans les années 1970, la Loi sur les décrets est l'objet d'un débat, non pas pour favoriser un rapprochement entre employeurs et employés, mais pour faciliter l'accès à la syndicalisation. Comme l'accréditation par entreprise selon le Code du travail rend difficile l'organisation des travailleurs des petites industries ou commerces, il est question d'amender la loi pour permettre l'accréditation multipatronale ou sectorielle. Les unités de négociation regrouperaient alors les salariés de plusieurs employeurs selon la région ou l'activité industrielle. Plusieurs spécialistes des relations industrielles se font les avocats de cette idée, car ils estiment que le cadre de négociation selon le Code du travail ne répond plus aux transformations du marché du travail<sup>64</sup>. Évidemment, les centrales syndicales en font la promotion alors que les employeurs affirment leur forte opposition<sup>65</sup>.

Dans les années 1970, le Parti québécois, qui a un programme de centre gauche recoupant plusieurs réclamations du mouvement syndical, prévoit l'accréditation sectorielle. Une fois au pouvoir en 1976, il adopte notamment la loi 45 qui facilite grandement la syndicalisation et manifeste aussi l'intention d'apporter des modifications à la Loi sur les décrets<sup>66</sup>. En 1979, un rapport d'un groupe du ministère du Travail transmis au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre élabore une hypothèse d'accréditation multipatronale qui s'intégrerait aux mécanismes du Code du travail<sup>67</sup>. Deux ans plus tard, le Parti québécois forme une Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail qui, sans proposer l'accréditation multipatronale, recommande néanmoins que le régime des décrets permette à un syndicat de détenir plusieurs accréditations avec un ou plusieurs employeurs (rapport Beaudry)<sup>68</sup>.

63. Hébert, « La Loi sur les décrets », 97.

64. Bernard Brody et Gilles Cardin, « La négociation sectorielle : la problématique », dans Noël Mallette, *La gestion des relations du travail au Québec. Le cadre juridique et institutionnel* (Montréal 1980), 499–511; Jacques Desmarais, « Les idées de réformes sur la syndicalisation au Québec depuis 1964 », dans Jacques Bélanger et al. (dir.), *La syndicalisation dans le secteur privé au Québec* (Québec 1983), 101–116.

65. Bernier, *L'extension juridique*, 35–38.

66. Hébert, « Le renouvellement du régime des décrets de convention collective », *Relations industrielles/Industrial Relations*, 45, 2 (1990), 403–413.

67. Desmarais, « Les idées de réformes », 114.

68. *Le travail, une responsabilité collective. Rapport final de la Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail* (Québec 1985), 220–221.

## La mouvance néolibérale (1985–2010)

MAIS CES ÉBAUCHES pour renforcer le droit à la syndicalisation s'estompent en 1985 avec l'élection du Parti libéral qui veut donner un coup de barre aux politiques gouvernementales en s'inspirant du courant de pensée néolibérale. Attentif aux doléances du patronat, il veut réduire le rôle de l'État par diverses mesures et déréglementer l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Dès son arrivée au pouvoir, il forme dans ce but la commission Scowen sur la déréglementation, qui suggère plusieurs mesures touchant le domaine des relations de travail, dont celle d'abolir la Loi sur les décrets<sup>69</sup>. Cette recommandation vient bien près d'être suivie par le gouvernement en 1988 lorsque le temps arrive de renouveler un certain nombre de décrets.

Néanmoins, s'amorce une érosion du nombre de décrets et de travailleurs assujettis, fruit des hésitations du gouvernement à les renouveler. De 1985 à 1996, leur nombre passe de 44 à 29 et le nombre de salariés recule de 144 662 à 120 420<sup>70</sup>. Le régime devient de plus en plus chétif par rapport au nombre de salariés régis par le Code du travail (plus d'un million en 1996), quoique les décrets du secteur manufacturier représentent encore 15,4 % de la main d'œuvre employée à la production<sup>71</sup>. Ces décrets régissent toujours les relations de travail dans les industries où la concurrence est vive à cause du très grand nombre de petites unités, surtout lorsque la main d'œuvre représente une forte proportion des coûts de production<sup>72</sup>.

On pourrait penser que l'élection du Parti québécois en 1994, plus proche du monde syndical, change l'orientation gouvernementale. Mais il n'en est rien, car le gouvernement devient plus sensible aux revendications des associations patronales qui se plaignent de devoir affronter la concurrence étrangère découlant de la conclusion de l'Accord de libre échange nord-américain en 1994. L'entente, qui élimine les droits de douane entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, entre en vigueur en 1997 et 1998. L'appétit pour le libre échange dans les pays industrialisés se répercute plus particulièrement en 1995 sur le secteur du vêtement. Quatre décrets y sont alors en vigueur depuis longtemps, soixante ans pour certains d'entre eux.

Cette année-là, un accord conclu sous les auspices du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) élimine les quotas des pays industrialisés limitant le volume des importations provenant des pays en développement.

69. Rouillard, *Le Syndicalisme québécois*, 249–250.

70. Québec, ministère du Travail, *Rapport sur l'application de la loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective* (21 décembre 1999), tableau B-1.

71. Québec, ministère du Travail, *Rapport sur l'application de la Loi sur les décrets*; Institut statistique du Québec, *Le Québec statistique, Industries manufacturières* (2002), tableau 20.4.

72. Centrale des syndicats démocratiques (CSD), « Des droits à respecter! Ou pourquoi nous sommes contre l'abolition des décrets dans l'industrie du vêtement, Projet de loi 47 », mémoire présenté devant la Commission parlementaire de l'économie et du travail, 23 août 1999, 16.

Comme les salaires versés dans ces pays sont très faibles, l'augmentation des importations découlant de l'élimination des quotas provoquent une concurrence accrue pour l'industrie du vêtement au Québec où se concentre la moitié de la production canadienne. La rémunération de la main-d'œuvre représente alors 50 % du coût de production<sup>73</sup>. Dans ce contexte, les doléances des employeurs trouvent une oreille attentive auprès du gouvernement du Québec dans la foulée du Sommet sur l'économie et l'emploi tenu en novembre 1996.

Ce sommet, qui réunit des représentants des centrales syndicales, des associations patronales et des groupes populaires, se situe sous le signe de la concertation. Il a pour objectif de parvenir à « un nouveau contrat social » afin de créer de l'emploi. Ce sont des années où le chômage est encore très élevé au Québec dans la foulée de la récession de 1990–1991 (12,2 % en 1996). Un consensus se dégage du sommet pour viser la création de 35 000 emplois supplémentaires au cours des trois années suivantes. Parmi les mesures approuvées, les centrales syndicales obtiennent la création d'un fonds destiné à financer des programmes de réinsertion au marché du travail, mais elles doivent aussi reconnaître en échange les principes de la productivité et de la flexibilité des entreprises<sup>74</sup>. Plusieurs associations patronales réclament à cette occasion l'abolition des décrets dans le secteur manufacturier, mesure susceptible, selon elles, de générer la création de milliers d'emplois<sup>75</sup>.

Leur demande trouve une oreille attentive auprès du premier ministre Lucien Bouchard et de la ministre de l'Industrie et du Commerce, Rita Dionne-Marsolais. Dans un premier temps, en décembre 1996, le gouvernement adopte le projet de loi 75 qui amende certains articles de la loi des décrets pour en faciliter l'application. À première vue, les amendements peuvent apparaître mineurs, mais ils ajoutent un principe nouveau qui aura des répercussions à plus long terme. C'est qu'à l'avenir, le renouvellement des décrets ne doit pas viser uniquement la protection des travailleurs, mais doit aussi être fait en fonction de l'évaluation que fera le gouvernement des impacts économiques découlant de la concurrence internationale<sup>76</sup>. Dans ce but, il est précisé que le ministre du Travail doit faire rapport des imperfections de la loi dans un délai

73. Dalil Maschino, « L'industrie du vêtement au Québec dans le contexte de la mondialisation de la production : quel avenir peut-on envisager? », *Regards sur le travail*, 2 (été 2005) 5 et 10.

74. Rouillard, *L'expérience syndicale*, 48–49.

75. Deux décrets dans le secteur manufacturier sont abolis en août 1997, celui fixant les conditions de travail dans les industries du verre plat et celui, dans les industries du bois ouvré. Ils sont accompagnés d'une mesure transitoire établissant un salaire minimum pour une période de deux ans.

76. Guylaine Vallée et Jean Charest, « Globalisation and the Transformation of the State Regulation of Labour: the Case of Recent Amendments to the Quebec Collective Agreement Decrees Act », *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 17 (2001) 79–91.

de trois ans avec la collaboration d'un nouvel intervenant pour les décrets du secteur manufacturier, la ministre de l'Industrie et du Commerce.

Dans la foulée du sommet socio-économique, le gouvernement péquiste devient lui aussi soucieux de déréglementer l'appareil gouvernemental. En 1997, il forme un groupe conseil sur l'allègement réglementaire présidé par Bernard Lemaire, président de la compagnie Cascades, qui relève directement du premier ministre. Le rapport dévoilé en juin de l'année suivante étend ses recommandations au domaine des relations de travail<sup>77</sup>. Évaluant que la réglementation handicape la compétitivité des entreprises québécoises et freine la création d'emplois, il propose notamment d'abolir les décrets de convention collective dans le secteur du vêtement en plus d'éliminer progressivement les autres décrets du domaine manufacturier. Dans l'éventualité de l'abolition des décrets, l'industrie du vêtement s'engage à créer 8000 nouveaux emplois d'ici l'an 2000 et à investir au-delà de 600 millions de dollars<sup>78</sup>.

Lors de l'élection qui va suivre, en novembre 1998, le Parti québécois promet de réformer le Code du travail qui, selon lui, est mal adapté aux mutations du marché du travail. À l'époque, un débat fait rage entre le patronat et les syndicats concernant principalement le maintien de l'article 45 du Code du travail qui oblige le transfert des conventions collectives lorsqu'une entreprise cède des travaux à un sous-traitant. Une fois le Parti québécois réélu, la ministre du Travail et de l'Emploi, Diane Lemieux, décide de revoir non seulement le Code du travail, mais aussi le régime des décrets, comme l'exige la loi 75 adoptée en 1996. Le 13 mai 1999, elle présente le projet de loi 47 qui met fin aux quatre décrets touchant 23 000 salariés de l'industrie du vêtement employés dans 1300 établissements. C'est le secteur industriel le plus important régi par la loi des décrets, où les syndiqués forment environ 26 % de la main-d'œuvre<sup>79</sup>. Concentrées dans la région de Montréal, ces entreprises sont sujettes à la forte montée du nombre de sous-traitants et à une forte concurrence domestique et internationale<sup>80</sup>.

77. Le groupe comptait à l'origine onze membres dont deux représentants syndicaux qui se sont retirés étant en désaccord avec les orientations du groupe.

78. *Rapport du Groupe conseil en matière d'allègements réglementaires au premier ministre du Québec*, 29 mai 1998, 18. Voir dans CSD, « Des droits à respecter », 6. Le président de la Fédération des travailleurs du Québec, Clément Godbout, qualifie alors le contenu du rapport de « torchon », juste bon « à déchirer et à mettre à la poubelle », (*Le Devoir*, 14 juin 1998). En mars 1999, la ministre reprend à son compte la prédiction des employeurs de l'industrie du vêtement, soit que l'abolition des décrets se traduirait par la création de 8000 nouveaux emplois, (*La Presse*, 18 mars 1999, dans CSD, *Des droits à respecter*, 4).

79. Patrick Martel, « L'extinction de l'extension juridique des conventions collectives dans le secteur manufacturier au Québec : le cas de l'industrie du vêtement », mémoire de maîtrise en relations industrielles, Université de Montréal, 2010, 224.

80. Michel Grant, « Deregulating Industrial Relations in the Apparel Sector: The Decree System in Quebec », dans Jim Stanford et Leah F. Vosko (dir.), *Challenging the Market: The Struggle to Regulate Work and Income* (Montréal 2004), 136–140; Grant, « Innovations

Les employeurs reprochent aux décrets du vêtement d'être un système désuet, unique au Québec, dans une industrie devenue très fragmentée. De plus, comme les décrets ne s'appliquent qu'à la moitié des salariés (52 %), les employeurs se plaignent que la gérance des conditions de travail de l'ensemble de la main d'œuvre devient problématique. Les entreprises n'auraient plus la flexibilité nécessaire pour être compétitives sur le marché national et international au moment où le libre échange s'impose entre les pays. Enfin, l'augmentation des coûts de production liés au maintien des décrets leur apparaît donc comme un frein aux investissements, à la création d'emploi et au développement économique<sup>81</sup>. Le désir des employeurs de révoquer les décrets est relativement nouveau, puisque, avant 1993, les associations patronales dans l'industrie du vêtement ne remettaient pas en question leur bien-fondé<sup>82</sup>. Les politiques de libre échange conduisent donc les employeurs à craindre davantage la compétition internationale que celle qui pourrait venir du marché domestique.

Du côté syndical, le son de cloche s'avère évidemment tout autre. Selon la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) et la Centrale des syndicats démocratiques (CSD), la disparition des décrets dans l'industrie du vêtement va se traduire par une détérioration des conditions de travail de milliers de salariés dont une forte proportion de femmes (75 %) et d'immigrants récents. Cette industrie faiblement syndiquée (12 %) leur apparaît comme l'archétype de l'industrie où la concurrence demeure très vive avec une majorité d'entreprises (60 %) qui emploient moins de dix personnes. Les conditions de travail y sont pénibles et les salaires sont très faibles, soit à peine deux dollars de plus que le salaire minimum, ou même, souvent inférieurs. Pour la plupart des employeurs, le taux minimum établi par les décrets serait devenu le taux maximum auquel ils sont prêts à payer<sup>83</sup>. Enfin, la promesse de créer 8000 emplois apparaît comme « un bonbon pour tenter de faire avaler un projet

---

technologiques et organisation du travail : l'industrie du vêtement pour hommes », dans Centre de recherche sur les innovations sociales, *Études théoriques*, ET0401 (janvier 2004); Dalil Maschino, « L'industrie du vêtement au Québec », 2; Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 7–107.

81. Témoignage des représentants de l'Institut des manufacturiers de vêtement du Québec, Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats de la Commission de l'économie et du travail*, 36, 30 (14 septembre 1999); Québec, ministère du Travail, *Rapport sur l'application de la loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective* (2000), 66–69. Voir aussi Grant, « Deregulating », 135–150 et Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 51–55.

82. Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 50.

83. CSD, « Des droits à respecter, 23. Voir aussi *Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)* et du Syndicat du vêtement, textile et autres industries (SVTI-FTQ) présenté à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale du Québec sur le projet de loi no 47 concernant les conditions de travail dans certains secteurs de l'industrie du vêtement et modifiant la Loi sur les normes du travail, septembre 1999.

inacceptable et pour amadouer l'opinion publique »<sup>84</sup>. L'abrogation des décrets du vêtement représente donc pour les syndicats une mesure injuste, alors que les objectifs justifiant l'adoption de la loi en 1934 leur apparaissent toujours tout aussi valables.

La loi est néanmoins adoptée le 9 novembre 1999 avec, comme mesure tampon, un cadre réglementaire s'appliquant exclusivement aux salariés régis par les quatre décrets pour deux ans. Ce cadre, qui comporte l'abandon des échelles salariales, signifie pratiquement un gel des salaires nominaux pour les non-syndiqués et une régression des avantages sociaux<sup>85</sup>. Par contre, les normes sectorielles permanentes adoptées en 2004 pour une période de deux ans maintiennent généralement le *statu quo* quant aux avantages sociaux tout en comportant des hausses significatives du salaire nominal de base. Les employeurs les contesteront devant les tribunaux<sup>86</sup>. Les décisions de la Commission des normes du travail se situent par la suite en deçà des décrets et dans des eaux légèrement supérieures aux normes minimales du travail s'appliquant à l'ensemble des salariés<sup>87</sup>.

Au total, la réglementation gouvernementale qui a suivi l'abolition des décrets marque une dégradation des conditions de travail des non-syndiqués et comporte un affaiblissement du pouvoir de négociation des syndicats<sup>88</sup>. Les travailleurs et travailleuses n'ont pas bénéficié non plus de la création des 8000 emplois promis par les employeurs. De plus, il apparaît, tout compte fait, que la bonne santé de l'industrie du vêtement est moins soumise au coût de main-d'œuvre qu'aux aléas des politiques gouvernementales liées aux importations<sup>89</sup>.

En 1999 et 2000, le gouvernement met fin également à cinq autres décrets dans le secteur manufacturier soit parce que les parties n'ont pu s'entendre soit parce que les employeurs se sont opposés à leur reconduction<sup>90</sup>. Les arguments évoqués par les employeurs rejoignent ceux de l'industrie du vêtement : la concurrence avec l'extérieur, des coûts de production supérieurs affectant la compétitivité, la cotisation exigée pour l'administration du régime, le manque de flexibilité pour s'adapter à la conjoncture, etc. Pour les salariés, notamment les non-syndiqués, les études gouvernementales font ressortir que le régime des décrets signifie l'obtention de conditions de travail supérieures à celles

84. CSD, « Des droits à respecter », 7.

85. Patrick Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 127 et 133–134; Patrice Jalette, Jean Charest, Guylaine Vallée, « Globalisation and Labour Relation: the Case of the Quebec Clothing Industry », *Employment Relations Record*, 2, 2 (2002), 40–45.

86. Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 125–134.

87. Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 137.

88. Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 225.

89. Le nombre d'employés dans l'industrie du vêtement a diminué de 23 000 à 17 000, de 1998 à 2003, (Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 83–87, 231 et 234).

90. Martel, « L'extinction de l'extension juridique », 38.

fixées par la Loi des normes du travail. De plus, en exerçant un certain rapport collectif dans la détermination de leurs conditions de travail, ces derniers sont plus à même d'éviter que la concurrence se fasse uniquement à leur détriment<sup>91</sup>.

Au cours de la dernière décennie, le régime des décrets dans le secteur manufacturier subit donc une forte saignée qui le fait presque disparaître du paysage des relations de travail. En effet, il ne subsiste plus que deux décrets en 2009 régissant 1210 salariés (menuiserie métallique, matériaux de construction), alors qu'en 1996, on comptait douze décrets affectant 53 340 salariés. Dans le secteur des services, le nombre de décrets régresse, mais sans hécatombe (de dix-sept à quatorze), alors que le nombre de salariés assujettis augmente légèrement, soit de 67 080 à 73 313. Cependant, au total, le nombre d'employés régis par les décrets chute de 38 % pendant ces douze années<sup>92</sup>. Le secteur des services est davantage à l'abri des conséquences de la concurrence internationale, mais il n'est pas dit que, dans l'avenir, la tendance à la déréglementation ne l'affectera pas lui aussi.

## Conclusion

LE RÉGIME DES DÉCRETS marque un rapport nouveau entre l'État et le mouvement syndical, tendance qui se manifeste dans de nombreux pays industrialisés au cours des années 1930. La crise économique incite les gouvernements à mieux protéger les travailleurs. C'est pourquoi, en Amérique du Nord, ceux-ci s'emploient à favoriser la négociation collective. Alors qu'auparavant les gouvernements se limitaient à reconnaître du bout des lèvres le droit à la syndicalisation et qu'ils concevaient les rapports collectifs de travail comme relevant du domaine privé, voilà qu'ils en facilitent l'expansion et institutionnalisent son fonctionnement à l'intérieur des rouages de l'appareil étatique.

La loi d'extension juridique de 1934 représente la première loi votée en ce sens par un gouvernement au Canada. Promue par les syndicats catholiques et inspirée par des lois européennes, cette dernière porte un modèle particulier de relations de travail, qui ne s'imposera pas ailleurs en Amérique du Nord. Sa philosophie est issue de la doctrine sociale de l'Église catholique ayant comme but ultime la formation de corporations. Son objectif principal consiste à étendre la protection de la négociation collective en privilégiant des modes de fonctionnement basés sur la concertation patronale ouvrière et sur la

91. Québec, ministère du Travail, *Rapport sur l'application de la loi modifiant la Loi sur les décrets de convention collective* (21 décembre 1999), 63–69; Québec, ministère du Travail, *Évaluation de la pertinence de maintenir le secteur manufacturier dans le champ d'application de la Loi sur les décrets de convention collective* (5 mars 2001), 49–62.

92. Ministère du Travail, « Rapports annuels des comités paritaires transmis à la Direction des politiques du travail », septembre 2010, <[http://www.travail.gouv.qc.ca/ministere/activites/politique\\_et\\_recherche/dpcd/decrets/evolution.pdf](http://www.travail.gouv.qc.ca/ministere/activites/politique_et_recherche/dpcd/decrets/evolution.pdf)> (6 décembre 2010).



recherche d'harmonie sociale. Ainsi, l'extension des conventions collectives n'est pas imposée par le gouvernement : elle est facultative et résulte d'une entente initiale entre patrons et syndiqués. D'autre part, l'administration et la surveillance des décrets relèvent d'un comité conjoint formé à parts égales de représentants des syndicats et des employeurs n'ayant aucun lien avec l'administration gouvernementale. Les syndicats tiennent à ce que le gouvernement ait un rôle restreint. C'est pourquoi, ils critiquent sévèrement le gouvernement Duplessis en 1937 quand ce dernier amende la loi pour pouvoir modifier ou abroger un décret sans avoir à consulter les syndicats ou le patronat.

La loi cherche donc à éviter un trop grand interventionnisme de la part du gouvernement contrairement à des lois similaires alors en vigueur en Europe et contrairement à celles qui prennent modèle sur le *Wagner Act* en Amérique du Nord. La Loi des relations ouvrières de 1944, qui découle du *Wagner Act*, propose un modèle de l'intervention de l'État différent. Elle réserve à l'État la possibilité de pouvoir contraindre un employeur à la négociation collective lorsqu'une majorité de travailleurs dans une entreprise veulent être régis par un contrat de travail. Derrière ce rôle attribué à l'État, il y a l'idée que les employeurs et les employés ont des intérêts divergents et que leurs relations s'expriment dans un rapport de force. Cette conception est étrangère à la loi des décrets qui conçoit plutôt les rapports de travail sous le signe de la concertation. Patrons et ouvriers ont des fonctions complémentaires et leurs intérêts peuvent devenir communs dans la corporation.

Le modèle nord-américain de relations de travail s'inscrit dans une conception très fragmentée de la négociation collective déterminée au niveau de chaque établissement industriel, alors que le système des décrets permet d'étendre une entente à tout un secteur industriel. Un décret peut alors bénéficier à des travailleurs d'entreprises non syndiquées et être aussi un stimulant à la syndicalisation. Pour des secteurs industriels où la concurrence est vive et la syndicalisation difficile, la loi des décrets est apparue comme une mesure bienvenue par les syndicats, un complément à la Loi des relations ouvrières. Une fois son fonctionnement bien établi, les centrales syndicales ne remettent pas en question la légitimité et les bienfaits de la loi.

À partir des années 1970, elle est même envisagée par les spécialistes de relations industrielles comme étant une loi susceptible de faciliter l'accréditation sectorielle ou multipatronale. La dimension de la loi permettant l'extension des contrats de travail pourrait servir à imposer la négociation collective à plusieurs employeurs dans un même secteur industriel, ce que ne permet pas le Code du travail. C'est le cheminement choisi en 1968 par le gouvernement dans l'industrie de la construction, où la négociation s'effectue simultanément pour tous les métiers de la construction dans l'ensemble du Québec. Cette approche est unique au Canada mais fréquente en Europe.

Cette nouvelle orientation attribuée à la loi n'a pas véritablement le temps de se concrétiser, puisque le gouvernement québécois est marqué par le courant

néolibéral qui s'impose au Québec, comme ailleurs, à partir des années 1980. En Amérique du Nord, ce courant de pensée, qui met l'emphase sur le libre fonctionnement des lois du marché et sur la réduction du rôle de l'État, remet en question le modèle de relations de travail issu des années 1930. Les gouvernements, qui s'étaient donné comme rôle de protéger les travailleurs en soutenant la négociation collective, n'appliquent que mollement ce principe. Aux États-Unis notamment, la philosophie issue du *Wagner Act* est battue en brèche dans d'importants secteurs industriels<sup>93</sup>. Le taux de syndicalisation, qui se situait à plus de 30 % au début des années 1960, a chuté de plus de la moitié en 2010 (11,9 %)<sup>94</sup>.

La législation protège mieux le droit à la syndicalisation au Québec, malgré que la province voie son taux de syndicalisation diminuer depuis les années 1980–1990 (de 40 % à 36,1 % en 2010)<sup>95</sup>. C'est que les nouveaux emplois ne se créent plus dans les secteurs traditionnellement bien syndiqués (manufacturier, construction, secteur public) mais dans le secteur privé des services privés, où la syndicalisation s'avère très difficile (commerce, restauration, finance, etc.). Pour rejoindre ces travailleurs et travailleuses, la législation du travail aurait bien besoin d'être revue en fonction, par exemple, de l'accréditation multipatronale ou sectorielle mentionnée plus tôt. Mais cette idée semble utopique dans le contexte où l'humeur du gouvernement québécois est à la déréglementation.

Comme on l'a vu précédemment, le régime des décrets est encore plus durement touché que le Code du travail par la libéralisation des relations de travail. Le patronat a trouvé une oreille attentive de la part du gouvernement pour démembrer ce régime presque complètement dans le secteur manufacturier malgré l'opposition des syndicats. La libéralisation des échanges économiques, une autre composante de la pensée néolibérale, a eu raison de l'appui traditionnel des employeurs pour gérer les décrets. Au Québec, comme ailleurs, c'est tout le système de relations de travail né des années 1930 qui s'érode à mesure que les gouvernements se laissent gagner par la déréglementation des rapports collectifs de travail.

93. Thomas A. Kochan, Harry C. Latz et Robert B. McKersie, *The Transformation of American Industrial Relations* (Ithaca 1994), 47–253.

94. United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Union members statistics, <<http://www.bls.gov/news.release/union2.nr0.htm>> (5 juillet 2011).

95. Sharanjit Uppal, « La syndicalisation, 2010 », *L'emploi et le revenu en perspective* (octobre 2010), 23; Rouillard, *Le Syndicalisme québécois*, 289.