

714



Bibliothèque
et Archives
nationales

Québec



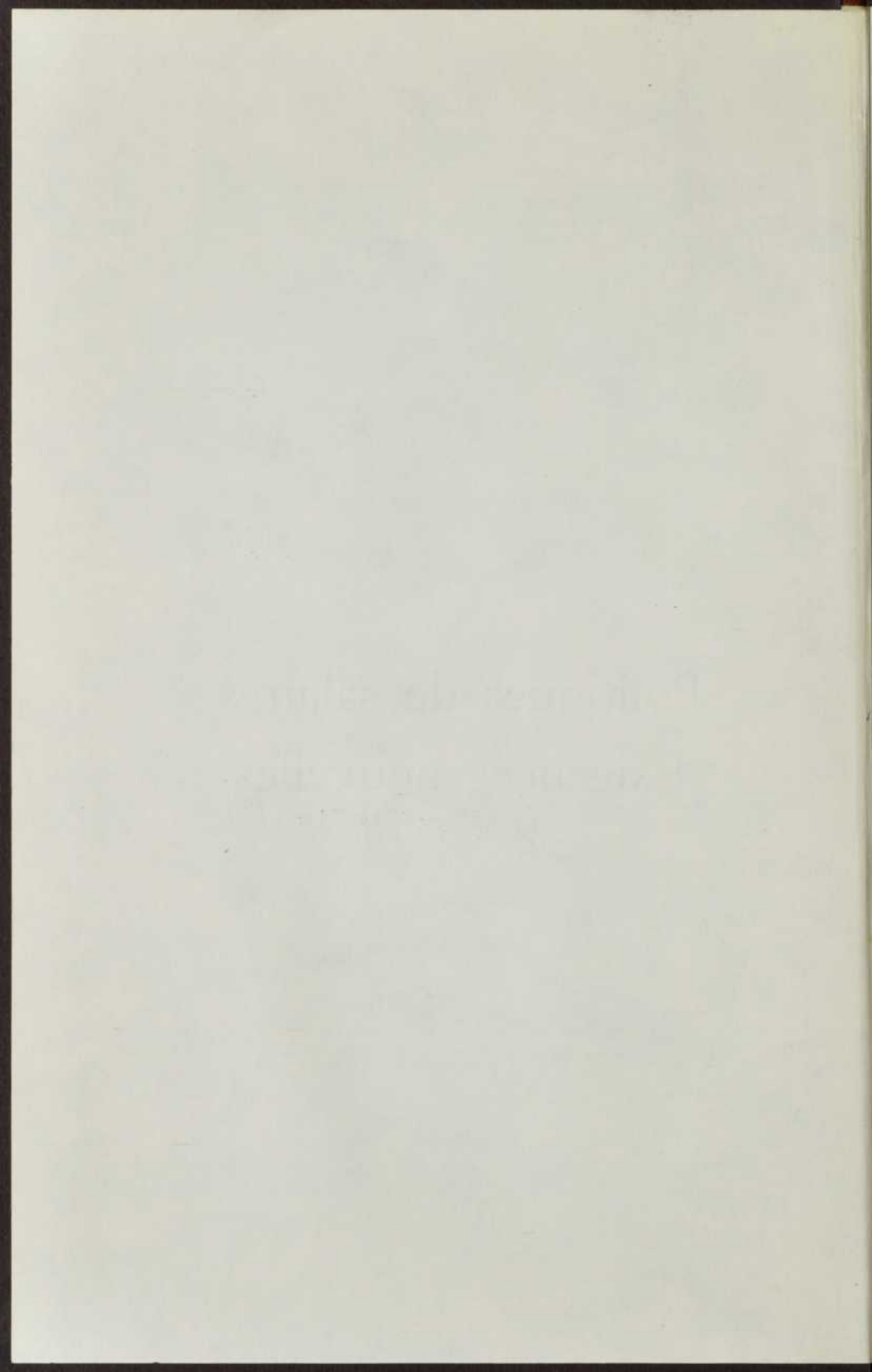
3 M

3 M

ANNULÉ

ANNUALE

Politiques de salaires
Exigences nouvelles



LE XIX^e CONGRÈS DES RELATIONS
INDUSTRIELLES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL



58209
LIONEL-GROULX

Politiques de salaires Exigences nouvelles

ANNULÉ



*Jacques St-Laurent - Gilles Beausoleil - Gérald Marion -
R. P. Gérard Hébert, S.J. - Pierre Harvey - André Déom -
Roger Chartier - Robert Sauvé - André Thibodeau - Gérard
Dion.*

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

QUÉBEC

1964



350.1232

C749P



Collège Lionel-Groulx

058209



COLLEGE LIONEL-GROULX
350.1232 C749P

POLITIQUES DE SALAIRES: EXIGENCES NOUVELLES
est publié par le Département des relations industrielles de l'Uni-
versité Laval, Québec, Canada, et édité par LES PRESSES DE
L'UNIVERSITÉ LAVAL, Cité universitaire, Québec 10, Ca-
nada. Tous droits réservés. Canada 1964.

331.29714
C7493P
1964

Les études que l'on trouvera dans le présent ouvrage ont été préparées pour le dix-neuvième Congrès des relations industrielles de l'Université Laval tenu à Québec les 13 et 14 avril 1964.

Ainsi qu'on pourra s'en rendre compte, les sujets traités laissent place aux opinions les plus nuancées et les plus diverses. Aussi, chacun des collaborateurs désire, légitimement, être le seul à assumer la responsabilité des positions qu'il a prises.

Le Département des relations industrielles de Laval tient à remercier toutes les personnes qui ont présenté des communications ainsi que tous les participants, au nombre de plus quatre-cents, qui ont contribué au succès de ces assises annuelles.

JEAN-RÉAL CARDIN,
directeur

—Collaborateurs—

Jacques ST-LAURENT

secrétaire du Département des relations industrielles et
professeur à la Faculté des sciences sociales de l'Uni-
versité Laval, Québec.

Gilles BEAUSOLEIL

directeur du Centre de relations industrielles de l'Uni-
versité de Montréal.

Gérald MARION

professeur au Département des sciences économiques de
l'Université de Montréal.

R. P. Gérard HÉBERT, S.J.

Institut social populaire, Montréal, rédacteur à la revue
Relations.

Pierre HARVEY,

professeur à l'École des hautes Études commerciales,
Montréal.

André DÉOM

vice-président, Québec-Téléphone, Rimouski.

Roger CHARTIER

directeur général du Personnel, Hydro-Québec, Mon-
tréal.

Robert SAUVÉ

directeur régional des Cantons de l'Est de la Confédération des Syndicats nationaux, Sherbrooke.

André THIBAUDEAU

secrétaire de la Fédération des Travailleurs du Québec, directeur du Syndicat canadien de la Fonction publique, Montréal.

Gérard DION

professeur au Département des relations industrielles de l'Université Laval, Québec.



—Sommaire—

Introduction	11
1 — Conditions et implications d'une politique de salaires	13
Jacques St-Laurent	
2 — Politiques de salaires: Expériences étrangères	27
Gilles Beausoleil	
3 — Evaluation de la réglementation gouvernementale des salaires au Québec: le salaire minimum	45
Gérald Marion	
4 — Evaluation de la réglementation gouvernementale des salaires au Québec: les décrets	57
Gérard Hébert	
5 — Les programmes gouvernementaux, l'emploi et les salaires ...	99
Pierre Harvey	
6 — Les politiques de salaires dans les secteurs étatisés, socialisés et privés	
Représentants patronaux	
André Déom	113
Roger Chartier	123
Représentants syndicaux	
Robert Sauvé	141
André Thibault	147
7 — Après vingt ans	153
Gérard Dion	

—Introduction—

Le XIX^e Congrès des relations industrielles de Laval, tenu les 13 et 14 avril 1964, avait pour objet l'étude de notre système de relations industrielles face aux exigences nouvelles en matière de détermination des salaires. Ce thème était en quelque sorte le prolongement de celui du Congrès précédent intitulé: "Socialisation et relations industrielles". D'une façon plus générale le but en était de dégager les possibilités d'action à l'échelle du Québec concernant l'établissement des conditions de travail dans l'industrie en général, mais surtout dans certains secteurs-clefs de l'économie où la socialisation a entraîné une intervention de l'État à différents degrés. Il s'agit là d'un problème d'une évidente actualité mis en vedette par les programmes gouvernementaux surtout dans les secteurs de l'enseignement et de l'hospitalisation. Les éléments de discussion que l'on trouvera dans le présent rapport débordent cependant, dans leurs implications, les frontières de ces deux secteurs et c'est ce qui en fait un ouvrage d'intérêt général.

Comme à l'habitude, le thème a été développé au cours de six sessions d'étude. Dans une première session on y analyse les conditions à l'intérieur desquelles une politique provinciale de la rémunération du travail pourrait être élaborée et mise en application. Ces conditions sont-elles réalisées? Si elles le sont, quelles difficultés concrètes dans l'application d'une telle politique sont à signaler? Quelles sont les sanctions subséquentes à son application? Peut-on apprécier le degré de dépendance ou d'indépendance du Québec à cet égard?

La session suivante est consacrée aux expériences étrangères en matière de politiques des salaires. Ces expériences sont déjà assez nombreuses. Certaines se sont soldées par des échecs, d'autres, par des réussites partielles: dans quelles mesures peuvent-elles inspirer des solutions aux problèmes qui sont les nôtres présentement?

Une troisième et une quatrième sessions rendent compte des expériences québécoises dans le même domaine. Plus particulièrement comment s'évalue le rôle du gouvernement du Québec dans les secteurs d'activités soumis aux décrets et dans l'établissement d'un salaire minimum. Quels sont les critères à partir desquels des changements ont été apportés à ce dernier; en vertu de quels principes sont déterminés les taux des décrets? Quelles que soient les raisons des changements, peut-on en mesurer les conséquences?

Dans une cinquième session, sont abordés les principaux problèmes de salaires et d'emploi dont on voit déjà se dégager certaines caractéristiques. Quelle est la source de ces problèmes? Est-elle étrangère aux nouveaux objectifs économiques du Québec? Sommes-nous les victimes d'événements étrangers à notre économie? Ces phénomènes sont-ils passagers? Menacent-ils de s'aggraver? Comment diminuer les tensions et tirer le meilleur parti des ressources humaines, quand même rares, à notre disposition?

Enfin, une table ronde, composée d'experts ayant déjà participé à l'élaboration de politiques de salaires dont les ramifications s'étendent à la grandeur de la Province, discute de la politique de salaires des entreprises privées dont les établissements se situent un peu partout à travers le Québec; on y étudie également les politiques d'une entreprise d'État gigantesque comme l'Hydro-Québec; on s'interroge sur celles qu'on devra élaborer dans les secteurs socialisés de l'hospitalisation et de l'enseignement.

Le thème de ce XIX^e Congrès soulève dans son développement une série de questions auxquelles, sûrement, ne sont pas toujours apportées des réponses claires et nettes. Le Département des Relations industrielles de Laval est cependant heureux s'il a pu contribuer à jeter quelque lumière sur des problèmes aussi graves de conséquences pour la communauté où nous vivons. Ne serait-ce là qu'un premier jalon posé en vue d'études subséquentes plus poussées en la matière, nous n'en considérons pas moins avec une certaine fierté la modeste part que cet ouvrage représente pour la solution de nos problèmes communs.

—1—

Conditions et implications d'une politique de salaires

JACQUES ST-LAURENT

L'ALLURE peut-être un peu
abstraite de certaines des

remarques qui suivent, prononcées à l'intention de gens qui, pour la plupart, sont habituellement plongés dans la pratique des choses, m'oblige quasiment à certaines excuses préliminaires. Je voudrais les faire dans les termes mêmes d'un économiste respectable, Pigou, qui au tout début de son livre "The Economics of Welfare" sentait le besoin de dire que « si ce n'était de l'espoir qu'une étude scientifique du comportement social des hommes pouvait conduire — pas nécessairement directement ou dans l'immédiat, mais à quelque moment et de quelque façon que ce soit, — à des résultats concrets dans l'amélioration des conditions sociales,

la plupart des chercheurs considéreraient perdu le temps consacré à ce genre d'étude ».¹

En effet, il est inutile de songer à des réformes sociales et économiques durables si l'on ne s'astreint d'abord à une analyse profonde des faits et des relations qu'ils ont entre eux. Il n'est pas nécessaire que cette dernière soit complète: la perfection n'est pas de ce monde. Mais il est nécessaire qu'elle s'en rapproche dans la mesure du possible afin de saisir les implications majeures des gestes posés, toujours porteurs de conséquences directes et indirectes, et inévitables. À cause des délais causés par l'analyse, les impatients le seront davantage, mais la société y trouvera son profit.

C'est dans cet esprit que j'ai formulé les remarques qui suivent.

★ ★ ★

On peut se demander pourquoi parler *maintenant* plutôt que plus tôt ou plutôt que plus tard de politique de salaires. À mon avis, c'est pour au moins deux raisons. L'une découle d'événements récents qui sont la conséquence normale de l'opération du système économique qui est le nôtre; l'autre découle des changements mêmes que l'on songe à apporter à ce système.

Dans le premier cas, il s'agit à la fois d'un problème de rareté et d'abondance de main-d'œuvre: de *rareté* de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur des services hospitaliers et de l'enseignement; d'*abondance* de main-d'oeuvre qualifiée ou non, dans l'ensemble de notre économie et plus spécifiquement dans certaines régions. La rareté, amorcée par des pro-

¹ PIGOU, *The Economics of Welfare*, 3rd Ed. 1929, p. 4, cité par K. Hancock, *Unemployment and the Economists in the 1920's* dans la revue *Economica*, nov. 1960. J'ai fait librement la traduction.

grammes gouvernementaux qui offrent à la population, entre autres choses, des services hospitaliers et d'enseignement plus nombreux et plus complets, a entraîné des hausses de traitements. Ces dernières ont participé (car il y a aussi d'autres causes) au chambardement de l'équilibre traditionnel des budgets du gouvernement, des hôpitaux et des commissions scolaires. De plus, les écarts institutionnalisés ont changé et la réadaptation aux nouveaux écarts ne peut pas se faire sans heurts. C'est à la suite de ces perturbations que l'on a commencé de parler, à tort ou à raison, de la nécessité d'une politique de rémunération existante ou à venir des enseignants et des infirmières.

L'abondance de main-d'œuvre, qualifiée ou non, a été amorcée par des facteurs dont le contrôle nous échappe dans une bonne mesure. Il reste cependant que dans une conjoncture où les hausses de traitements chevauchent avec des augmentations absolues et relatives dans le nombre de chômeurs, les centrales syndicales et les gouvernements sont portés à considérer certaines connections qu'il pourrait y avoir entre les unes et les autres. Cette connection est moins évidente et l'intérêt qu'on a à la reconnaître, moins marqué, dans une conjoncture (comme celle des années '45 à '58 environ) alors que des augmentations de traitements ne s'accompagnent pas d'augmentations relatives ou même absolues dans le nombre de chômeurs. La situation actuelle m'apparaît cependant bien différente.

Ces événements récents relatifs à la rareté et à l'abondance concomitantes de main-d'œuvre ont sûrement mis en cause l'attitude traditionnelle vis-à-vis l'évolution des traitements.

Il faut ajouter à cela l'intérêt grandissant que l'on porte à la planification économique, une planification qui peut mettre en cause les règles habituelles des mécanismes économiques. Il est évident que le plan quinquennal que fera connaître bientôt notre Conseil d'Orientation économique devra contenir certaines indications concernant les sa-

lares dans l'économie. Autrement le plan lui-même risque d'être compromis dès le point de départ ou de perdre sa signification.

Tout cela accorde au problème du salaire et des politiques susceptibles de s'y rattacher une actualité évidente.

* * *

Mais peut-on vraiment parler de politique de salaires ?

L'expression elle-même présuppose qu'on peut faire certains choix à son égard car la politique est une affaire de choix. On a une politique d'affectation de ses revenus quand on peut choisir de consommer ou d'investir. On a une politique d'investissement quand on a le choix d'investir dans tel secteur plutôt que dans un autre. On a une politique de consommation à la condition de pouvoir dépenser son argent à l'achat de telle chose plutôt que telle autre.

Mais la vie nous apprend que l'on ne peut pas toujours partager ses revenus entre la consommation et l'investissement comme on l'entend; qu'on ne peut pas toujours investir où on le voudrait et qu'on ne peut pas toujours choisir ses dépenses. Les choix possibles sont souvent très limités. La réalité extérieure ou des engagements antérieurs nous imposent couramment des contraintes. La liberté de choix est rarement infinie. Elle peut même ne pas exister du tout. C'est donc qu'il est parfois possible et parfois impossible d'avoir une politique de salaires. Et c'est une des premières choses importantes à retenir à son égard que de réaliser qu'il n'est pas toujours loisible aux agents économiques quels qu'ils soient, gouvernements, entrepreneurs ou syndicats d'en avoir une puisqu'ils n'ont parfois aucun choix et qu'il arrive qu'ils doivent se soumettre entièrement aux exigences du marché quant aux moyens et aux objectifs. Parler politique de salaires n'a donc de sens que dans les circonstances où un choix est possible à l'égard des salaires — ce qui n'arrive pas tous les jours, ni pour tout le monde.

D'ailleurs une politique de salaires, quand elle existe, s'inscrit toujours dans un contexte plus vaste auquel elle est largement soumise. Cela oblige à une certaine souplesse qui cadre parfois mal avec l'absolu de certains de ses objectifs. Elle doit s'inscrire dans un cadre où on accorde habituellement une importance majeure à la réalisation de certains autres objectifs que l'on considère fondamentaux. Les politiciens et les économistes nous ont déjà habitués à la liste des objectifs d'un agent économique important, l'État, objectifs qui font souvent ensemble comme chiens et chats. Il s'agit d'assurer le progrès et la stabilité économiques dans un climat de justice et de liberté.² Ces objectifs sont fondamentaux. Tout autre objectif n'est qu'apparent ou transitoire dans le sens qu'il est un moyen d'atteindre ces objectifs de base.

À cette fin des moyens divers sont mis à la disposition des gouvernements et des groupes sociaux. C'est de l'utilisation de ces moyens à la réalisation des objectifs que naissent les diverses politiques. C'est ainsi que se dégagent les politiques monétaires, les politiques fiscales, les politiques d'emploi, les politiques de salaires et d'autres encore. La politique de salaires est donc une politique parmi d'autres. On soupçonne déjà qu'elle n'a pas, de soi, un caractère absolu.

En fait, elle représente un aspect limité de la politique économique. Ce qu'elle est et son degré d'efficacité dépend des autres politiques. Cette dépendance cependant ne la rend pas moins importante.³

De plus, il peut exister — et il existe — différentes politiques de salaires. Elles varient en fonction des objectifs proposés et des moyens pour les réaliser. L'amélioration de la qualité de la main-d'œuvre exige une politique de salaires différente de celle qui conduirait à l'amélioration

² Voir à cet égard l'excellent livre de Kenneth E. BOULDING, *Principles of Economic Policy*, Prentice-Hall, 1958.

³ S. C. SUFRIN *Labor Policy and the Business Cycle*, p. 7 American Council on Public Affairs, Washington 1953.

des salariés en général. La définition d'une politique de salaires exige donc la connaissance des objectifs et des moyens pour les réaliser. Il arrive très souvent que ni les uns ni les autres ne soient connus bien que des décisions concernant les structures internes et externes des salaires soient continuellement prises. Cela conduit souvent à des décisions qui règlent certains problèmes immédiats mais qui portent en elles la source de problèmes futurs.

Qui peut avoir une politique de salaires? En fait, tous les agents économiques, dans la mesure où ils peuvent choisir soit les objectifs, soit les moyens. Non seulement les syndicats, les entrepreneurs et les gouvernements, mais aussi les individus se retrouvent parfois dans de telles circonstances. Par ailleurs, les uns comme les autres se trouvent souvent dans des circonstances où il leur est impossible d'avoir une politique de salaires parce qu'ils n'ont plus le choix ni des objectifs, ni des moyens. Il arrive que la survie d'un syndicat peut forcer l'adhésion à des conditions de travail inévitables. Un entrepreneur peut se retrouver dans une situation identique. Le gouvernement lui-même n'est pas exempt. La réalisation d'un programme électoral sur la base duquel il s'est fait élire peut l'obliger à des augmentations de traitements si ce programme exige une demande accrue de services d'un personnel dont l'offre est inélastique.



Même si tous les agents économiques peuvent être placés dans une situation où il leur est loisible d'établir leur politique de salaires, il demeure que cette politique doit se situer à l'intérieur de limites parfois rigides et sévères. Un gouvernement ne peut pas rendre une nation riche tout simplement en passant une loi ou en faisant un plan. Les agents économiques dans l'établissement de leurs politiques sont toujours soumis à

de nombreuses contraintes dont certaines sont inexorables parce qu'elles définissent les limites des possibilités.

La plus fondamentale de ces contraintes exige le respect de ce qu'il est convenu d'appeler « les identités » i.e. le respect de certaines relations quantitatives réelles ou monétaires qui sont vraies par définition. Ces identités sont parfois tellement évidentes qu'elles prennent l'allure de vérités de la Palice. Il en est ainsi du tout dont on dit qu'il est identique à la somme de ses parties ou de la consommation d'acier dans l'industrie de l'automobile, laquelle est identique à la quantité moyenne d'acier par automobile multipliée par le nombre d'automobiles.

Les identités ne sont pas toutes évidentes et c'est une des tâches de la science économique que de les détecter. Elles n'ont pas, non plus, toutes le même intérêt. Celles qu'il est important de retenir sont celles qui sont le reflet de décisions indépendantes prises par des groupes n'ayant aucune relation entre eux.

Boulding dans son livre *Principles of Economic Policy* donne une excellente illustration de l'utilisation que l'on peut faire de telles identités. « Supposons, dit-il, qu'un comité décide du volume d'acier qui doit être alloué à l'industrie de l'automobile, qu'un autre comité décide de la quantité d'acier par automobile et qu'un troisième décide du volume de production. Il est évident que bien que ces décisions peuvent être prises de façon indépendante, le résultat qu'on le veuille ou non, sera coordonné par l'identité mentionnée plus haut (et qui veut que la consommation d'acier soit égale à la moyenne par automobile multipliée par le nombre d'automobiles). Si le premier comité alloue un million de tonnes à l'industrie de l'automobile, que le deuxième décide d'accorder une demie tonne d'acier par automobile, que le troisième décide d'en produire trois millions, il est évident qu'au moins une de ces trois décisions ne pourra être réalisée. Ou on allouera plus d'acier à l'industrie, ou on utilisera moins d'acier par voiture ou on en produira moins, ou ce sera une com-

binaison quelconque de ces ajustements. L'ajustement que l'on fera dépendra du processus de décision. En général, ce sont les décisions qu'on peut changer, qu'on change! C'est ainsi que certaines demandes sont inélastiques pour toute une série de raisons qui relèvent des exigences physiques, chimiques, sociologiques, économiques ou autres. Celles-là ne peuvent changer. Ce sera alors les prix qui subiront le coup de tout l'ajustement. Cependant, c'est l'identité de base qui imposera au système la corrélation et la coordination des décisions ». ⁴

Le respect de certaines « identités » impose donc une première contrainte à la politique. Ce respect peut paraître une nécessité trop évidente pour être nécessaire de le souligner. Cependant ce sont malheureusement souventes fois les choses les plus évidentes que l'on a tendance à oublier. Par exemple, la difficulté de saisir que le stock de monnaie dans une économie est égal à la somme de la monnaie détenue dans les comptes individuels a été la source de bien des confusions. Par exemple, également, la faillite de certains programmes gouvernementaux ou privés et les problèmes financiers auxquels ils donnent naissance sont dus à l'ignorance de certaines identités très simples comme celle qui découle du fait que la production courante ne dépasse pas ce que permettent les ressources en capital réel.

Mais le respect des « identités » n'épuise pas toutes les contraintes auxquelles on fait face dans l'élaboration d'une politique. On a vu que la coordination et la corrélation des décisions pouvaient se faire de diverses façons. Encore faut-il assurer la consistance interne de chacune de ces façons. Il faut assurer la « coexistence pacifique » des variables. Les objectifs multiples des agents économiques ne sont pas toujours compatibles entre eux. Certains moyens possibles et utiles à la réalisation d'un objectif peuvent en compromettre un autre. Par exemple, le progrès économique compromet peut-être nécessairement la stabilité économique.

⁴ K. E. BOULDING, *Principles of Economic Policy*, p. 4. Prentice-Hall, Inc., 1958. Traduction libre.

En effet, le prix du progrès c'est souvent une certaine instabilité. Le souci de justice sociale peut bloquer la source des investissements nécessaires à l'expansion. Une politique de salaires élevés peut aggraver le chômage. Cela souligne encore une fois l'interdépendance des politiques et la nécessité de les ajuster les unes aux autres. Autrement on vit dans un rêve qui ne prendra jamais racine que dans l'imagination.

Un troisième type de contraintes naît de l'existence de certaines relations empiriques entre les variables. On ne peut éviter d'être dans l'obligation de se soumettre à la réponse de l'ensemble des acheteurs à un changement dans les prix. On ne peut pas impunément prendre des décisions qui vont à l'encontre des lois du marché. Inévitablement des sanctions viendront qui nécessiteront une révision des décisions plus en accord avec ces dernières. Il est très douteux même qu'un syndicat puissant ou le gouvernement lui-même puissent payer des salaires réels qui s'écarteraient constamment de la norme courante sans que les exigences du marché ne les forcent à se réajuster parce qu'il y aura surplus de main-d'œuvre si les salaires sont trop élevés ou une pénurie, s'ils sont trop bas.

En fait, je ne connais personne qui soit prêt à argumenter que la puissance gouvernementale ou syndicale est tellement grande qu'elle peut conduire à l'établissement d'un niveau de salaires qui n'a rien à faire avec les lois de la concurrence.⁵ Or, malgré ses imperfections, le marché du travail est un marché de concurrence. Il ne faut pas se laisser aveugler par la puissance monopolistique de certains. Elle est temporaire. C'est Schumpeter lui-même qui disait qu'en longue période —une longue période qui est parfois assez courte— on vivait dans une économie dont le degré de concurrence était surprenant.⁶ C'est là une contrainte à laquelle on peut difficilement se soustraire. Même dans les pays où la fixation

⁵ Ce qui ne veut pas dire que le gouvernement ne peut nullement affecter le marché. (voir p. 26)

⁶ Allan M. CARTER, *Theory of Wages and Employment* p. 35, R. D. Irwin, 1959.

des prix est du ressort d'organismes dotés de larges compétences, les facteurs économiques viennent souvent corriger les conceptions préétablies des autorités.⁷

Enfin, il est de la plus grande importance que les décisions à l'égard de la politique des salaires commande un certain degré d'adhésion de la part du public. À cet égard comme à l'égard des remarques qui précèdent, il est indifférent que l'on songe ici à une politique gouvernementale, syndicale ou patronale des salaires.

Une politique de salaires, pour qu'elle soit efficace, ne doit pas seulement être correcte en regard des objectifs recherchés, elle doit aussi être acceptable à la société qui la reçoit. Certaines politiques de salaires nécessaires au progrès économique — si elles impliquent un accroc à la liberté — peuvent être politiquement intenable. Une politique non soutenue par l'opinion publique peut difficilement s'appliquer. Les économistes qui établissaient parfois des politiques économiques sans se soucier du contexte politique, dénonçant la politique pour n'avoir pas permis la réalisation des objectifs qu'ils croyaient désirables, s'en sont rendus compte. (Cela devient moins fréquent depuis qu'on a des économistes devenus politiciens, mais cela arrive encore).

Jusqu'à aujourd'hui, aucun gouvernement, aucun syndicat, aucune organisation n'a été capable d'opérer sans une certaine coercition. Mais d'un autre côté, aucune organisation n'a pu survivre sans qu'on consente généralement à respecter les lois et règlements. Sans cette approbation fondamentale, aucune coercition ne peut provoquer l'adhésion.⁸ Dans l'évaluation des chances de succès d'une politique de salaires, il faut donc toujours tenir compte de l'opinion publique.

Le respect des identités, la coexistence pacifique des variables économiques et l'opinion publique: ce sont là les nombreuses contraintes aux-

⁷ H. GUNTER, Salaires et professions, *Revue Internationale du Travail*.

⁸ K. BOULDING, *Principles of Economic Policy*, Prentice-Hall, 1958.

quelles on fait face dans l'élaboration et la détermination d'une politique de salaires.

★ ★ ★

On peut facilement prévoir et reconnaître les conséquences du refus de s'ajuster aux contraintes que la réalité impose. On s'expose d'abord à des surprises inévitables, désagréables et coûteuses. On peut perdre son temps, celui des autres et beaucoup de ressources, — toujours relativement rares — à vouloir des choses impossibles. On peut même créer des déséquilibres qu'il faudra réparer par après.

Pour avoir manqué de réalisme, l'orientation des travailleurs peut être faussée par l'attrait excessif ou insuffisant de la rémunération offerte ou escomptée. Cela peut conduire à la création de rentes artificielles — comme dans le cas de l'inélasticité de l'offre de certains spécialistes dont on n'aura pas tenu compte — et à l'attribution de primes aux incompetents. C'est là faire une mauvaise allocation des ressources, un geste qui entraîne des coûts qu'on ne peut éviter et qui découle dans une bonne mesure de la difficulté de réajuster les salaires vers le bas.

Il arrive aussi que l'oubli ou le refus de reconnaître ces contraintes conduisent aussi à des tensions sociales inattendues. Les exemples à cet égard peuvent venir assez nombreux à l'esprit. En somme, prendre des mesures qui ne coïncident pas avec toute la réalité économique et sociale coûte cher. Les énergies affectées à atteindre l'impossible sont perdues en tout cas.

Les contraintes imposées à une politique de salaires peuvent donc être considérables. Devant ces difficultés et les conditions actuelles dans lesquelles on se trouve, dans quelle mesure une politique gouvernementale de salaires, pour se limiter à celle-là, est-elle possible à l'échelle provinciale?

Disons tout d'abord qu'une politique gouvernementale de salaires trouve son expression soit dans des transactions ou dans des réglementations gouvernementales.

Dans le cas des transactions, on pourrait penser, à priori, que le gouvernement pourrait y jouer un rôle déterminant, dans ce sens qu'il pourrait commander un pas nécessairement emboîté par les autres agents économiques. Cela apparaîtrait d'autant plus évident maintenant que la demande gouvernementale de travail, directe ou indirecte, est de plus en plus imposante. Le nombre des employés civils a augmenté considérablement, ceux de l'Hydro-Québec se sont grossis de l'apport des employés des compagnies privées d'électricité. De plus, le gouvernement peut intervenir directement ou indirectement dans les conditions de travail des entreprises socialisées comme les hôpitaux et les commissions scolaires. Cela fait pas mal de monde.

Le malheur cependant (ou le bonheur, puisque le malheur des uns fait le bonheur des autres) c'est que dans les conditions actuelles de notre économie qui demeure typiquement une économie de marché de type capitaliste dominée par certains groupes puissants, le rôle du gouvernement ne peut pas être déterminant⁹ — toujours dans le cas de ses transactions — et ce pour une raison principale.

Elle relève du fait que le gouvernement opère directement ou indirectement dans des secteurs d'activité où l'augmentation de la productivité n'est pas la plus marquée et où le coût de la main-d'oeuvre dans le coût total est important: celui des services. Or l'on sait que c'est dans les secteurs où la productivité du travail s'accroît et où l'importance du coût de la main-d'oeuvre dans le coût total est faible que l'on trouve les « pattern leaders ». Si le gouvernement opérait dans de tels secteurs, il pourrait donner le ton en acceptant plus ou moins facilement les revendications des travailleurs. À cause de la difficulté de détruire les différences de sa-

⁹ Ce qui ne veut pas dire qu'il est nul.

lares industrielles, professionnelles ou régionales traditionnelles, ses décisions se propageraient dans tous les autres secteurs de l'économie et le gouvernement exercerait alors un certain contrôle sur les salaires. Mais tel n'est pas le cas. Même plus, à cause des services inévitables que le gouvernement doit rendre de façon plus considérable dans certains secteurs comme celui de l'éducation et de l'hospitalisation, il faut précisément déplacer la demande de travail dans des secteurs où l'augmentation de la productivité est la moindre et le coût relatif du travail élevé. Dans ces circonstances, le contrôle n'est pas facile: penser persuader des travailleurs organisés ou les dirigeants de l'organisation à laquelle ils paient des redevances de ne pas demander de meilleures conditions de travail alors qu'ils en ont l'occasion, c'est rêver¹⁰. Cela à mon sens souligne encore la nécessité dans laquelle le gouvernement se trouve dans ses transactions de suivre le marché beaucoup plus que de le guider. En Angleterre 18% de la population à l'emploi, l'est dans le secteur public de l'économie. Leurs conditions de travail à certains égards sont déterminées à l'intérieur de cadres qui diffèrent grandement sous certains aspects de ceux du secteur privé. Néanmoins, conclut l'auteur d'une étude sur les salaires dans les services publics anglais pendant les soixante quinze dernières années, le gouvernement doit entrer en concurrence avec le secteur privé: il ne peut offrir des taux inférieurs à ceux du marché car s'il le faisait le nombre et la qualité des fonctionnaires publics deviendraient insuffisants.¹¹

Mais il est une autre façon pour un gouvernement (ou certains autres agents économiques), de réaliser une politique de salaires: c'est la réglementation. L'action directe sur les taux de rémunération existe déjà dans certains pays. La France a connu le SMIG (salaire minimum interprofessionnel garanti). De plus, certaines lois peuvent affecter indirectement les conditions de travail en affaiblissant ou en renforçant la position patronale ou la position syndicale. Le gouvernement pourrait avoir une politique afin de limiter le monopole des syndicats et influencer ainsi le

¹⁰ L. JOHNSTON, Wages Policy in Sweden, *Economica*, August 1958.

¹¹ G. ROUTH, Civil Service Pay 1875-1950, *Economica*, 1954, p. 201.

niveau des salaires. La FTQ¹² a déjà souligné les répercussions que le Bill 54 pouvait avoir sur la négociation des conditions de travail. Mais la réglementation exige d'abord un certain degré d'acceptation de la part du public auquel on peut difficilement, dans un système politique comme le nôtre, substituer la coercition.

Il semble jusqu'ici que les réactions publiques à la réglementation des salaires ont des chances d'être moins fortes lorsque cette réglementation se fait à la hausse (comme dans le cas du salaire minimum) que lorsqu'elle se fait à la baisse ou qu'elle a pour but d'arrêter une baisse. En effet, il est bien plus facile de fixer un plancher qu'un plafond.¹³ D'ailleurs, la réglementation est un mécanisme artificiel qui peut être coûteux. Et puis, comment les réglementations unilatérales concernant la rémunération peuvent-elles être possibles dans un système comme le nôtre où personne n'est tenu de travailler à des taux qui ne lui conviennent pas ? Dans ce secteur, la réglementation exige d'abord un dialogue avec les intéressés suivi de leur acquiescement.



En définitive, les contraintes que la réalité actuelle impose au gouvernement lui rendent quasi impossibles le choix d'un niveau et d'une structure de rémunération différents de ceux que les forces du marché elles-mêmes établiraient. Il est vrai que les pouvoirs publics peuvent influencer le marché — certains marchés en tous cas — en augmentant ou diminuant leurs demandes. Mais c'est qu'alors ils se seront réajustés à la réalité et auront changé leurs objectifs parce qu'ils étaient inconsistants avec les exigences de cette dernière.

¹² FTQ: Fédération des Travailleurs du Québec.

¹³ L. JOHNSTON, Wages Policy in Sweden, *Economica*, August 1958.



—2—

Politiques de salaires: Expériences étrangères

GILLES BEAUSOLEIL

AU cours de la période d'après-guerre, plusieurs pays ont tenté de mettre au point des politiques économiques propres à assurer une augmentation régulière du standard de vie, le maintien du plein emploi, la stabilité des prix et une distribution correcte du revenu national. Les sociétés contemporaines sont conscientes de l'importance de ces objectifs pour le bien-être social et la stabilité politique, et prennent les moyens pour les atteindre. La politique des salaires se situe au centre de ces objectifs et est intimement liée à l'ensemble de la politique économique puisque les salaires, dans la plupart des économies, constituent la majeure partie du revenu national et que

La collaboration de Mlle Francyne Beaudoin sur le plan de la recherche et de l'édition de ce texte doit être soulignée. L'auteur la remercie, ainsi que M. Richard Béland qui a contribué à la préparation d'une partie de cet exposé. Les erreurs demeurent évidemment sous la seule responsabilité de l'auteur.

les salaires monétaires et réels sont liés au niveau de l'emploi et des prix.

Dans le cadre de cette communication, la politique des salaires sera envisagée sous ses aspects directs et spécifiques et touchera des points beaucoup plus précis que ceux soulevés par l'ensemble de la politique économique. Ce texte examinera les politiques des salaires conscientes et centralisées qui ont été élaborées et appliquées surtout par les sociétés européennes durant la période d'après-guerre. Cependant, il ne s'agira pas exclusivement de politiques étatiques car dans quelques-uns de ces pays, les centrales patronales et ouvrières ont développé une politique des salaires en liaison étroite avec le gouvernement. Ainsi, en Australie, aux Pays-Bas et en Suède, l'intervention centrale dans les mécanismes du marché du travail et de la négociation collective a été générale et non partielle comme dans la plupart des autres pays non-socialistes.

Il importe de passer en revue les pays qui appliquent réellement une politique des salaires, que cette politique soit ou ne soit pas formelle, écrite et intégrée dans un plan. Jan Dessau distingue entre politiques des salaires formelles et politiques des salaires réelles: "Dans le premier (cas), illustré par exemple par la France, il n'y a pas de planification ni de politique des salaires; les variations des taux de salaires (et, à un degré moindre, des autres composantes de la masse salariale) sont déterminées par les rapports de force entre salariés et employeurs, ces derniers utilisant leur influence prépondérante sur les interventions de l'État. Des politiques, généralement à court terme, sont mises en oeuvre quand l'élévation des masses salariales (globales ou sectorielles) fait pression sur les profits, et, par leur intermédiaire, sur les investissements, sur les prix, sur la balance extérieure. Des politiques à plus long terme, utilisant la fiscalité et les transferts sociaux, apportent quelques corrections. L'ensemble n'est pas coordonné".¹ Cette distinction nous semble

¹ Jan DESSAU, *Plan et masse salariale*, Colloque franco-canadien, Montréal, novembre 1963, p. 7.

peu valable puisqu'une politique des salaires existe même si elle n'est pas écrite et intégrée dans un plan.

Outre les politiques des salaires conscientes et centralisées, d'autres politiques existent puisque B. C. Roberts écrit: "No Government can avoid having a wage policy. It may be a policy which involves no direct interference with the mechanism of wage fixing, but even non intervention is a policy".² Si le contenu de cette communication devait considérer cette conception de la politique des salaires, il faudrait examiner tous les mécanismes de détermination des salaires et déborder le cadre de cette étude.

La plupart des pays qui ont appliqué une politique des salaires formelle et générale ont cherché à atteindre des objectifs similaires tels qu'établir des relations patronales-ouvrières stables, faire disparaître les iniquités qui affligeaient les structures de salaires d'avant-guerre, maintenir un niveau de prix bas et stable, et surtout assurer le plein emploi. Aux Pays-Bas, ce dernier élément a joué un rôle de premier plan dans la position des centrales syndicales au sujet de la politique des salaires³. On craignait que des pressions syndicales trop fortes contribuent à engendrer un certain chômage; le souvenir des jours de 1936, où près de la moitié des membres de la Fédération hollandaise des syndicats ouvriers était complètement ou partiellement en chômage, persistait.

Empêcher le niveau des prix de croître trop rapidement afin de permettre le maintien du plein emploi a également constitué une préoccupation importante de la politique économique de la plupart des pays. L'Angleterre a utilisé des "pauses" de salaires comme principale forme directe de politique des salaires et c'est là un objectif de premier plan comme l'indique B. C. Roberts: "If Britain is inflating at a faster rate

² B. C. ROBERTS: *National Wages Policy in War and Peace*, London, George Allen and Unwin, Ltd, 1958, p. 24.

³ À ce sujet, voir: J. P. WINDMULLER, "Postwar Wage Determination in the Netherlands", *The Annals*, mars 1957, pp. 109-123.

than the rest of the world there is no way in which the British people can be ultimately saved from their folly, ... Fundamentally, what has to be done is to bring spending into line with the supply of resources."⁴ Puisque les salaires constituent une proportion élevée du revenu national, il n'est pas étonnant qu'ils soient considérés comme un objet principal des mesures anti-inflationnistes. Limiter les salaires en période de demande excédentaire est un moyen efficace de contrôler la demande globale et de réduire les pressions inflationnistes. Les salaires constituent aussi un élément important des coûts de production. Si les salaires n'augmentent pas trop rapidement, l'augmentation des coûts de production peut être relativement faible, ce qui permet de faire d'une pierre deux coups, soit demeurer en bonne posture sur les marchés extérieurs et sur les marchés locaux, en concurrençant efficacement les biens importés. L'élasticité de revenus de la demande d'importations étant positive, les importations augmentent moins si les salaires dans une économie augmentent lentement.

Pour atteindre les divers objectifs d'une politique des salaires, l'action a porté sur la détermination du salaire de base, sur l'établissement de disparités correctes et sur l'évolution du niveau général des salaires.

Politiques de salaire minimum

Une dimension importante de la détermination du salaire minimum consiste à relier le salaire minimal des ménages qui se situent au bas de l'échelle des salaires et les besoins essentiels de ces ménages. Les problèmes posés par cette liaison sont très sérieux dans le cas d'économies sous-développées où la main-d'oeuvre non spécialisée est abondante et se voit attribuer une place importante dans la politique économique. Dans ces pays, l'établissement d'un salaire de base permettant un mi-

⁴ B. C. ROBERTS, *op. cit.*, p. 18.

nimum vital apparaît comme un élément important d'une politique sociale éclairée, même si ce minimum est supérieur à la productivité marginale du travail. Il arrive que le salaire minimum fixé par la législation soit inférieur au minimum vital et l'objectif consistant à assurer à tous les travailleurs un niveau de vie sensiblement uniforme devient le but d'un programme de développement économique et social.

Les législations sur le salaire minimum remontent aux années '40 dans la majorité des pays de l'Asie et de l'Amérique Latine. Dans certains pays de l'Amérique Latine, un système unique couvre toutes les catégories de travailleurs. Ainsi en Colombie, le salaire minimum s'établissait en 1949 à 2 pesos par jour pour tout le pays. Dans d'autres pays, il existe une pluralité de systèmes; c'est le cas du Chili, où des régimes distincts s'appliquent aux ouvriers, aux employés du secteur privé... et de l'Uruguay où un système général de caractère permanent est complété par diverses lois qui fixent les salaires pour des professions particulières. Le choix entre un salaire minimum uniforme ou diversifié dépend en grande partie de l'objectif général. Lorsqu'il s'agit d'assurer aux travailleurs un niveau de vie minimum, le salaire uniforme est préférable. Par contre, s'il s'agit d'assurer à des groupes de travailleurs une part raisonnable des revenus de l'entreprise ou de l'industrie, un système de salaire minimum diversifié est plus approprié. Un des pays asiatiques, les Philippines, a établi un salaire minimum uniforme. Cependant, la plupart des autres pays asiatiques ont édicté des réglementations séparées qui fixent des salaires minima différents suivant les industries et les régions.

Le problème le plus important et le plus difficile consiste à déterminer le niveau du salaire minimum puisque le taux approprié doit tenir compte à la fois des besoins reconnus des travailleurs et de la possibilité sociale et économique de les satisfaire. Les organismes chargés de fixer les taux minima se trouveront toujours en présence de ces deux facteurs et il leur faudra préserver l'équilibre entre les deux.

Dans les pays industrialisés, le salaire minimum a une signification quelque peu différente. Le minimum vital ne signifie plus le niveau de subsistance et il est possible d'y ajouter certains éléments d'un minimum social. La proportion des travailleurs défavorisés est nettement plus faible et diminue progressivement.

Un certain nombre de pays européens ont établi un salaire de base à l'échelle nationale. En 1950, le gouvernement français a établi le salaire minimum inter-professionnel garanti (SMIG) qui serait déterminé après consultation avec la Commission supérieure des conventions collectives. Le SMIG est un minimum vital établi à partir d'un budget-type qui était ainsi défini: le budget-type doit couvrir les besoins individuels et sociaux qui sont incompressibles. De fait, ce budget-type correspond au budget du travailleur parisien non qualifié. De plus, le SMIG doit évoluer avec le niveau des prix ou, plus précisément, avec l'indice des prix de détail de Paris; lorsque cet indice augmente de 5 % ou plus, le SMIG doit augmenter dans la même proportion. En réalité le SMIG n'a pas joué le rôle de minimum vital, mais il a plutôt été considéré comme le pivot de toute la structure des salaires en France. Une augmentation du SMIG a ordinairement provoqué une hausse générale et proportionnelle des salaires. Dans d'autres pays, tels que les Pays-Bas, la Norvège et la Suède, le salaire minimum joue le rôle de salaire de base de l'échelle hiérarchique des salaires et évolue en corrélation étroite avec le niveau général des salaires. Dans ces cas, il est établi à partir de critères économiques plutôt que de critères proprement sociaux.

Après la guerre, certains pays dont le niveau de productivité avait été drastiquement réduit, ont établi un salaire minimum servant effectivement de salaire de base, et ce salaire était déterminé presque exclusivement à partir des besoins minimaux.

Le salaire minimum n'a pas toujours été considéré comme un plancher unique des salaires. Ainsi, l'Angleterre en 1909 introduisait des

procédures de fixation des salaires et poursuivait deux objectifs: établir un salaire de base comparable avec celui qui était effectivement payé et stimuler les organisations d'employeurs et de travailleurs pour en arriver à un système généralisé de négociation collective. Les "Wages Boards" sont des organismes chargés de la fixation des salaires dans les secteurs non organisés. À l'origine, il s'agissait de protéger les travailleurs à domicile. Le nombre de ces "Wages Boards" s'est accru puisque le ministre du Travail a le pouvoir de former un "Wages Board" pour un secteur, s'il considère que les salaires de ce secteur sont peu élevés et qu'il n'existe aucun système efficace de détermination des salaires.

Politiques des disparités de salaires

Immédiatement après la guerre et avec la pleine coopération des centrales syndicales et patronales, les Pays-Bas, la Suède et la Norvège se sont engagés dans une politique des salaires visant délibérément à réduire les diverses disparités de salaires. Il ne s'agissait pas de faire disparaître complètement les disparités inter-occupationnelles à cause de leur importance économique, mais on voulait éliminer les différences de salaires pour des occupations similaires dans diverses industries et réduire autant que possible les disparités régionales. Les disparités de salaires entre collets blancs et ouvriers d'usine, ainsi qu'entre les travailleurs masculins et féminins, devaient être diminuées le plus possible. Dans ces pays, toutes ces disparités furent considérablement réduites entre 1946 et 1952.

Aux Pays-Bas, immédiatement après la guerre, la différence entre les salaires des travailleurs non spécialisés et les travailleurs spécialisés est passée de 25 % à 20 %. Ce rapport demeurera le même au cours de toute la période d'après-guerre; en 1959, l'indice des taux de salaires de ces deux groupes respectifs était de 199 et de 200 sur la base de 100 en 1947⁵. Les disparités inter-occupationnelles ne furent pas les seules

⁵ R. J. BHATA et A. C. BOUTER, "A System of Governmental Wage Control: Experience of the Netherlands, 1945-1960". *International Monetary Fund, Staff Papers*, Dec. 1961, p. 378.

affectées par la politique des salaires. Immédiatement après la guerre, l'insatisfaction générale à l'égard des catégories occupationnelles traditionnelles a entraîné une évaluation générale des tâches qui fut faite par la Fondation du Travail et appliquée ultérieurement à l'ensemble de l'économie. Cette initiative avait pour but de faire disparaître les disparités inter et intra-industrielles et permettre l'administration efficace de la politique des salaires. Les disparités inter-industrielles furent réduites très considérablement; cependant, à cause du surtemps et de l'extension du système de rémunération à la pièce, les disparités entre les gains des travailleurs de diverses industries ne furent pas diminuées aussi considérablement que celles des taux. De plus, les entreprises ou les conciliateurs ont accordé des augmentations spéciales dans certaines industries où existaient des pénuries de main-d'oeuvre. En 1952, 1953, 1955 et 1957, ces augmentations spéciales furent assez importantes. Quant aux disparités géographiques, l'égalisation du coût de l'habitation dans l'ensemble du pays constitua une pression importante vers la diminution des disparités régionales. Au sujet des disparités de salaires au Pays-Bas, il faut souligner le phénomène suivant qui se retrouvera dans d'autres pays: la philosophie égalitaire qui inspira la politique des salaires fut partiellement circonvenue par le développement d'un nouveau type de disparités, celui des disparités des salaires inter-individuelles. Pour accroître la productivité, le salaire aux pièces fut encouragé et son application gagna une partie importante des entreprises industrielles du pays.

En Suède, on trouve aussi durant la période immédiate de l'après-guerre, une tendance puissante vers la réduction des disparités inter-occupationnelles. La disparité entre les travailleurs spécialisés et non spécialisés s'établissait à environ 18%. Cependant, durant les années '50, la pénurie des ouvriers spécialisés engendra certaines pressions vers une faible hausse des disparités inter-occupationnelles qui se manifesta par la voie des gains plutôt que par celle des taux de salaires. Les disparités inter-industrielles furent aussi fortement réduites en Suède. La dispersion commença à se réduire vers 1939, pour atteindre le point le plus

bas en 1946. Au cours de la période 1939-1952, les salaires des travailleurs de l'agriculture et de l'industrie forestière ont augmenté plus rapidement que ceux des ouvriers de la construction. La réduction des disparités inter-industrielles résulta de l'adoption d'une politique des salaires "solidariste" de la part de la centrale ouvrière suédoise LO. Cette option est bien traduite par la position catégorique de G. Rehn, économiste de la LO, dans sa discussion avec E. Lundberg⁶. Rehn soutient que les disparités inter-industrielles de même que les disparités entre les entreprises sont foncièrement inéquitables et que le mouvement ouvrier doit viser à les faire disparaître en faisant pression sur les syndicats ouvriers dans les industries hautement prospères, pour qu'ils ne profitent pas de cette situation pour obtenir des hausses différentielles de salaires. Au contraire, Lundberg soutient qu'il est peut-être préférable de laisser se développer des disparités inter-industrielles, car les travailleurs peuvent ainsi s'approprier une plus grande partie du produit social étant donné que les entreprises dans les secteurs à productivité croissante n'ont pas tendance à baisser leurs prix si la demande globale est très élevée. De plus, si la mobilité du travail est considérable dans une économie, des augmentations différentielles de salaires sont de nature à engendrer un progrès technique plus rapide que des augmentations uniformes. Pour terminer au sujet des disparités de salaires en Suède, soulignons que les disparités géographiques ont été réduites de moitié entre 1939 et 1951 et que le nombre de zones officielles est passé de 9 à 4 au cours de cette période.

La Norvège a pratiqué la même politique que la Suède durant la période d'après-guerre. Les disparités inter-occupationnelles et géographiques ont été fortement réduites. Les gains des travailleurs non spécialisés ont augmenté aussi rapidement que ceux des travailleurs spécialisés.

⁶ R. TURVEY (ed.). *Wages Policy under Full Employment*, London, William Hodge Co. Ltd, 1952.

Cependant, cette réduction des disparités inter-occupationnelles eut des effets si peu puissants qu'en 1951, la centrale syndicale LO recommandait un accroissement des salaires relatifs des travailleurs spécialisés à cause de la très grande pénurie de ces derniers. Quant aux disparités inter-industrielles, la dispersion des gains pour les travailleurs masculins dans diverses branches par rapport à la moyenne des gains des travailleurs de l'industrie, est passée de 10.7 % en 1938 à 5.8 % en 1954, les industries d'exportations et de biens capitaux ayant légèrement profité de la prospérité d'après-guerre.

Il peut paraître étonnant de constater que les mêmes tendances vers la réduction des disparités se sont exprimées dans nombre de pays dont plusieurs n'ont pas poursuivi de politiques systématiques des salaires. En France, en Grande-Bretagne, en Allemagne, en Italie, en Suisse, aux États-Unis, au Canada, en Australie, les disparités, surtout les disparités inter-occupationnelles, se sont réduites. Il ne faudrait pas conclure que la politique des salaires n'a rien eu à faire avec ces résultats. Dans ces pays, la réduction des disparités s'est effectuée surtout dans les années '40 où les salaires étaient régis par décisions gouvernementales. Au cours des années '50, les disparités sont restées stables et ont même eu tendance à augmenter.

En France, le pourcentage du salaire de l'ouvrier non spécialisé par rapport à celui de l'ouvrier spécialisé est passé de 69 % en 1949 à 80 % en 1955. En 1954, le décret d'un bonus de 26 francs ajouté au salaire minimum réduisit davantage les disparités inter-occupationnelles. Cependant, la compression des salaires, considérée seulement sur le plan des taux de salaires, donne une image faussée de l'évolution des disparités, car les gains des travailleurs des diverses catégories ne sont pas aussi rapprochés que les taux. Les gains relatifs des ouvriers qualifiés se sont accrus en 1955, 1956, 1960 et 1961⁷. Dans le cas des disparités inter-industrielles,

⁷ "Prix et salaires, dans: La situation économique au début du printemps 1962", *Études et Conjoncture*, No 3-4, mars-avril 1962.

l'uniformisation des taux de salaires s'est poursuivie durant la première moitié de la dernière décennie. Cependant, durant cette période, la dispersion des gains dans les diverses branches a été sensiblement plus considérable que celle des taux. Selon L. G. Reynolds et C. H. Taft,⁸ les disparités géographiques se sont considérablement réduites durant les quelques années qui ont suivi la guerre. Cependant, une étude plus récente de P. Madinier⁹ révèle au contraire que les disparités géographiques se sont accrues.

En Grande-Bretagne, on retrouve les mêmes tendances qu'en France, c'est-à-dire une réduction des disparités durant les années '40. Même si le rôle joué par la négociation collective dans la détermination des salaires a été plus considérable dans ce pays qu'en France, L. G. Reynolds et C. H. Taft attribuent ces résultats aux forces suivantes: "This result seems to have been due to a combination of collective bargaining pressures, market forces and government wage policies"¹⁰. Cependant, contrairement à la France, la structure des salaires a été très stable durant la dernière décennie¹¹.

L'application de politiques visant à réduire les disparités de salaires ne s'est pas faite sans heurts ni difficultés. Les pressions inflationnistes par voie de l'indexation du salaire minimum dans la plupart des pays ont entraîné une compression des salaires trop considérable. Une telle compression a provoqué le développement de gains plus élevés que les taux de salaires à cause des paiements pour surtemps, de la rémunération aux pièces, etc. . . . C'est ainsi que dans plusieurs pays, la structure des taux de salaires demeurerait inchangée, alors que les disparités entre les gains horaires et hebdomadaires s'accroissaient. De plus, la compression pronon-

⁸ L. G. REYNOLDS et C. H. TAFT, "Studies in the National Wage Structure", dans: *The Evolution of Wage Structure*, New-Haven, Yale University Press, 1956.

⁹ P. MADINIER, *Les disparités géographiques de salaires en France*, Centres d'études économiques, Études et Mémoires, Paris, Librairie Armand Collin, 1959.

¹⁰ L. G. REYNOLDS et C. H. TAFT, *op. cit.*, p. 276.

¹¹ "The Wages Structure and Some Implications for Income Policy", *National Institute Economic Review*, Nov. 1962.

cée a entraîné dans plusieurs pays des pénuries de travailleurs spécialisés et elle n'est peut-être pas sans relation avec les pénuries prévues de personnel qualifié dans les prévisions françaises de la main-d'œuvre. Dans certains cas, la réduction des disparités a engendré des conflits syndicaux très sérieux; en Israël, de 1955 à 1957, il y eut plusieurs arrêts de travail impliquant des professionnels, des instituteurs et des fonctionnaires. On a rétabli certaines disparités de salaires au niveau de 1950.

Problèmes de l'évolution générale du niveau des salaires

Le problème central de la politique générale des salaires a été celui du taux d'augmentation du niveau général des salaires durant la période d'après-guerre. Sur ce point, tous les pays ont eu à faire face à ce problème, tant les pays qui ont laissé les mécanismes de marché ou de la négociation collective déterminer les salaires que ceux qui ont poursuivi une politique déterminée sur ce plan. L'objectif principal de la politique des salaires, surtout dans les pays dont l'économie avait été drastiquement transformée pour fins de guerre, était de maintenir l'équilibre de la balance des paiements. À cette fin, il importait que les salaires réels ne s'accroissent que faiblement ou demeurent stables jusqu'à ce que les économies concernées puissent fournir un flot d'exportations pour compenser les importations additionnelles entraînées par l'augmentation du standard de vie. En dépit de la forte augmentation des prix dans tous les pays en 1947 et 1948, la Grande-Bretagne, la France et les Pays-Bas réussirent à contenir l'augmentation des salaires réels jusqu'en 1952. Par contre, en Suède, de 1946 à 1952, en dépit d'augmentations contractuelles moyennes de 4.6 %, le niveau général des salaires augmenta d'environ 8 % et les salaires réels d'environ 6 % par année.

La période 1952-1960 s'avéra plus difficile que la précédente sur le plan de la détermination du niveau général des salaires. Les pressions inflationnistes engendrées entre 1951 et 1954 par la guerre de Corée et le boom d'investissements de 1955 à 1957 rendirent très difficile la stabilisation des salaires dans tous les pays. Au cours de la période coréenne,

les salaires monétaires et les prix augmentèrent rapidement dans presque tous les pays, sauf un pays tel que les Pays-Bas dont la politique des salaires et des prix fut assez efficace pour résister aux pressions inflationnistes. Les salaires réels augmentèrent dans plusieurs pays, mais à un taux relativement faible. Par contre, durant la période 1955-1958, l'augmentation des salaires réels fut considérable dans presque tous les pays; les salaires monétaires s'accrurent fortement mais les prix s'élevaient de façon sensiblement moins prononcée.

La politique des salaires des Pays-Bas qui est considérée comme la politique des salaires la plus efficace pour la période d'après-guerre mérite un examen plus approfondi. La structure de production de ce pays est largement fonction du commerce extérieur; les exportations constituent près de la moitié du produit national brut. Avant 1950, les prix hollandais étaient plus bas que ceux de la plupart des pays industrialisés d'Europe. De plus, les prix ont augmenté plus faiblement que dans la plupart des pays durant les périodes inflationnistes de la guerre de Corée et du boom d'investissements de 1955 à 1957. L'objectif central de la politique des salaires a été celui d'un niveau élevé d'emploi au moyen d'investissements considérables et d'un équilibre favorable de la balance des paiements. En 1951, les unions ouvrières acceptèrent une baisse des salaires réels plutôt que de risquer un accroissement possible du chômage à la suite de la dévaluation de septembre 1949. De 1946 à 1953, les salaires réels augmentèrent de 4% par année, tandis que la productivité s'accroissait de 54% au cours de cette période.

La stabilité des prix durant la guerre coréenne engendra un surplus de la balance des paiements qui fit considérablement pression sur l'offre de main-d'œuvre. Aussi durant les années 1954, 1955 et 1956, les salaires monétaires s'accrurent assez rapidement et les salaires réels firent de même étant donné la stabilité relative des prix. L'augmentation de la demande interne et externe entraîna un déficit de la balance des paiements en 1956 et 1957 et le taux d'accroissement des salaires monétaires et réels fut drastiquement réduit. Depuis 1957, les pressions inflation-

nistes se font fortement sentir dans l'économie hollandaise. Les salaires monétaires se sont accrus à un taux de plus de 6% par année, mais les salaires réels n'ont pas augmenté aussi rapidement que la productivité. L'augmentation des prix a été faible en 1959 et 1960, mais cette situation s'est certes détériorée depuis à cause de la demande considérable de travail engendrée par des profits élevés, une baisse des coûts de travail et une balance commerciale nettement favorable. Le contrôle des prix et une politique prudente des salaires ne peuvent certainement pas résister à de telles pressions inflationnistes.

Au Danemark, où l'on retrouve essentiellement une politique des salaires similaire à celle des Pays-Bas et de la Suède, la politique des salaires a eu moins de succès que dans ces deux pays. Un facteur important de cet insuccès a pu être constitué par une indexation rigide des salaires. Comme l'indice du coût de la vie est plutôt un indice des dépenses des familles ouvrières, puisqu'il inclut les taxes directes et indirectes et les paiements de transfert, cette indexation a entraîné une augmentation rapide des salaires et des prix durant presque toute la période des années '50 et le Danemark a connu un déficit de la balance des paiements de 1950 à 1958. Le taux de chômage a été plus élevé dans ce pays que dans la plupart des autres pays européens.

En Suède, étant donné les conditions favorables de ce pays du point de vue du commerce extérieur, l'évolution des salaires a été différente de celle que l'on a connue aux Pays-Bas, même si cette politique a été élaborée de façon semblable. Durant toute la période d'après-guerre, la balance commerciale suédoise fut favorable et le chômage fut faible. De 1946 à 1952, en dépit d'augmentations contractuelles moyennes de 4.6%, le niveau général des salaires augmenta d'environ 8% et les salaires réels d'environ 6% par année. Mais les prix après l'augmentation considérable de 1950 à 1952 s'accrurent à nouveau fortement de 1954 à 1956 et les salaires réels continuèrent à augmenter. Le résultat fut un déficit de la balance des paiements en 1955 et des pressions gouvernementales s'exercèrent auprès des centrales patronales et syndicales pour réduire le taux

d'augmentation des salaires. La convention collective générale devait prévoir, pour les années 1957-1959, une augmentation de salaires de 2% par année.

Il n'est pas nécessaire d'examiner en détail l'évolution de la politique des salaires dans les autres pays européens car ils furent soumis aux mêmes pressions et durent prendre des mesures telles que des « pauses » de salaires pour réduire les pressions vers l'augmentation des salaires. Cependant, au cours des années récentes, les principaux pays ont solutionné leurs problèmes de balances des paiements déficitaires sauf l'Angleterre qui a dû recourir, il y a deux ans, à une « pause » des salaires.

Plusieurs problèmes importants se sont posés dans l'application d'une politique du niveau général des salaires. Nous en mentionnerons trois. Le premier est celui du "wage-drift"; tous les pays ont connu ce phénomène qui consiste en une augmentation des gains sensiblement supérieure à celle des taux de salaires. Deux ordres généraux de facteurs expliquent ce phénomène. Les gains des travailleurs peuvent s'accroître plus rapidement que les taux à cause de l'existence de gains différentiels dus au travail en surtemps, au paiement de primes au rendement et à la promotion généralisée de la main-d'œuvre. Ces différences peuvent aussi s'expliquer par la signature de conventions collectives prévoyant des augmentations plus considérables que celles contenues dans une convention nationale. Ce second facteur a joué un rôle important dans l'augmentation des salaires en Suède.

Malgré les efforts conjugués des centrales ouvrières et patronales ainsi que du gouvernement, l'augmentation des salaires en fonction de la productivité dans une économie soumise à de sérieuses pressions inflationnistes présente d'énormes difficultés. Mais il y a plus; même en l'absence d'une inflation due à la demande, une situation de plein emploi rend possible l'inflation des coûts. Selon un rapport de l'O. C. D. E., l'inflation autonome des coûts a existé durant la deuxième moitié des années '50 en Grande-Bretagne, aux États-Unis, aux Pays-Bas et dans les

pays scandinaves. Les données récentes pour un pays tel que les Pays-Bas et une connaissance générale des problèmes des pays du Marché commun indiquent que les pressions inflationnistes originant de la demande excédentaire de main-d'oeuvre ne sont pas disparues de la situation économique européenne.

Le dernier point à souligner est celui de l'impasse à laquelle peut conduire une politique des salaires qui vise exclusivement à produire une balance des paiements favorable. Ce résultat peut être atteint en freinant l'accroissement des prix et des salaires réels de sorte que les prix relatifs du pays soient bas, ce qui assure une demande étrangère excédentaire. Une telle situation place cependant une économie en mauvaise posture. La demande globale ne peut être contrôlée en diminuant la demande extérieure étant donné que les prix relatifs favorisent l'accroissement de cette demande. Mais l'augmentation de la demande interne peut être freinée par un contrôle rigide des salaires qui permet un accroissement des profits et une distribution des revenus défavorable aux travailleurs. C'est là une situation de déséquilibre d'où il est difficile de se tirer car plus la situation d'une économie est favorable sur le plan du commerce extérieur, plus une augmentation des salaires entraîne des pressions inflationnistes considérables; elle donne lieu à une spirale de prix-salaires et de salaires-salaires. Il est possible que ce soit là la situation actuelle des pays du Marché commun. Ce serait encore choisir une voie trop facile que de réduire les pressions inflationnistes en bloquant l'accroissement des salaires des travailleurs.

Conclusion

Cet exposé a traité trop brièvement des politiques des salaires en contexte étranger. Il a aussi laissé de côté certains aspects importants comme ceux de la politique des disparités entre les secteurs privé et public, entre les entreprises nationalisées et les autres secteurs économiques. Les relations entre les institutions et le contenu des politiques n'ont pas été examinées; pourtant, la littérature dans ce domaine accorde une impor-

tance sérieuse aux mécanismes institutionnels. Plusieurs pays semblent se tourner vers l'élaboration de structures rendant possible une politique des revenus. Nombre de penseurs croient qu'une telle politique est requise pour une croissance ordonnée d'une économie de plein emploi.

La question fondamentale consiste à se demander si la détermination des salaires devrait être laissée à la négociation collective ou si l'État, en liaison avec les organismes patronaux et syndicaux, doit élaborer une politique formelle des salaires. Pour répondre à cette question, il faudrait posséder un dossier précis et significatif sur les effets économiques du régime de négociation collective. Depuis nombre d'années, les économistes qui se sont penchés sur ce problème n'ont pu formuler une position cohérente sur l'optimalité ou la non-optimalité de la détermination des salaires en régime de négociation collective. Comme il ressort de l'étude contenue dans les pages précédentes, peu de pays ont laissé à la négociation collective l'entière responsabilité de la détermination des salaires. Dans la très grande majorité des pays, un ou des taux légaux de salaire minimum ont été établis. Quant à l'évolution dynamique du niveau général des salaires au cours de la période d'après-guerre, les gouvernements ont très souvent exercé des pressions directes pour réduire le taux d'accroissement des salaires dans les nombreux cas où ces salaires sont déterminés conjointement par les organisations patronales et syndicales. C'est sur le plan de l'établissement des diverses disparités que la détermination des salaires a été le moins affectée par la politique gouvernementale des salaires; cependant la responsabilité des investissements en capital humain repose entre les mains de l'autorité publique et cette dernière joue un rôle important dans l'évolution dynamique des disparités. L'ambiguïté de l'acceptation démocratique de la négociation collective et de l'importance d'une politique des salaires dans une politique économique générale a fait que la plupart des pays démocratiques ont joué sur la corde raide; ils ont évité de faire une politique formelle et générale des salaires mais ont tenté d'influencer indirectement les décisions des parties par des éléments d'une politique des salaires.

L'évolution de la pensée en politique économique s'oriente de plus en plus vers l'élaboration de politiques formelles des salaires dans le cadre d'une programmation économique. Dans les pays européens occidentaux, le débat est largement ouvert sur la désirabilité d'une politique des revenus. Cette politique devrait succéder aux mesures de stabilisation actuelles prises pour freiner les fortes pressions inflationnistes dans les pays du Marché commun.

Pour le Québec, deux options sont possibles d'un point de vue conceptuel: une politique générale des salaires à l'intérieur d'une programmation économique ou une politique partielle des salaires qui aurait pour seul objet d'améliorer l'allocation des ressources de main-d'oeuvre. La première option est impossible dans l'immédiat. Pour être réalisée, une telle politique exigerait l'existence d'une programmation perfectionnée. Le Québec n'a pas de politique économique formelle et n'établit des priorités que de façon imprécise et empiriste. L'absence de connaissances sur l'économie du Québec est un frein important à toute politique sérieuse de moyenne et de longue période. Les travaux sur les marchés du travail sont pratiquement inexistants. Dans ces circonstances, une politique formelle des revenus même dans ses formes les plus timides est impensable pour plusieurs années à venir. On pourrait toutefois tenter d'élaborer une politique partielle des salaires qui constituerait un instrument d'une politique de main-d'oeuvre visant à une allocation optimale des ressources de main-d'oeuvre. Le Québec connaît des pénuries considérables de main-d'oeuvre dans certaines occupations et régions et des surplus importants dans d'autres occupations ou régions. Une politique partielle des salaires jointe à une politique d'investissements en capital humain et de mobilité pourraient constituer des éléments d'une politique générale de main-d'oeuvre. Certes, une telle politique ne pourrait être coercitive mais sa diffusion pourrait se faire par l'application de cette politique dans le secteur public, par une information intense et par le jeu correct des mécanismes de marché qui se situeraient au centre de cette politique.

Evaluation de la réglementation gouvernementale des salaires au Québec: le salaire minimum

GÉRALD MARION

I

AVANT d'entrer dans le vif de cet exposé, nous précisons le sens de l'expression salaire minimum. L'acception que l'on donne à ce concept n'est pas constante, du moins dans l'application qu'on en a faite dans la province de Québec. C'est pourquoi il n'est pas superflu d'apporter certaines précisions sur la nature et le but d'une législation sur les salaires minima.

Entendu au sens strict, le concept de salaire minimum se réfère à la notion de minimum vital. C'est une mesure politique reliée à la sécu-

rité sociale. C'est cette acceptation de la notion de salaire minimum que l'on rencontre aux États-Unis. Toutefois, dans certains pays, on a donné au concept de salaire minimum une interprétation qui s'éloigne de la notion de minimum vital. Dans ces cas, les minima imposés par le gouvernement correspondent aux salaires en vigueur dans les entreprises; ce ne sont plus des taux minima au sens strict, mais des taux effectifs de salaires. Une telle situation a existé en France après la guerre avec l'instauration du salaire minimum interprofessionnel garanti. Elle existe également en Angleterre pour certains secteurs de l'économie. La notion de salaire minimum qui découle de la législation en vigueur dans les provinces canadiennes se rapporte tantôt aux minima de salaires proprement dits, tantôt aux salaires effectifs.

Dans la province de Québec, la législation sur le salaire minimum est conçue comme étant une mesure complémentaire; les décrets qui en découlent fixent en principe un palier au-dessous duquel les salaires ne peuvent descendre. L'ordonnance générale édictée par la Commission du salaire minimum se rapproche de cette acception. Cet édit fixe un salaire minimum pour l'ensemble des industries, compte tenu de certaines disparités régionales. Cependant, on remarque qu'en plus de l'ordonnance générale il existe des édits spécifiques fixant des taux minima pour certaines industries. En fait, la grande majorité des ordonnances de l'ancien office des salaires raisonnables, l'ancêtre de la commission du salaire minimum, étaient des ordonnances spécifiques. La commission du salaire minimum a elle-même, en plus de son ordonnance générale, émis une quarantaine d'ordonnances spécifiques: textiles, hôpitaux, etc... Ce nombre est cependant réduit actuellement.

Dans les ordonnances spécifiques, on tient compte de la capacité de payer *particulière* de l'industrie de pair avec le minimum vital. Dans ces cas, on laisse l'aire des minima de salaires pour entrer dans l'aire des maxima. L'ordonnance en vigueur dans l'industrie forestière, où les taux de salaires stipulés par l'ordonnance de la Commission du salaire

minimum sont ceux effectivement en vigueur dans une majorité d'entreprises, est un cas au point.

Certes il y a des avantages à ventiler les taux de salaire minimum. Cette ventilation permet de prendre en considération la capacité de payer des entreprises. Toutefois, dans ces cas, il me semble que l'on donne une signification élargie au concept de salaire minimum. On se rapproche d'une politique de la réglementation des salaires.

On pourrait dire que cette politique découle du rôle complémentaire de la législation sur les salaires minima. D'une certaine interprétation de la loi du salaire minimum, on déduit que le rôle de la Commission ne se limite pas à fixer des taux de salaires minima; mais qu'il consiste également à déterminer des taux effectifs de salaires là où les mécanismes traditionnels de détermination des salaires ne jouent pas. Mais cette double juridiction n'est pas sans danger. Étant donné que les problèmes posés par la fixation d'un salaire effectif sont différents de ceux que soulève la détermination des salaires minima, il y aurait avantage à ce que la juridiction de la Commission du salaire minimum sur l'un et l'autre de ces deux aspects de la détermination des salaires soit clairement établie. Autrement, il peut en résulter de la confusion et des taux de salaires artificiellement articulés.

Si on s'en tient à la notion que la législation sur le salaire minimum doit assurer le minimum vital au travailleur, les taux de salaires qu'elle stipule doivent être équivalents pour tous les travailleurs quel que soit leur secteur d'activité. Les équivalences sont établies en termes réels, de sorte que des ajustements doivent être pratiqués pour tenir compte des disparités géographiques du coût de la vie. C'est là un corollaire du principe voulant que les besoins minima soient les mêmes pour tous les individus. Bien sûr, il ne découle pas de ce principe que le salaire minimum assure la satisfaction des besoins vitaux de chaque unité économique, puisque le nombre de personnes par unité peut varier. Mais



dans ce cas, le revenu minimum, concept distinct du salaire minimum, doit être assuré par la société. Précisons de plus que l'assurance d'un minimum vital à tous les individus étant une responsabilité sociale et non privée, le fait d'imposer un salaire minimum équivaut au transfert, de la société à l'entreprise, de certaines charges sociales.

II

Avant de faire l'analyse des effets de la législation sur les salaires minima, nous voudrions donner quelques précisions sur la notion d'exploitation du travail. On peut se demander en particulier jusqu'à quel point la législation sur le salaire minimum peut faire disparaître l'exploitation du travail. L'exploitation du travailleur existe lorsque le salaire payé est inférieur au rendement. Il s'ensuit que l'exploitation peut exister même dans les entreprises à hauts salaires; il suffit que le salaire, si élevé soit-il, soit inférieur au rendement. En corollaire, on peut dire que l'existence de bas salaires dans certaines entreprises n'est pas nécessairement de l'exploitation, au sens strict.

Cependant, l'existence de ces industries à bas salaires ne doit pas pour autant cesser de préoccuper ceux qui ont charge du bien commun. Ce qui nous amène à étudier les effets de l'imposition de taux de salaires minima.

III

L'imposition d'un salaire minimum est non seulement désirable mais nécessaire. Néanmoins, le salaire est la contrepartie de l'offre de travail. Il est lié à la rentabilité de ce dernier. D'où les contraintes qui existent quant à sa fixation et les problèmes d'allocation des ressources soulevés par des ordonnances de la Commission du salaire minimum.

On peut postuler au départ que la loi des salaires minima empêche l'implantation d'entreprises qui, profitant de la dépression qui

existe dans certaines régions, prendraient avantage de salaires dérisoirement bas. On prévient l'utilisation, par des entreprises non efficaces, d'une main-d'œuvre dont le rendement est plus élevé dans d'autres secteurs. D'un point de vue strictement économique, l'effet est bénéfique; on augmente ainsi le produit national. Mais cet effet se produit seulement si cette main-d'œuvre possède un produit alternatif, c'est-à-dire en autant qu'elle n'est pas réduite au chômage, lorsqu'elle n'est pas utilisée par les entreprises à bas salaires.

Dans le même ordre d'idée, on peut se demander quel serait l'effet de la fixation d'un salaire minimum requérant des entreprises marginales le paiement à leurs employés d'un salaire équivalent à la moyenne nationale. La réponse est double. S'il existe dans cette catégorie des entreprises dont les salaires payés sont inférieurs au rendement des employés (revenu marginal), l'imposition d'un salaire minimum pourra amener ces entreprises à majorer leurs salaires. Dans ce cas, la législation aura pour effet d'accroître le revenu national. Dans les autres cas, sauf pour l'effet de "choc" que cette législation peut provoquer, il ne se produit pas de hausse du revenu national. Il peut même se produire un effet contraire. C'est le cas où l'imposition d'un salaire minimum amène la disparition d'un certain nombre d'entreprises.

On peut en effet se demander si la fixation d'un salaire minimum n'a pas pour effet d'affecter la production totale dans le sens d'une baisse de celle-ci. Même avec des taux horaires aussi bas que 60 ou 70 cts, il est possible que certaines entreprises soient sérieusement affectées par la législation. Il est difficile dans l'état actuel des recherches publiées sur la question de déterminer exactement l'impact de cette législation, qui peut provenir soit de la disparition d'entreprises marginales, soit de la substitution du capital au travail. Mais on peut citer, à titre d'illustration, le résultat des recherches sur cette question entreprises aux États-Unis. Ces recherches dressent un état de l'influence sur l'économie de la législation sur les salaires minima. Remarquons qu'il s'agit de la lé-

gislation fédérale et que le taux est uniforme pour toutes les industries qui tombent sous sa juridiction.

Les premières études faites sous l'égide du Ministère du Travail aux États-Unis arrivèrent généralement à la conclusion que l'imposition de taux minima de salaires n'avait eu que des effets très restreints sur l'emploi. C'est-à-dire que l'emploi n'en était pas affecté. Ce qui amena certains étudiants de la théorie des salaires à rejeter des théories traditionnelles pour leur substituer des modèles où l'on tient que les majorations modérées de salaires n'affectent pas l'emploi ou ne mettent pas en péril certaines entreprises: l'existence de rente monopsonique ou la stimulation provoquée par les décrets amènent les entreprises à ajuster leur situation financière sans que l'emploi en soit affecté. On doit reconnaître que des entreprises possèdent, dans certaines régions, un pouvoir monopsonique. Dès lors les décrets imposant un salaire minimum ne font que permettre aux travailleurs de capturer une partie des profits anormaux des entreprises, ce qui a pour effet de faire disparaître l'exploitation.

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

En fait les conclusions du gouvernement américain ne sont pas partagées par tous les analystes du salaire minimum aux États-Unis. Certaines études montrent que l'imposition de salaire minimum pourrait bien avoir été à l'origine de la réduction de l'emploi dans certaines industries situées dans des régions du Sud. Citons comme illustration un cas qui n'est pas sans analogie avec une industrie québécoise. Dans l'industrie du bois de sciage du sud des États-Unis, la moyenne des salaires horaires à la fin de 1949 était de 69cts. Au mois de janvier 1950, le

gouvernement américain fixe un taux de salaire minimum de 75cts l'heure. Les experts ont évalué que dans cette industrie l'imposition d'un taux de salaire minimum de 75cts amenait une hausse de $13\frac{1}{2}\%$ du bordereau de paye et de $4\frac{1}{2}\%$ des coûts totaux. On doit noter que grâce à l'utilisation d'artifices légaux, six mois après l'imposition du minimum de 75 cts l'heure, jusqu'à 10% des travailleurs de cette industrie avaient un salaire inférieur au minimum. Une enquête menée un an plus tard indique que 25% des employeurs violaient la loi.

Le premier effet de l'imposition d'un salaire minimum de 75 cts l'heure dans l'industrie du bois de sciage fut de diminuer l'étalement des barèmes de salaires dans cette industrie.

S'agissant de l'incidence sur l'emploi, une analyse poussée de la statistique pertinente de cette industrie montre qu'il existe une relation inverse entre la hausse des salaires consécutive à l'imposition du taux minimum de 75 cts l'heure et l'emploi. On croit pouvoir déduire du coefficient d'association obtenu entre l'emploi et les salaires que l'imposition d'un salaire minimum a empêché les entreprises à bas salaires de croître aussi rapidement que les autres entreprises. Ce cas que nous avons donné pour illustrer notre augmentation n'est pas isolé.

L'effet sur l'emploi de l'imposition d'un salaire minimum peut provenir de la disparition d'entreprises marginales. Mais il peut également être consécutif au fait que certaines entreprises, à la suite de l'imposition de taux minima de salaires, sont amenées à faire une plus large part aux techniques de fabrication qui utilisent davantage de capital. D'un point de vue général, on ne peut nier que l'utilisation de techniques à capital intensif améliore la situation économique du monde du travail. Le progrès technique est à la base de l'augmentation des salaires réels. Toutefois, à l'échelle micro-économique, l'automatisation pose certains problèmes d'adaptation ou de reclassement de la main-d'oeuvre dont on ne saurait minimiser l'importance.

Au point de vue macro-économique, on peut se demander quel est l'effet de la loi du salaire minimum sur le maintien du pouvoir d'achat. Car une analyse au niveau des entreprises n'est pas suffisante. En effet, l'accroissement des revenus consécutif à l'imposition d'un salaire minimum pourrait gonfler suffisamment la demande finale pour permettre à certaines entreprises d'absorber l'augmentation des coûts. Mais un regard rapide sur la statistique nous porte à croire qu'un tel effet est peu plausible. De toute façon les effets macro-économiques paraissent limités. Car l'effet sur le pouvoir d'achat de la législation sur les salaires minima est non seulement négligeable au point de vue quantitatif, mais il est très disséminé. Certes, la propension à consommer de ceux qui reçoivent des hausses de revenus grâce à cette législation est très élevée. Mais on ignore sur quel bien elle porte et même si les entreprises qui effectivement en profitent sont situées au Canada ou au Québec. Donc, au niveau global et dans une évaluation hypothétique, l'effet sur le pouvoir d'achat paraît assez réduit.

IV

On peut s'attendre à ce que les ordonnances des salaires minima aient pour effet de réduire les disparités de salaires entre les occupations et entre les industries. Il semble que ce fut le cas au Canada avant la guerre. Une analyse systématique de l'évolution des disparités occupationnelles de salaires durant les années 1930 nous porte à croire que certaines ordonnances des commissions de salaire minimum, aussi bien dans le Québec que dans les autres provinces du Canada, se sont traduites par des hausses plus élevées pour les salariés au bas de la hiérarchie que pour ceux situés à des niveaux plus élevés. Après la guerre, pour le Québec, en tout cas, il n'apparaît pas que ce fut le cas. Cela s'explique par le fait que les redressements des taux de salaires minima n'ont suivi qu'avec des délais considérables les fortes majorations de salaires qui ont pris place durant cette période d'inflation des prix. /

V

(On peut se demander si la législation sur le salaire minimum solutionne un des problèmes de l'heure: celui de la pauvreté. Il ne semble pas. On pourrait illustrer cette proposition par la statistique suivante sur les revenus assurés par la Commission du salaire minimum. L'ordonnance générale garantit au travailleur dans la zone urbaine, quelque \$ 33 par semaine. Pour employer un euphémisme, c'est un revenu fort modique. Mais lorsque nous abordons la question de la pauvreté en citant cette statistique nous singularisons la question. Car l'antidote à la pauvreté, c'est l'augmentation des revenus. Or le salaire ne constitue qu'une partie des revenus. Le salaire est cette fraction du revenu qui provient de la rémunération de l'offre des services du travail. Dans une société le moins développée au point de vue social, il existe, en plus du salaire, des allocations sociales diverses qui viennent compléter le salaire, et qui constituent avec ce dernier le revenu total d'une unité économique. Il arrive que dans certaines régions chroniquement en état de dépression, les allocations sociales de toutes sortes constituent un apport important du revenu. Toutefois, dans les économies à capitalisme évolué de l'Amérique du Nord, le salaire demeure la principale source de revenu; d'où l'importance d'un salaire assurant le minimum vital. Néanmoins, comme nous l'avons déjà affirmé, ce salaire, si désirable soit-il, est lié à la rentabilité du travail, d'où les contraintes qui existent quant à sa fixation.

VI

(La législation sur les salaires minima s'applique à tous les salariés dont les conditions de travail ne sont pas régies par une convention collective extensionnée, sauf les travailleurs agricoles et les employés domestiques. Elle possède un caractère de complémentarité comme l'indiquent d'ailleurs les considérants de la loi. Toutefois, dans son application,

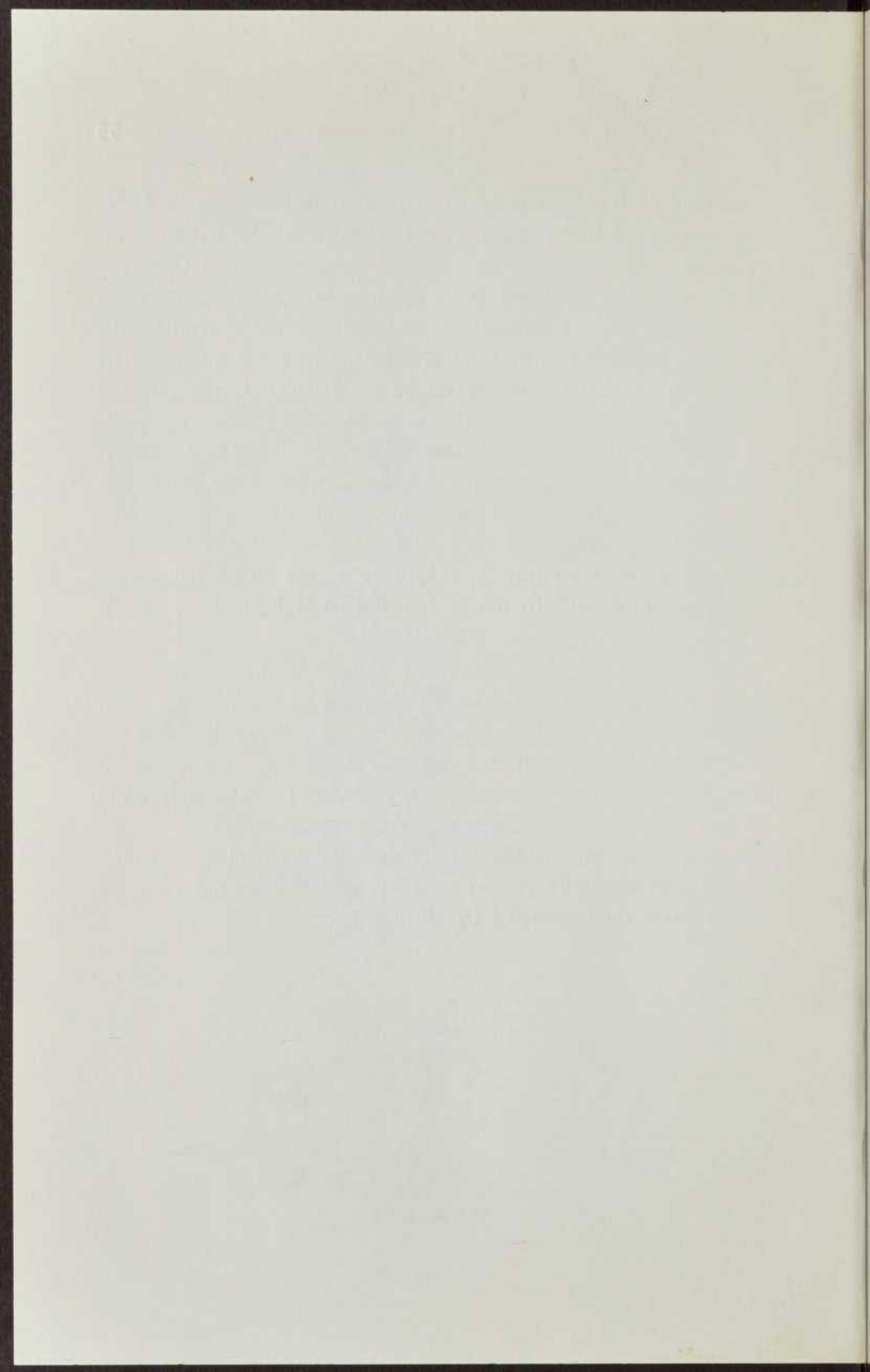
on n'a pas toujours respecté ce caractère particulier. On constate que des ordonnances de la Commission du salaire minimum ont été substituées aux décrets de la loi de la convention collective extensionnée. En effet, dans certaines industries l'abolition de décrets émis en vertu de la législation sur la convention collective extensionnée a été suivie par une ordonnance spécifique de la Commission du salaire minimum, applicable à cette industrie. On relève au moins un cas récent où il existe une telle "coordination" entre les deux législations. De plus, lorsque le taux de salaires en vigueur dans la presque totalité des entreprises d'une industrie, comme c'est le cas pour le secteur forestier, est celui fixé par la Commission du salaire minimum, le moins que l'on puisse dire, c'est que le caractère de complémentarité de la loi est interprété dans son sens fort. Sans doute, il s'agit là d'une industrie où les conditions de travail sont différentes de celles des autres secteurs, en particulier l'organisation syndicale y est sporadique. Toutefois, l'application de la loi sur le salaire minimum au domaine des salaires effectifs fait jouer à la Commission du salaire minimum un rôle différent de celui qu'elle assume lorsqu'elle détermine des taux strictement minima. Car le problème de la maximisation des taux de salaires est fondamentalement différent de celui de la fixation des taux minima.

C'est pourquoi, il serait souhaitable qu'à l'avenir la juridiction et les buts de la loi du salaire minimum soient clairement définis et établis. Le caractère de complémentarité de la loi pourrait être précisé. A notre avis, l'outil principal de la Commission du salaire minimum, c'est l'ordonnance générale. Quant aux ordonnances particulières, leur rôle devrait être étudié. Il peut arriver que ces dernières couvrent un domaine qui normalement relève de la loi de la convention collective extensionnée. Les ordonnances spécifiques ont parfois tendance à fixer des salaires effectifs au lieu de taux minima de salaires. La juridiction de la Commission du salaire minimum sur les salaires effectifs et les taux minima risque d'introduire une malheureuse ambiguïté. De toute façon, ces deux aspects de la loi devraient être clairement définis.

Les taux de l'ordonnance générale ne devraient être établis seulement après que des études intensives ont été faites sur les industries où la loi est la plus susceptible d'avoir des effets. Aux États-Unis, par exemple, dès la mise en vigueur de la première loi sur les salaires minima, on a commencé à faire des recherches qui ont été poursuivies depuis. Ce qui a permis d'obtenir des renseignements précis sur les effets de l'imposition de taux minima de salaire sur l'emploi, la structure des salaires, la localisation des entreprises, etc... On pourrait en particulier tenter de déterminer l'incidence des taux de salaires existant dans certaines régions sur la localisation des entreprises, ou l'utilisation de cette législation pour rehausser le niveau de vie des régions déprimées. Sans pour cela perdre de vue le but essentiel de la législation qui est d'assurer un revenu qui se rapproche le plus du minimum vital à la catégorie des travailleurs qui sont au bas de la hiérarchie salariale.

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





Evaluation de la réglementation gouvernementale des salaires au Québec: les décrets

GÉRARD HÉBERT, S.J.

L ne paraît pas possible
d'envisager, au cours de cet

exposé, tous les aspects qu'impliquerait une évaluation complète du système de réglementation gouvernementale des salaires sous le régime des décrets. Aussi nous semble-t-il nécessaire de préciser le sujet. Dans l'optique du thème général du présent congrès, nous tenterons simplement de dégager les liens qui existent, ou qui pourraient exister, entre politiques de salaires et système des décrets. Précisons d'abord le sens des deux expressions.

Nous entendrons par politique de salaires « une politique gouvernementale de salaires à l'échelle provinciale », selon la formule utilisée

dans le premier exposé de ces assises. Reprenons brièvement les trois éléments de cette définition dans le but d'éviter toute équivoque.

1. Le gouvernement peut avoir une ou plusieurs politiques de salaires, à des titres divers. Comme acheteur, il fixe parfois les conditions de travail minima auxquelles ses fournisseurs doivent se conformer; telle est la situation dans les contrats de construction, qui sont régis par une cédula de salaires adoptée en vertu de l'arrêté en conseil relatif aux justes salaires. Le gouvernement employeur peut choisir entre diverses possibilités: il peut opter pour les taux prévalants, promouvoir la parité entre les régions, ou encore chercher à influencer le marché du travail; il occupe, en ce sens, une position privilégiée, tant à cause du nombre des emplois en cause que de leur mode de financement. Enfin, comme législateur, il peut réglementer les salaires et prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer le respect des règlements qu'il adopte. Dans la présente communication, nous entendrons par politique gouvernementale des salaires celle que le gouvernement peut poursuivre, non comme acheteur, ni comme employeur, mais comme législateur.

2. Par rapport aux salaires eux-mêmes, le gouvernement peut les réglementer sous différents aspects. Comme l'a rappelé le second conférencier, la réglementation peut concerner le salaire minimum, vital ou social, selon le cas; elle peut aussi tendre à supprimer quelques-unes des disparités de tous genres qui forment l'infinie variété des structures de salaires; enfin, l'autorité peut vouloir déterminer, avec plus ou moins de précision, le niveau général des salaires, par exemple en fixant les limites des augmentations permises dans une période donnée. De notre exposé, nous excluons uniquement le premier sens, celui qui a trait au salaire minimum.

3. Enfin, la politique de salaires que nous avons à l'esprit viserait l'ensemble de la province. Nous songeons à une politique générale, susceptible d'adaptations selon les régions économiques, mais qui tou-

cherait l'ensemble des industries; parmi celles-ci, nous considérons celles qui sont régies par des décrets.

Nous entendons donc l'expression politiques de salaires dans un sens fort et strict.

Quant au mot « décret », nous le prenons dans son sens sociologique plutôt que juridique, c'est-à-dire comme évoquant l'ensemble du système des décrets et des comités paritaires, tel qu'il se présente chez nous et tel qu'il y fonctionne, en vertu d'une loi, votée d'abord en 1934, et connue aujourd'hui sous le nom de Loi de la convention collective.

*

Politiques de salaires et décrets: le rapprochement de ces termes soulève deux questions principales. On peut d'abord envisager le système des décrets et des comités paritaires comme l'instrument d'application d'une politique de salaires. Nous nous limiterons, sur ce point, à quelques observations d'ordre général, pour consacrer le meilleur de notre exposé à la seconde question, qui paraît plus pertinente au thème général du congrès: comment élaborer une politique de salaires dans le cadre d'une formule d'extension juridique comme la nôtre? Est-ce possible? souhaitable? à quelles conditions? Les décrets présentement en vigueur nous préparent-ils à cette éventualité?

Instrument d'application

On admet assez facilement que le système des décrets et des comités paritaires peut constituer, par rapport à une politique de salaires déjà fixée, un instrument d'application à la fois souple et efficace.

Par la multiplication des décrets et des comités paritaires, chacun régissant une industrie ou un service dans une région donnée, ou par la

subdivision, par zones, d'un décret s'appliquant à une industrie dans toute la province, on peut envisager une structure des salaires qui tienne compte de la diversité quasi infinie des situations: diversité entre les industries, diversité entre les occupations, diversité entre les régions économiques.

La surveillance du décret par les intéressés eux-mêmes permet une application plus rigoureuse que celle qu'un organisme purement gouvernemental peut d'ordinaire assurer. Mais la formule comporte aussi des inconvénients. Si les membres du comité paritaire sont bien au fait des problèmes de leur industrie et des secteurs qui exigent une surveillance plus intense, ils sont également peut-être plus exposés, et plus vulnérables, à la tentation de corruption. Toutefois, pourvu que les parties contractantes exercent la vigilance requise, les avantages paraissent dépasser les risques dans la plupart des cas.

L'efficacité de la police des décrets tient aussi, vraisemblablement, aux ressources financières des comités paritaires, ressources qui leur permettent d'engager un personnel de surveillance relativement nombreux. Les seuls comités paritaires de l'industrie de la construction ont présentement à leur emploi environ deux cents (200) personnes, dont les deux tiers sont affectés exclusivement au travail d'inspection, soit à la visite des chantiers, soit à la vérification des livres. Tous les comités paritaires de la province ont, ensemble, un personnel d'environ cinq cents (500) employés, presque tous (90%) engagés à temps plein; le nombre total des inspecteurs proprement dits est de près de deux cent cinquante (250)¹.

Une brève comparaison avec le personnel chargé de faire respecter la Loi des normes industrielles (Industrial Standards Act) en Ontario fera ressortir l'importance de ces chiffres. En dehors de l'industrie du vêtement, qui possède son propre système d'inspection, un peu comme nos comités paritaires, les services et les industries qui se sont placés

¹ Province de Québec, Archives du ministère du Travail, Rapports des comités paritaires au 31 décembre 1962.

sous la loi ontarienne des normes industrielles — c'est-à-dire les barbiers-coiffeurs et les ouvriers de la construction dans certaines régions de la province — n'ont d'autres inspecteurs que ceux de la Commission de l'industrie et du travail (Industry and Labour Board); cette Commission avait en tout, en 1963, huit (8) inspecteurs, qui ne consacraient d'ailleurs que le quart de leur temps à la surveillance des cédules de salaires adoptées en vertu de la Loi des normes industrielles, leurs fonctions les obligeant à s'occuper également de l'application de trois autres lois, les lois relatives à l'apprentissage, aux heures de travail et vacances payées, et au salaire minimum². Il n'y a donc pas lieu de s'étonner si les décrets dans la province de Québec sont en général mieux respectés que les cédules dans l'Ontario.

La même observation se voit confirmée par l'examen du montant des différences de salaires qui ont été remboursées aux ouvriers des deux provinces au cours du dernier exercice financier. Il s'agit de la différence entre le salaire effectivement payé et le salaire qui était dû en vertu du décret ou de la cédule, différence qui a été recouvrée de l'employeur et versée au travailleur lésé. Au Québec, ces remboursements ont légèrement dépassé le million (\$1,000,000), alors qu'en Ontario ils n'atteignaient pas vingt et un mille dollars (\$21,000)³. Sans doute faut-il tenir compte du nombre d'ouvriers tombant sous la juridiction des décrets et des cédules, le premier, au Québec, étant d'environ 225,000, le second, en Ontario, ne dépassant pas 80,000⁴. La moyenne des remboursements pour chaque salarié assujéti sera donc plus significative que le montant global des remboursements; elle se situe autour de \$0.25 en Ontario et de \$4.00 au Québec. Sur la foi d'une telle différence, con-

² Province d'Ontario, « Report of Committee of Inquiry into the Industrial Standards Act », Professor Bora Laskin, Q.C. Toronto, ministère du Travail (polycopié, juillet 1963, 90 p.), p. 60.

³ Province de Québec, *Rapport général du ministre du Travail*, pour l'année financière terminée le 31 mars 1963, p. 46; Province d'Ontario, *Forty-third Report of the Department of Labour*, for the fiscal year ending March 31, 1962, p. 75.

⁴ Province de Québec, *Rapport général du ministre du Travail*, 1963, p. 57; Province d'Ontario, « Report of Committee of Inquiry into the Industrial Standards Act », tableau II, p. 4 (p. 90).

clurons-nous que le système québécois est 16 fois plus efficace que celui d'Ontario, ou bien que les employeurs d'Ontario sont 16 fois plus consciencieux que ceux du Québec?

Fonction d'élaboration

Si le système des décrets paraît un instrument d'application souple et efficace d'une politique de salaires, la fonction qu'il pourrait remplir dans l'élaboration d'une telle politique semble beaucoup plus complexe. Et cela pour deux séries de raisons, correspondant aux deux angles du problème: celui de l'élaboration elle-même de la politique par les différents agents de l'économie, et celui des structures et institutions propres à l'extension juridique chez nous.

Politiques de salaires et agents de l'économie

Relativement aux questions que soulève l'élaboration d'une politique des salaires, il semble nécessaire d'en souligner certains aspects qui se rapportent plus directement à l'objet de notre étude. Une politique des salaires, tout d'abord, ne saurait se dissocier d'une politique des autres revenus. On ne peut prendre de décision par rapport aux revenus des travailleurs sans prendre parti en même temps, explicitement ou implicitement, sur ceux des autres agents de l'économie.

Personne ne se fait d'illusion sur la difficulté de cet aspect du problème. On s'interroge même sur la validité des informations dont on dispose au point de départ. Mais même en supposant qu'on ait les données statistiques requises, il resterait à choisir les critères des options à faire, en une matière qui touche directement aux intérêts des groupes en cause, le partage du produit fini⁵.

⁵ « La conférence des revenus », *Cahiers d'action religieuse et sociale*, n° 375 (15 novembre 1963) p. 617-621; J. M. Albertini, « Pour une politique des revenus », *Économie et humanisme*, 23, 151 (janvier-février 1964) p. 47-56.

Aussi, ne faut-il pas s'étonner de l'attitude prudente et réservée d'importants groupes d'opinion dans les pays où l'on parle déjà sérieusement d'une politique des salaires. Ainsi, la Confédération française des travailleurs chrétiens pose deux conditions principales à son adhésion à une politique des revenus. Elle demande d'abord la correction des disparités géographiques et des disparités socio-professionnelles. Ensuite, elle veut que l'entente prenne une forme d'engagement contractuel entre les groupes intéressés, c'est-à-dire entre le gouvernement, le patronat et le syndicalisme: elle exige un véritable contrat comportant une signature syndicale. À moins que ces conditions ne soient acceptées, les syndicats combattront la politique des revenus comme prématurée; ils s'attacheront d'abord à la réalisation de ces conditions⁶.

Il faut bien se rendre compte aussi des implications d'une politique gouvernementale des salaires. Une politique d'envergure suppose que des normes seront établies, normes que la négociation collective locale devra respecter et à l'intérieur desquelles elle pourra évoluer, plus ou moins librement, selon les circonstances. Employeurs et salariés seraient ainsi liés, jusqu'à un certain point, par un genre de régie des salaires.

Or, qui est prêt à abandonner le principal objet de la négociation? Qui serait prêt, chez nous — bien qu'on parle beaucoup de planification et qu'on fonde sur elle de grands espoirs — qui serait prêt à remettre à un conseil de planification la détermination de son profit ou de son salaire? On hésite, pour au moins deux raisons, d'ailleurs fort légitimes: qui voudrait voir "geler" la distribution présente des revenus ou la structure actuelle des salaires, ou qui voudrait les voir évoluer dans un sens qui ne le favorise pas? Plus profondément, qui serait prêt à renoncer à défendre lui-même, personnellement ou par ses représentants immédiats, ses intérêts les plus légitimes et les plus directs ?

⁶ « C'est aux actes que nous jugerons si une politique des revenus est possible... », *Syndicalisme*, journal hebdomadaire de la C.F.T.C., n° 966 (25 janvier 1964) p. 8.

D'un autre côté, le besoin se fait de plus en plus sentir de certaines normes, du moins dans d'importants secteurs, comme ceux des services publics financés, en tout ou en partie, par l'État provincial. Il semble qu'elles existent déjà dans quelques cas, même si elles ne sont ni officiellement révélées, ni même officiellement admises, avec tous les inconvénients que comporte une situation mal définie.

Dans les industries régies par des décrets, la situation n'est pas la même. Non seulement on n'y désire pas la fixation de semblables normes, mais il est probable que les intéressés les combattraient si on voulait en établir: les parties préfèrent régler leurs problèmes elles-mêmes, au niveau local ou régional, quitte à recourir au gouvernement pour en obtenir l'extension juridique. Par contre, celui-ci prend des décisions en vertu de critères qui ne sont que partiellement formulés. La loi n'en donne que trois: la signification et l'importance prépondérantes du contrat collectif à extensionner, l'inconvénient pouvant résulter de la concurrence des pays étrangers ou des autres provinces, et les conditions économiques particulières aux diverses régions de la province (Loi de la convention collective, art. 6). Or ces trois critères demeurent d'ordre très général. Les administrateurs de la loi doivent les expliciter pour les appliquer aux cas qui leur sont soumis. N'y aurait-il pas avantage à ce que les précisions qu'ils ont apportées et auxquelles ils se réfèrent soient explicitement formulées et connues du public, peut-être même discutées et établies démocratiquement? De plus, bien qu'une politique générale des salaires pour l'ensemble des industries ne soit pas pour demain, elle viendra: c'est un élément inévitable de la planification. Aussi n'est-il pas vain de se demander quel rôle pourrait jouer le système des décrets et des comités paritaires dans un tel contexte.

Dès le premier abord, l'extension juridique paraît présenter un véritable intérêt du fait qu'elle constitue une forme de réglementation à l'élaboration de laquelle participent à la fois les agents de l'économie, employeurs et travailleurs, et le gouvernement. Quand on parle de pla-

nification et de politique des revenus, on insiste habituellement sur le rôle que doivent y jouer les groupes intéressés. La question présente une telle importance qu'il faut s'y arrêter un bon moment. Dans le cas qui nous occupe, elle pourrait s'exprimer ainsi. Quelle part revient, dans l'élaboration des décrets — et donc, implicitement, dans la politique des salaires qui pourrait s'y inscrire — aux agents directs de l'économie d'une part, et au gouvernement d'autre part? La réponse dépend de la conception que l'on se fait de l'extension juridique.

Deux conceptions de l'extension juridique

La loi de 1934 représentait une conception de l'extension juridique que traduisait bien son titre de « Loi relative à l'extension des conventions collectives du travail⁷ ». Le ministre n'avait alors d'autre pouvoir que celui de recommander, ou non, l'adoption de l'arrêté en conseil; il ne pouvait modifier en rien le contenu de la convention au moment d'en recommander l'extension. On était en présence de ce qu'on pourrait appeler une loi de pure extension juridique.

Mais, dès 1935, un amendement à la loi accordait au ministre un pouvoir discrétionnaire sur le contenu du décret⁸. Depuis lors, il peut recommander l'adoption d'un décret dont les dispositions diffèrent de celles de la convention qui lui est soumise. Il peut donc, en somme, à l'occasion d'une requête en extension, imposer les conditions de travail qu'il désire. Notre loi d'extension juridique se trouvait par là fortement orientée vers une forme — raffinée, si l'on veut — de pure réglementation gouvernementale. On peut juger nécessaire qu'il y ait une loi en vertu de laquelle le gouvernement réglemente les conditions de travail selon ce qui lui paraît opportun; mais est-ce là une loi d'extension juridique?

⁷ 24 Geo. V (1934) chap. 56.

⁸ 25-26 Geo. V (1935) chap. 64, art. 4. La disposition se retrouve, inchangée, dans la loi actuelle: Statuts refondus de Québec, 1941, chap. 163, art. 6.

Dans la pratique, cependant, il est beaucoup plus difficile de distinguer les deux conceptions avec autant de clarté. La situation paraît se présenter à peu près comme suit. Sous une loi d'extension juridique au sens strict, le gouvernement fera savoir, en rejetant une requête, que c'est telle clause qui fait difficulté; si les parties contractantes tiennent à l'extension de leur contrat, elles le modifieront dans le sens requis. C'est ce qui s'est produit en 1934 et ce qui a amené l'amendement de 1935. Par ailleurs, sous le système actuel du pouvoir discrétionnaire du ministre, celui-ci n'est nullement tenu de l'exercer; si, règle générale, les conventions collectives sont extensionnées sans que leur contenu soit modifié, on se rapproche, malgré le texte de la loi, d'une véritable extension juridique.

Pourtant, même dans le cas où le ministre n'exerce son pouvoir discrétionnaire que d'une manière prudente et occasionnelle, l'existence même de ce pouvoir ne favorise guère le jeu normal des forces démocratiques. Et s'il s'agissait d'élaborer une politique de salaires dans un tel contexte, on ne pourrait le faire d'une manière vraiment contractuelle.

En effet, en vertu de la loi telle que nous la connaissons, employeurs et employés ne peuvent que soumettre une demande au gouvernement. Ils n'ont aucune voix délibérative à la décision qui sera prise: le conseil des ministres a pleine autorité pour modifier à sa guise le contenu même de la convention qui lui est soumise avant de l'extensionner. Les parties n'ont aucun droit de connaître les objections qui sont présentées contre leur requête; et même si, de fait, celles-ci leur sont communiquées, elles ne peuvent faire valoir publiquement leur point de vue; tout comme les tiers, elles ne peuvent soumettre leurs représentations qu'individuellement et privément. En fin de compte, personne ne saura — officiellement, du moins — pourquoi telle décision a été prise, pourquoi telle modification, même très importante, a été apportée. C'est la porte ouverte, presque une invitation, aux pressions et aux interventions de nature politique.

L'autre conception, celle de l'extension juridique au sens strict, présente un autre genre de difficultés. À première vue, on peut se demander comment un tel système, dans lequel le gouvernement accorde ou refuse simplement les demandes d'extension, peut servir d'instrument d'élaboration d'une politique gouvernementale des salaires. Pourtant, nous posons comme hypothèse qu'une formule de cette nature répond mieux à l'idée d'une élaboration vraiment démocratique des politiques de salaires.

En un sens, parties contractantes et gouvernement ont alors, chacun de leur côté, leur propre politique, les parties pour leurs négociations, le gouvernement en vue de la décision qu'il doit prendre d'accorder ou de rejeter la requête d'extension. Si leurs vues concordent, tant mieux; si non, qu'arrive-t-il? Diverses solutions paraissent possibles. Le gouvernement pourrait engager une discussion avec les parties; celles-ci demeureraient libres d'accepter ou de rejeter sa proposition; de leur acceptation ou de leur refus dépendrait l'adoption du décret. Ou encore, l'autorité retournerait la convention aux parties, et celles-ci, si elles le désirent, soumettraient une nouvelle requête en vue d'obtenir l'extension de leur convention modifiée. Dans l'un et l'autre cas, la décision finale d'accorder ou de rejeter la requête relèverait toujours de l'autorité gouvernementale; et il faut qu'il en soit ainsi, puisque le décret constitue une disposition d'ordre public. Mais, en même temps, la formule permettrait aux parties et au gouvernement d'élaborer conjointement, et non pas d'une manière unilatérale, une politique des salaires réaliste et progressive, à la lumière de l'expérience et des recherches effectuées de part et d'autre.

Pour faciliter de tels échanges, certaines modifications à la loi actuelle paraissent souhaitables.

Modifications à la loi

Depuis l'adoption de la loi, en 1934, toute son administration repose dans les mains du ministre lui-même. Au début, la chose allait de soi: le

nombre des entreprises et des salariés assujettis à des décrets était relativement restreint, et les tâches du ministre n'avaient pas l'ampleur qu'elles ont aujourd'hui. Aussi on peut se demander s'il ne serait pas opportun que l'administration courante de la loi, en particulier le soin de recommander au lieutenant-gouverneur en conseil l'adoption des requêtes en extension, soit transférée du ministre à une commission indépendante; celle-ci serait à la Loi de la convention collective ce que la Commission des relations ouvrières est à la Loi des relations ouvrières.

L'institution d'une telle commission comporterait plusieurs avantages, dont le moindre ne serait pas de délivrer le ministre de toutes les pressions que tiers et parties contractantes cherchent à exercer sur lui au moment de l'adoption d'une requête ou d'une modification à un décret en vigueur. Le caractère indépendant de la commission lui permettrait d'évaluer plus objectivement l'importance prépondérante requise par la loi et les conséquences économiques du décret demandé. Toute la procédure deviendrait publique: les tiers présenteraient leurs objections devant la commission à des dates déterminées, et les parties contractantes pourraient y faire valoir leur point de vue, au vu et au su de tous. Enfin la commission devrait être tenue de rendre sa décision par écrit, et, en cas de rejet de la requête, de la motiver, également par écrit, dans un document de nature publique.

Dans ces circonstances, et dans l'hypothèse d'une extension juridique au sens strict — c'est-à-dire où ni la commission ni le ministre n'auraient de pouvoir discrétionnaire sur le contenu du décret —, une sorte de « négociation », dans le genre de celle que nous avons décrite plus haut, pourrait s'engager entre les parties intéressées et la commission. Une telle « négociation » aurait chance d'être vraiment démocratique et d'aboutir à l'élaboration progressive conjointe d'une politique de salaires.

Élaboration progressive seulement, car nous n'avons pas encore, semble-t-il, — et loin de là — les structures économique-sociales qui per-

mettraient de songer, dans un avenir assez rapproché, à une politique générale des salaires. Pour ne parler que des seules industries qui tombent présentement sous un ou plusieurs décrets, les parties ouvrières et patronales en cause sont souvent fort divisées entre elles; et les comités paritaires sont strictement autonomes, sans lien juridique qui les unisse les uns aux autres. Sous ce dernier aspect, certains efforts de regroupement ont été faits; non seulement ils n'ont jamais donné de résultats spectaculaires, mais ils n'ont reçu que de timides encouragements, lorsqu'ils n'ont pas été franchement déconseillés ou même interdits. Le seul organisme de cette nature qui existe présentement n'a qu'un caractère consultatif, et il ne groupe qu'une minorité des comités paritaires de la province. Il ne constitue, en fait, qu'un lieu de rencontre pour un certain nombre de membres et d'administrateurs, désireux d'échanger des renseignements sur l'application de leurs décrets respectifs. Nous sommes loin du jour où un Conseil supérieur des comités paritaires pourrait constituer un organisme vraiment représentatif de toutes les industries en cause, capable de parler avec autorité, peut-être conjointement avec des représentants directs des associations patronales et ouvrières regroupées aux niveaux appropriés, et d'engager avec le gouvernement une véritable négociation sur une politique générale des salaires. Il n'est d'ailleurs probablement pas souhaitable que de tels organismes se développent trop rapidement, ni n'obtiennent trop de pouvoirs sans discrétion. Pour être solides, des structures supérieures de cette nature doivent s'élaborer lentement et ne prendre que progressivement de nouvelles responsabilités.

Pour cette raison, il ne semble possible d'envisager une politique des salaires, du moins pour plusieurs années à venir, que par secteurs industriels. Et même là, nous sommes probablement encore loin du but. Une politique des salaires suppose une coordination entre les parties en cause et entre les contrats qui résultent de leurs négociations. Pour avoir une idée du chemin qu'il reste à parcourir, il ne sera pas inutile de jeter un regard sur la situation de fait que l'on trouve dans les industries et les services présentement régis par des décrets.

Situation présente

Il existe 105 décrets qui régissent environ 250,000 salariés et 35,000 employeurs. Selon leur juridiction professionnelle, on peut grouper les décrets en trois classifications, la construction, les industries manufacturières et, enfin, le commerce, les services et le transport. L'industrie manufacturière elle-même peut se subdiviser en différentes parties, les principales étant le vêtement, la chaussure, le meuble et l'imprimerie. Nous nous arrêterons à quelques-unes de ces subdivisions.

L'industrie de la construction

Par rapport à l'industrie de la construction, tout le territoire de la province est présentement soumis à 16 décrets régionaux distincts. Certains d'entre eux comptent jusqu'à six zones différentes. L'industrie, dans l'ensemble de la province, est ainsi subdivisée, quant aux salaires et aux heures de travail, en 34 zones. (Voir le tableau 1.)

Le nombre d'employeurs et d'employés assujettis à chacun de ces décrets varie énormément, depuis celui de Montréal, qui a juridiction sur près de 40,000 salariés, jusqu'à ceux de Sorel, de Rimouski et de Saint-Jean, qui ne comptent chacun que 1500 assujettis. Du point de vue territorial, également, la marge est énorme entre la quinzaine de districts électoraux qu'englobe le décret de la construction de Québec et les deux de Saint-Jean et d'Iberville, qui constituent pratiquement toute la juridiction de ce dernier décret.

Au plan de la négociation des conventions collectives qui fondent les décrets, la situation se complique du fait que deux corporations, celle des maîtres-électriciens et celle des maîtres-plombiers, y ont une part directe et que, pour ces corporations, la province est divisée en sections

* Les tableaux sont groupés à la fin du texte de la communication, p. 90 ss.

dont le territoire ne correspond nullement à la juridiction territoriale des décrets de la construction. De plus, les limites des douze (12) sections des plombiers ne recouvrent pas celles des dix-sept (17) sections des électriciens. On aboutit à des situations comme celle-ci: le décret de la construction de Saint-Jean a comme parties contractantes patronales, pour l'ensemble des métiers l'Association des constructeurs de la vallée du Richelieu, pour les électriciens la section de Valleyfield de leur corporation et, pour les plombiers, la section de Saint-Hyacinthe de l'autre corporation⁹. Par voie de conséquence, la même section des plombiers ou des électriciens sera partie contractante à trois ou quatre décrets distincts.

Dans le domaine des salaires, la multiplication des zones entraîne une situation fort complexe. Ainsi, un charpentier-menuisier gagne \$2.65 à Montréal et \$1.65 seulement à Gaspé; un journalier, \$2.05 et \$1.30 aux mêmes endroits. Il ne faudrait pas croire, cependant, que les taux varient régulièrement d'un endroit à l'autre et que la proportion entre les deux catégories demeure la même partout. Par exemple, un journalier ne gagne pas plus à Hull qu'à Rouyn ou à Rimouski; par contre, le charpentier-menuisier de Hull gagne presque autant que celui de Montréal, sans doute à cause de la proximité de la ville d'Ottawa. Les frontières des zones entraînent aussi des situations étranges et difficiles. Ainsi un journalier gagne, à Sorel, \$2.00 de l'heure, et, à quelques milles de là, dans le comté de Yamaska, il ne reçoit que \$1.50. De fait, on trouve autour de Montréal une très grande variété de situations: les salaires de la région de Sorel vont bientôt rejoindre ceux de Montréal, alors qu'à Saint-Jérôme, Joliette, Saint-Hyacinthe et Saint-Jean, ils accusent des différences allant jusqu'à plus de \$0.50 de l'heure, tant chez les hommes de métiers que chez les manoeuvres.

⁹ Arrêtés en conseil nos 1987-A et 2284-A du 28 septembre et du 22 novembre 1961: *Gazette officielle de Québec*, 93, 40 (7 octobre 1961) p. 4278 et 93, 48 (2 décembre 1961) p. 5072.

Comment évaluer une telle diversité? Bien que les seize décrets soient tous constitués autour de centres industriels relativement importants, la détermination des limites de leur juridiction respective ne semble pas toujours répondre à une intention bien rationnelle. On aurait de la difficulté à faire la comparaison entre ces seize décrets et les zones économiques reconnues par le ministère de l'Industrie et du Commerce. La divergence qui existe entre la juridiction territoriale des décrets et le territoire des sections tant des électriciens que des plombiers manifeste la difficulté de trouver une répartition qui corresponde à des critères objectifs. Quant à la variété dans la structure occupationnelle et régionale des salaires, il y faudrait plus qu'une simple étude superficielle pour arriver à des conclusions fermes sur ce sujet.

Matériaux de construction

Quatre décrets différents régissent divers secteurs de l'industrie des matériaux de construction. Bien que leurs assujettis soient beaucoup moins nombreux que ceux du bâtiment et de la construction elle-même, ils présentent, vu leur structure, beaucoup d'intérêt. (Voir le tableau 2.)

Le plus important, quant à son étendue sinon quant au nombre des salariés qu'il régit, porte le nom, justement, de décret de l'industrie des matériaux de construction. Il groupe, en autant de sections distinctes, les entreprises et les travailleurs du granit, de la pierre naturelle, de la pierre artificielle, des blocs et des tuyaux de ciment, des dalles de béton, du marbre et du terrazzo. Les premières sections ne comptent qu'une seule zone, les dernières, deux; mais seule l'industrie des blocs et des tuyaux de ciment est vraiment constituée de deux zones, puisque, dans aucune autre, il n'existe présentement d'entreprise en dehors de la zone I.

Le nombre des salariés assujettis est relativement considérable et les salaires sont relativement bas dans le granit, de même que dans les blocs et les tuyaux de ciment. Dans le marbre et le terrazzo, c'est le

contraire. Alors que dans ce dernier secteur, les aides et les journaliers reçoivent \$1.90 de l'heure, dans tous les autres, ils ne gagnent qu'environ \$1.25; une différence semblable existe aussi pour les ouvriers spécialisés. De fait, les ouvriers du marbre et du terrazzo sont groupés en un solide syndicat, qui a négocié d'excellentes conventions collectives de travail, rendues généralement obligatoires par voie d'extension juridique. La chose paraît d'autant plus digne de mention que les ouvriers des mêmes métiers, dans la ville de Toronto, pourtant des Néo-canadiens tout comme à Montréal, comptent parmi les travailleurs les plus exploités de l'industrie de la construction.

Par contraste avec le décret dit des matériaux, dont nous venons de parler, et qui s'étend à toute la province, celui du métal en feuilles possède une juridiction territoriale semblable à celle du décret de la construction de Montréal; il couvre l'île de Montréal, l'île Jésus, et un rayon de 15 milles de leurs limites. Les 5 derniers milles autour de ces limites — soit de 10 à 15 milles — constituent la zone II du décret; dans celle-ci, toutefois, on ne compte que quatre entreprises et 140 salariés, alors que dans la zone I plus de cent entreprises emploient au delà de 3000 hommes. Les ouvriers tôliers travaillant sur les chantiers relèvent du décret général de la construction, et non pas de celui du métal en feuille qui n'atteint que les boutiques et les ateliers. La différence dans les taux de salaires est d'environ \$0.40 en faveur des ouvriers du chantier. Dans les autres régions de la province, la situation varie: certains décrets de la construction ont pris juridiction sur le travail dans les boutiques, d'autres, pas.

Le cas du fer et du bronze d'ornementation est peut-être encore plus curieux. Dans la région de Montréal, le décret du fer et du bronze régit non seulement le travail dans les boutiques mais l'installation sur les chantiers; ceci peut s'expliquer du fait que c'est souvent le même travailleur, salarié ou artisan, qui prépare l'objet à l'atelier et va compléter sa fabrication en l'installant au lieu de la construction. D'un autre côté,

dans les zones II et III, le décret du fer et du bronze ne régit que le travail d'atelier; pourtant, ce ne sont pas tous les décrets de la construction qui ont pris juridiction sur le travail correspondant accompli sur le chantier. De plus, les zones II et III présentent une géographie particulière: elles ne sont pas formées d'un territoire continu mais de districts électoraux parfois relativement éloignés les uns des autres; ainsi, les districts électoraux de Sherbrooke, Drummond, Saint-Hyacinthe, Terrebonne et Trois-Rivières appartiennent-ils tous à la zone II, ceux de Rouville, Nicolet, Joliette et quelques autres, à la zone III.

Quant aux salaires des travailleurs de fer ornemental, ils reproduisent les bizarreries de la juridiction territoriale du décret. Les différences entre les taux des zones I et III varient de \$0.15 à \$0.25, selon la qualification de l'ouvrier; par contre, pour la plupart des travailleurs sur le chantier, nous avons vu que la marge entre Montréal et les régions environnantes se situe plutôt autour de \$0.50 de l'heure. Entre l'atelier et le chantier, la marge est de \$0.30 à Montréal, de \$0.35 à Joliette et de \$0.25 à Saint-Hyacinthe; mais elle est nulle à Sherbrooke. Enfin, à Saint-Jérôme, à Drummondville et à Trois-Rivières, les décrets de la construction ne stipulent aucun taux déterminé pour les travailleurs de fer ornemental sur les chantiers.

Pourtant, le cas qui a suscité les difficultés les plus aiguës paraît être celui des ateliers de bois ouvré. Le décret du bois ouvré régit la fabrication d'accessoires en bois destinés aux édifices de tous genres, comme les portes et les châssis, les armoires et autres objets semblables. Après quelques essais de courte durée (1935, 1945-1950), un décret fut adopté, en 1954, qui s'appliquait à la cité de Québec et à une quarantaine de municipalités environnantes, sur les deux rives du fleuve¹⁰. En 1961, la juridiction en fut étendue à treize districts électoraux, de Charlevoix à

¹⁰ Décret 390 du 14 avril 1954: *Gazette officielle de Québec*, 86, 17 (24 avril 1954) p. 1396.

Portneuf et de l'Islet à Nicolet¹¹. Les manufacturiers de Québec et des environs immédiats, déjà soumis au décret depuis sept ans, avaient eu le temps de s'adapter; par contre, les entreprises touchées par l'élargissement inattendu du territoire se trouvaient aux prises avec une double difficulté: hausse subite et considérable de leurs frais d'opération, concurrence des ateliers établis dans le reste de la province qui n'étaient régis par aucun décret. Or il semble bien que les conditions de rémunération dans cette industrie étaient pitoyables. Pour sauver le décret et protéger les établissements récemment assujettis, il a fallu le compléter par une mesure de la Commission du salaire minimum: celle-ci a ajouté une section pour le bois ouvré à l'ordonnance n° 30 relative aux scieries et entreprises connexes¹². Toutefois, la différence demeure considérable entre le décret et l'ordonnance: le décret prévoit une semaine de travail de 48 heures, l'ordonnance la prolonge à 54 heures; les taux du décret dépassent aussi de \$0.05 à \$0.30 ceux de l'ordonnance. Pourtant celle-ci s'applique surtout à la région de Montréal alors que le décret vise surtout des régions rurales, où l'on trouve une forte proportion des ateliers de bois ouvré de la province.

L'industrie du vêtement

Dans l'industrie du vêtement, la situation est un peu plus uniforme et plus régulière. Depuis le début du système dans cette industrie, soit depuis les années 1935 et 1936, tous les décrets ont juridiction sur toutes les entreprises de la province, sauf un décret mineur, celui de la broderie et des accessoires de mode, dont la juridiction ne s'étend qu'à 100 milles des limites de l'île de Montréal. (Voir le tableau 3).

¹¹ Décret 1528 du 6 juillet 1961: *Gazette officielle de Québec*, 93, 28 (15 juillet 1961) p. 3151.

¹² Ordonnance n° 30 adoptée le 12 juin 1963 et approuvée par l'arrêté en conseil n° 1001 du 18 juin 1963: *Gazette officielle de Québec*, 95, 26 (29 juin 1963) p. 3087.

Deux de ces décrets ne prévoient pas de zones: le même salaire s'applique à l'ensemble de la province; celui de la confection pour dames régit près de 3,000 ouvriers, celui de la chapellerie pour hommes et garçons, à peine 300. Dans tous les autres secteurs, il y a deux zones, et dans celui de la confection pour hommes, il y en a trois. D'un décret à l'autre, la juridiction de la zone I est très variable, allant de 5 milles autour des limites de l'île de Montréal, dans le cas du gant de cuir, à 50 milles, dans la chapellerie pour dames et enfants. Les deux décrets les plus importants, qui atteignent plus de 10,000 ouvriers chacun, s'étendent, l'un à 10 milles (la confection pour hommes), l'autre à 20 milles de Montréal (la robe). D'un autre côté, la zone II n'a de signification que dans la chemise et le gant de cuir, où elle compte pratiquement deux fois plus de salariés que la zone I.

Une source de grande diversité entre les décrets du vêtement c'est la nature même de l'industrie, qui permet de subdiviser le travail en une infinité d'opérations, simples et faciles, susceptibles d'être accomplies, dans bien des cas, dans des établissements distincts, souvent même à domicile. On dit que de 50 à 60% de tout le travail exécuté dans la fabrication des gants se fait à la maison.

Le niveau des salaires est très variable d'un secteur à l'autre, davantage encore d'une occupation à l'autre. Les ouvriers généraux de la chemise gagnent à peine l'équivalent du salaire minimum légal, ceux de la confection pour dames reçoivent en moyenne \$1.00 de l'heure. Par contre, un coupeur, dans la confection et dans la robe, peut gagner jusqu'à \$3.00 de l'heure.

Il faut signaler aussi qu'une proportion relativement importante des travailleurs du vêtement obtient des salaires supérieurs aux minima établis par le décret. Il n'en va pas de même dans les industries que nous avons considérées plus haut. Dans la construction et dans les matériaux

de construction, seuls quelques métiers très spécialisés où il y a pénurie de main-d'oeuvre jouissent de ce privilège; ou encore la différence, si elle existe, est minime. Dans le vêtement, au contraire, environ 25 % des salariés reçoivent un salaire qui est de 10 à 25 % plus élevé que celui du décret. Mais la répartition est inégale et, dans certains cas, comme dans la chemise et la sacoche, il n'y a pratiquement pas de salaires au delà de ceux du décret. De plus, le niveau des salaires est particulièrement bas dans la broderie et les accessoires de mode; par ailleurs, cette industrie ne compte que peu d'entreprises et peu d'ouvriers.

Si l'on excepte la définition de la zone I dans les décrets qui en comportent plus d'une, une bonne part de la diversité que l'on remarque dans les décrets du vêtement se rattache à d'autres aspects qu'à celui de l'extension juridique: complexité de l'industrie, variation dans les techniques de production d'un secteur à l'autre, degré de syndicalisation, etc.

Autres industries manufacturières

On ne saurait en dire autant de toutes les autres industries manufacturières qui se sont placées sous le régime des décrets. Nous ne mentionnerons, de ce point de vue, que l'imprimerie, la chaussure, le meuble et la boîte de carton. (Voir le tableau 4.)

Jusqu'en 1962 inclusivement, trois décrets distincts régissaient l'imprimerie à travers toute la province, ceux de Montréal, de Québec et de Chicoutimi. Ce dernier ayant été abrogé en décembre 1962, l'imprimerie dans la région de Saguenay-Lac St-Jean ne connaît aucune réglementation depuis lors.

Les décrets de Québec et de Montréal comptent chacun trois zones. Celui de Montréal s'étend jusqu'à 100 milles des limites de l'île; celui de Québec couvre le reste de la province, à l'exception de ce qui relevait

autrefois du décret de Chicoutimi. Le décret de Montréal ne régit pas l'impression des journaux quotidiens; de plus, ni lui ni celui de Québec ne s'appliquent, dans leurs zones II et III, aux établissements qui éditent ou impriment un ou des journaux hebdomadaires. De cette dernière exemption, l'histoire est longue et pittoresque, trop longue pour nous y arrêter ici¹³.

Les taux de salaires sont eux-mêmes très variés. Dans les zones II et III des régions de Montréal et de Québec, les filles de reliure ne gagnent pas \$1.00 de l'heure et même, dans leurs premiers mois de travail, reçoivent à peine plus que le salaire minimum légal. D'un autre côté, typographes et pressiers de presses rotatives reçoivent tous, à Québec et à Montréal, de \$2.00 à \$3.00 de l'heure. Dans la région de Montréal, la plupart des travailleurs bénéficient de salaires supérieurs à ceux du décret, mais la marge varie selon les zones et selon la qualification des ouvriers. Ainsi, dans la zone I, les trois quarts des typographes reçoivent un salaire moyen supérieur de \$0.40 à celui du décret, alors que le salaire réel moyen des filles de reliure ne dépasse celui du décret, dans les trois zones, que par une marge de \$0.10 à \$0.20. Très peu de travailleurs assujettis au décret de Québec reçoivent des salaires supérieurs à ceux de leur décret.

Alors que la grande majorité des salariés de l'industrie de l'imprimerie se trouvent dans la zone I du décret de Montréal, ceux de la chaussure sont répartis un peu plus également entre la zone I et les zones II et III, leur nombre dans cette dernière étant presque aussi considérable que dans la zone I. Il n'y a qu'un décret de la chaussure et il couvre toute la province; ses deux premières zones régissent Montréal et Québec, et un rayon de 5 milles de leurs limites. L'éventail des sa-

¹³ Les imprimeries produisant des journaux hebdomadaires jouissent d'une situation particulière, sauf dans l'île de Montréal, depuis l'adoption du premier décret. Décret 1418 du 8 mai 1936: *Gazette officielle de Québec*, 68, 20 (16 mai 1936) p. 1973.

lares dans la chaussure est également étendu, mais peut-être moins que dans l'imprimerie. Les catégories les plus basses commencent, elles aussi, tout près du salaire minimum légal; les plus élevées n'atteignent pas encore \$2.00 de l'heure, du moins quant aux taux prescrits par le décret. Ici encore, le salaire horaire moyen dépasse celui du décret par une marge plus ou moins grande selon les zones et selon les classes de travailleurs, allant de \$0.08 dans les premières catégories à \$0.40 dans les dernières.

L'industrie du meuble compte également trois zones, définies, elles aussi, d'une manière qui leur est propre: l'île de Montréal forme la zone I; la zone III est constituée par les établissements de 45 ouvriers et moins situés dans des municipalités de moins de 3,000 âmes; mais c'est dans le reste de la province, soit la zone II, que se trouve le plus grand nombre de salariés du meuble, plus de 4,000, alors qu'il n'y en a que 3,000 dans Montréal. Le décret du meuble régit les salaires de cette industrie d'une manière particulière: il détermine des minima selon la durée de l'emploi (depuis l'embauchage jusqu'à deux ans), puis fixe un salaire moyen minimum pour l'ensemble des ouvriers d'une entreprise; l'employeur ou l'employeur et le syndicat sont libres de déterminer les salaires de chaque catégorie d'ouvriers comme ils l'entendent, pourvu qu'aucun taux ne soit inférieur au minimum général et que le salaire moyen de l'ensemble des ouvriers assujettis ne soit pas lui-même inférieur à la moyenne minimum établie par le décret. De fait, la moyenne des salaires effectivement payés se situe un peu au-dessus de la moyenne requise; la marge est de \$0.08 dans la zone III et de \$0.18 dans les deux autres zones.

L'industrie du carton se subdivise en deux groupes principaux, le carton gaufré et la boîte de carton ordinaire. Dans le carton gaufré, qui ne compte qu'une seule zone pour toute la province, on trouve un système de moyennes minima semblable à celui de l'industrie du meu-

ble. Mais ici, la moyenne des salaires réels dépasse d'environ 25 % celle du décret. L'industrie du carton gaufré paie des salaires relativement élevés.

Par contre, dans la boîte de carton ordinaire, les salaires sont assez bas. Les taux du décret ne dépassent le salaire minimum, dans les catégories inférieures, que par une marge de \$0.10 à \$0.15, et il n'y a pratiquement aucun salaire au delà de \$1.75 de l'heure. Présentement, l'ensemble de la province dépend de deux décrets; l'un, dit de Québec, comprend la région de Québec, la Beauce, les Cantons de l'Est, Trois-Rivières, le Lac Saint-Jean, et le Bas du fleuve. On n'y compte cependant qu'une douzaine d'entreprises, n'employant pas en tout 400 ouvriers. L'ensemble de ce territoire constituait autrefois la zone II de l'unique décret, qui avait alors une juridiction provinciale¹⁴. Le décret de Montréal possède encore, à l'heure actuelle, deux zones; mais, dans la seconde, on ne trouve qu'une seule entreprise, alors que la zone I, qui s'étend jusqu'à 50 milles de Montréal, en régit près de 50, employant au delà de 1800 ouvriers.

La zone II du décret de Montréal n'a jamais, semble-t-il, représenté plus d'une couple d'entreprises. Elle se définit ainsi: "Le reste de la juridiction territoriale — c'est-à-dire toute la province, excepté le territoire du décret de Québec — y compris la municipalité de l'Épiphanie et le district judiciaire de Bedford", donc la région de Granby¹⁵. Pourquoi, du rayon de 50 milles qui constitue, avec Montréal, la zone I du décret, a-t-on soustrait la municipalité de l'Épiphanie et le district judi-

¹⁴ Décret 555 du 27 mars 1939: *Gazette officielle de Québec*, 71, 13 (1^{er} avril 1939) p. 1308. Décret 2202 du 8 juin 1945: *G.O.Q.*, 77, 24 (16 juin 1945) p. 1201. Décret 1133 du 1^{er} septembre 1948: *G.O.Q.*, 80, 37 (11 septembre 1948) p. 2422.

¹⁵ La municipalité de l'Épiphanie avait été exclue de la zone I par l'arrêté 748-D du 27 mai 1948. La délimitation actuelle, d'où la citation est tirée, a été adoptée par l'arrêté 1784-A du 29 décembre 1948. *Gazette officielle de Québec*, 80, 22 (29 mai 1948) p. 1592; 81, 1 (8 janvier 1949) p. 38.

ciaire de Bedford pour les inclure, avec le reste de la province, dans la zone II? Il est difficile de supposer que des raisons de nature économique puissent réclamer pareil découpage géographique.

Fascinés par la diversité que nous avons trouvée jusqu'ici dans la définition des zones et dans les taux de salaires de diverses industries manufacturières, nous pourrions poursuivre un relevé semblable pour les services, les établissements commerciaux, les salons de barbiers, les garages, etc.

Diversités régionales

Nous pourrions ensuite reprendre la même enquête sous un autre aspect et comparer, dans une même région, les différents décrets, soit d'industries manufacturières, soit de services. Nous trouverions partout une mosaïque semblable à la suivante. La région de Québec compte au moins huit décrets relatifs à divers commerces et services, et cinq autres relatifs à des industries manufacturières; aucun de ces décrets n'a la même juridiction territoriale. Dans le secteur du commerce et des services, la gamme s'établit ainsi: le décret des tavernes régit la seule cité de Québec; celui de la quincaillerie: Québec, Lévis, Lauzon et 25 municipalités environnantes; celui des laiteries: Québec, Lévis et les municipalités contenues dans 10 milles de leurs limites; celui du camionnage: Québec et les municipalités situées dans 25 milles de ses limites sur la rive nord du fleuve, Lévis et cinq municipalités seulement sur la rive sud; ceux des garages et de l'alimentation au détail: les districts électoraux de Québec, Lévis et Montmorency, l'île d'Orléans étant incluse dans le premier, exclue dans le second; celui de l'alimentation en gros: Québec, Lévis et les municipalités comprises, même partiellement, dans un rayon de 50 milles de leurs limites; celui des coiffeurs pour hommes et coiffeurs pour dames: divers districts électoraux et diverses municipalités allant jusqu'à Thetford-les-Mines vers le sud et Rivière-du-Loup vers le nord-est.

Lignes générales

De cette diversité quasi infinie, peut-on dégager quelques constantes? Malgré de nombreuses exceptions, les décrets relatifs aux industries manufacturières ont, règle générale, une juridiction de portée provinciale; et c'est logique, ils régissent les conditions de travail qui s'appliquent à la fabrication d'objets destinés à être vendus sur un marché d'envergure provinciale ou plus vaste encore. La plupart comptent, néanmoins, deux ou trois zones, avec barèmes de salaires et heures de travail différents pour chacune. D'un autre côté, les services sont organisés plutôt sur une base locale: il y a, à travers la province, une vingtaine de décrets distincts qui s'appliquent aux établissements commerciaux situés dans une quinzaine de régions différentes; il y en a autant qui visent les salons de coiffure pour hommes et pour dames. La construction, qui représente un type d'industrie à part, puisque son produit n'est pas exportable, possède, elle aussi, une quinzaine de décrets distincts.

Au point de vue du niveau des salaires, malgré des différences inter-industrielles considérables, les décrets respectent, jusqu'à un certain point, le caractère économique des régions en cause.

Pourtant, ces quelques constantes ne suffisent pas à effacer l'impression presque d'anarchie qui se dégage de la considération de l'ensemble des décrets présentement en vigueur dans la province: anarchie dans la délimitation des zones économiques, variables à l'infini d'une industrie à l'autre, anarchie dans la structure des salaires, relativement aux différences qui existent tant entre les occupations qu'entre les entreprises et les industries, différences telles qu'il semble impossible de les expliquer par des facteurs strictement économiques.

Une telle anarchie, cependant, nous permet d'esquisser une double conclusion. Il semble bien que le gouvernement n'ait pas eu, en ce domaine, de politique générale de salaires, ou qu'il n'ait pas voulu l'imposer

d'autorité. Il a préféré, dans l'optique d'une loi d'extension juridique, adopter les arrêtés en conseil dans les termes des conventions qui lui étaient soumises.

Il ne faudrait pas penser, toutefois, qu'il n'a jamais exercé son pouvoir discrétionnaire. Mais il l'a fait, vraisemblablement, pour d'autres motifs que celui de réaliser une politique de salaires ou une politique économique. Ainsi, le cas des journaux hebdomadaires, exclus de la juridiction du décret de l'imprimerie, et celui de la juridiction territoriale fantaisiste du décret de la boîte de carton invitent tout naturellement l'observateur à poser l'hypothèse d'interventions de nature politique. D'autres exemples parlent dans le même sens: l'exclusion subite de tout le comté de Saguenay du décret de la construction de Chicoutimi, en 1953¹⁶, et, peut-être davantage, l'obligation, pour le comité paritaire de l'industrie du meuble, d'obtenir l'autorisation du procureur général avant de poursuivre un employeur dont l'entreprise se trouvait située dans une municipalité régie par le Code municipal; dans ce dernier cas, la clause protégeait une entreprise dont le propriétaire était alors député à l'Assemblée législative¹⁷.

Conclusion

Comment évaluer l'extrême diversité que nous avons relevée dans la juridiction des décrets et dans les multiples aspects de la structure des salaires? Chaque industrie a son caractère et ses exigences propres. Il faut aussi laisser aux groupes intermédiaires la plus grande liberté possible d'organiser leurs relations mutuelles et de fixer les conditions de travail de leur industrie selon ce qui leur semble le plus conforme à leur

¹⁶ Arrêté en conseil n° 1228-E du 5 novembre 1953: *Gazette officielle de Québec*, 85, 46 (14 novembre 1953) p. 3406.

¹⁷ Arrêté en conseil n° 405 du 12 avril 1950: *Gazette officielle de Québec*, 82, 16 (22 avril 1950) p. 1168. Voir aussi *Le Devoir*, 44, 218 (samedi, 19 septembre 1953) p. 1.

intérêt propre et au bien commun. Mais tout en reconnaissant ces faits et ces principes, ne serait-il pas désirable, pour le bien général, et peut-être même pour l'efficacité du système des décrets, qu'on y mette un peu plus d'ordre qu'il n'y en a présentement?

Ce souhait se transforme en une impérieuse nécessité si, songeant à l'avenir, on pense aux projets de planification économique, dont on parle déjà beaucoup et qui se réaliseront tôt ou tard. Un régime d'économie planifiée paraît bien incompatible avec la diversité qui caractérise, à l'heure actuelle, l'ensemble des décrets dans notre province.

Élaboration démocratique

Mais qui va opérer cette mise en ordre? Le gouvernement pourrait s'en charger seul. Cette solution, cependant, paraît malheureuse à bien des points de vue. Le rôle du gouvernement dans l'élaboration de la société économique doit s'articuler avec une participation active de tous les agents de l'économie; ceux-ci ont le droit et le devoir d'y travailler intensément: c'est le prix d'une véritable démocratie.

Mais c'est aussi, pour les groupes concernés, motif de pur intérêt. Si les parties en cause ne veulent pas que des décisions leur soient imposées d'en haut, contre leur gré et peut-être contre leurs aspirations légitimes, il faut qu'elles-mêmes prennent l'initiative de s'occuper de leurs problèmes. Dans le cas qui nous occupe, il faut que, spontanément, elles travaillent à harmoniser les divergences trop considérables qui existent entre leurs conventions collectives.

Coordination nécessaire

Pour qu'un tel effort porte des fruits, il faut que se réalisent certaines conditions. Il faut d'abord que les parties acceptent non seule-

ment les avantages, mais aussi les inconvénients partiels que comporte toute coordination. La démarche suppose, de plus, l'existence de structures qui permettent aux représentants des groupes intéressés de se rencontrer officiellement, munis des délégations et des pouvoirs requis. Il ne semble pas que, dans l'ensemble, nos industries possèdent encore les structures et les dispositions voulues pour mener à bien cette gigantesque entreprise de coordination.

Un travail préliminaire pourrait peut-être s'engager, non pas, pour l'instant, entre les parties contractantes, mais au niveau des comités paritaires. Comme les membres des comités paritaires sont eux-mêmes les représentants des parties contractantes, ce travail d'information et d'exploration entraînerait tout naturellement de futurs échanges entre les parties comme telles. Ces entretiens devraient, nous semble-t-il, recevoir l'encouragement et l'appui du gouvernement.

Celui-ci, de son côté, s'équiperait pour coordonner ses décisions en matière d'extension juridique avec l'ensemble de la politique économique de la province. Il lui faudra, dans ce but, développer ses services de recherches, faire exécuter les travaux qu'il ne peut accomplir lui-même et, en général, poursuivre des études approfondies sur tous les aspects des problèmes économiques qu'implique une décision éclairée en ces matières. C'est lui, en définitive, qui accepte ou rejette les demandes d'extension juridique; il doit le faire en connaissance de cause et en pleine conscience des conséquences probables de sa décision.

Modifications à la loi

A ces fins, les modifications à la loi dont il a été question dans la deuxième partie de la présente étude pourraient jouer un rôle précieux, particulièrement la création d'une commission chargée de recommander, ou non, l'extension des conventions et, en général, responsable de tout

ce qui concerne l'extension juridique et les comités paritaires. Nous avons dit, déjà, qu'une telle commission délivrerait le ministre des interventions politiques relatives aux décrets, interventions dont il a été la victime depuis le début du système. Mais il y a plus. L'évaluation des problèmes qu'engage l'extension de la plupart des conventions collectives suppose une telle somme d'informations qu'on ne peut s'attendre à ce qu'un ministre du Travail, quelles que soient sa formation antérieure et sa bonne volonté présente, puisse les posséder toutes et les avoir toutes présentes à l'esprit au moment de décider de la requête: connaissance des industries en cause, connaissance des caractères économiques des régions concernées, connaissance de la situation générale de la province, spécialement de son commerce extérieur, etc. La commission elle-même devrait avoir, à son service, les économistes et les sociologues dont elle aurait besoin pour faire préparer les travaux nécessaires à son fonctionnement efficace.

Quant aux comités paritaires, pour qu'ils puissent exercer le rôle que nous leur entrevoyons, il serait utile, voire nécessaire, que la loi leur accorde plus de latitude qu'elle ne le fait présentement. Le législateur ne pourrait-il pas, tout d'abord, leur donner explicitement le droit de délibérer sur les problèmes qui concernent leur industrie? Ce droit devrait impliquer la liberté de faire faire les études économiques et sociologiques indispensables à une considération sérieuse des questions en cause. Bon nombre de comités paritaires auraient les ressources voulues; il suffirait qu'on les y autorise. La loi pourrait peut-être, à ce sujet, s'exprimer un peu comme le fait l'arrêté-loi de Belgique qui fixe le statut des Commissions paritaires en ce pays. Les commissions paritaires belges ont, en effet, le pouvoir explicite

b) de délibérer sur les conditions générales de travail et en particulier sur celles qui doivent obligatoirement figurer aux règlements d'atelier;

c) d'assister, le cas échéant, les autorités gouvernementales dans la préparation et l'exécution de la législation sociale intéressant les branches d'activité en cause.¹⁸

Il faudrait aussi encourager, par un texte de loi ou autrement, les comités paritaires à se regrouper d'une manière organique, d'abord à des fins d'étude et de discussion. Le Centre consultatif des comités paritaires, qui existe présentement, pourrait constituer une ébauche de cette structure supérieure. Celle-ci devrait être, selon nous, diversifiée et unifiée: diversifiée selon les groupes industriels et les personnes à réunir (membres des comités paritaires, administrateurs et inspecteurs), unifiée de manière à englober non plus seulement un certain nombre de comités qui y trouvent un intérêt, mais de façon à les regrouper tous en une structure cohérente et représentative.

*

En résumé, les décrets constituent un instrument d'application remarquable d'une politique de salaires. Relativement à l'élaboration démocratique d'une telle politique, ils peuvent aussi, moyennant certaines conditions dans la procédure d'extension, se plier au jeu d'une franche discussion entre les intéressés et le gouvernement, surtout si celui-ci agit par l'entremise d'une commission largement autonome mais munie de tous les pouvoirs requis.

Nos décrets, cependant, présentent, à l'heure actuelle, une diversité quasi anarchique, tant par rapport à leurs juridictions territoriales et professionnelles que par rapport aux conditions de travail qu'ils établissent. Une telle diversité paraît bien incompatible avec une politique économique générale s'appliquant à l'ensemble de la province. Aussi, si les associations patronales et ouvrières ne veulent pas se voir imposer,

¹⁸ Arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires, art. 10: Bureau international du Travail, *Série législative*, 1945, Belg. 5.

dans un avenir dont on ne peut dire s'il sera rapproché ou éloigné, les normes d'une politique à l'élaboration de laquelle ils n'auront pas participé, il est urgent qu'ils prennent eux-mêmes l'initiative d'aborder sérieusement l'étude de ces problèmes.

De leur côté, les comités paritaires représentent une structure déjà bien établie, au sein de laquelle les parties contractantes ont appris à discuter et à travailler ensemble. Ils paraissent constituer un lieu de rencontre tout naturel, où les intéressés peuvent ensemble préparer le terrain à une politique économique générale et à une politique des salaires, l'une et l'autre démocratique et réaliste, sérieusement orientée vers le bien-être tant de l'industrie en cause que de toute l'économie et, par le fait même, de toute la population.

TABLEAUX

TABLEAU 1
EMPLOYEURS, EMPLOYÉS ET SALAIRES DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION 1962-1963 ^a

Régions (1)	Date mise en vig. des sol. ^b (2)	Juridiction territoriale (zones) (3)	Employeurs (4)	Artisans (5)	Salariés (6)	Charp.-mcn. (comp.)		Journaliers-manoœuvres	
						Taux du décret (7)	Salariés (8)	Taux du décret (9)	Salariés (10)
MONTREAL	21/12/63	Montréal et 15 milles de ses limites	6641	e	36211	2.65	7045	2.05	10495
SOREL	1/6/63	Sorel, dist. élect. Richelieu et Verchères	183	d	2346	2.60	561	2.00	571
QUÉBEC	20/7/63	I: Québec et villes environnantes et Thetford Mines	1141	e	15595	2.30	3428	1.90	4342
		II: Rivière-du-Loup, La Malbaie et 2 milles	120		483	2.15	90	1.75	89
		III: Reste de 13 districts électoraux	356		2378	2.05	468	1.65	711
SAGUENAY	1/6/63	A: Baie-Comeau, Hauteville et environs, et constr. \$25,000.	91	18	1103	2.25 — 2.10	485	1.85	285
		B: Reste du district électoral de Saguenay	32	2	336	2.15 — 2.00	110	1.75	119
		C: Barrages (et routes)	10	—	2933	2.38 — 2.21	350	1.94	1800
DUPLESSIS	1/6/63	I: Sept-Iles, 4 mun. et 15 mi., Gagnon et 10 mi.	154	2	825	2.25	150	1.85	300
		II: Reste de Duplessis et partie de Saguenay (Gagnon)	2	—	80	2.15	15	1.75	50
CANTONS DE L'EST /	1/1/63	I: Sherbrooke, 3 villes et 5 milles	501	e	4540	2.25	991	1.85	1219
		II: 5 villes et 5 milles	72		486	2.20	106	1.80	209
		III: Reste de 6 districts électoraux	70		623	2.00	139	1.60	214
	1/5/63	I-A: Granby, 2 villes et 5 milles	198	e	1567	2.20	327	1.80	449
		II-A: Waterloo, Bedford et 5 milles	34		179	2.15	41	1.75	72
		III-A: Reste de 3 districts électoraux	36		422	1.95	130	1.55	59
CHICOUTIMI	1/6/63	Dist. judic. Chicoutimi et Roberval	388	e	6640	2.20	2238	1.80	722
JOLIETTE	15/6/63	Dist. élect. Joliette, Berthier, Montcalm et L'Assomption	334	203	6332	2.30	1602	1.65	2284
TROIS-RIVIÈRES	1/5/63	D. élect. T.-Riv., Maskinongé, St-Maurice, Laviolette, Champlain	277	8	3288	2.00	1072	1.65	840
ST-JEAN	23/10/63	Dist. élect. St-Jean, Iberville; 3 villes et envir.	248	d	1269	2.15	353	1.60	386
HULL	29/12/62	I: Dist. élect. Hull et 10 milles	589	30	7153	2.50	1740	1.60	2680
		II: Reste de 4 dist. élect.	182	12	2772	2.20	868	1.50	1277
TERREBONNE ^a	23/3/63	I: Dist. élect. Terrebonne	750	240	5000	2.15 ^b	1900	1.60 ^b	1000
		II: Dist. élect. Labelle	125	75	1400	2.05 ^b	500	1.50 ^b	250
ST-HYACINTHE	25/5/63	I: St-Hyacinthe et 4 munic. (4 autres villes: moins 0.05)	159	87	1582	2.10	469	1.60	214
		II: Reste dist. élect. St-Hyacinthe et Rouville	56	84	873	1.90	213	1.50	146
ABITIBI	1/6/63	I: Dist. élect. Rouyn-Noranda, 5 villes et 10 milles, et Mattagami	85	e	3004	2.00	494	1.60	782
		II: Reste Abitibi-Est et Ouest	101		1745	1.85	685	1.45	343
RIMOUSKI	11/5/63	I: Rimouski et environs	86	e	795	1.95	150	1.60	200
		II: Mont-Joli, Matane	26		313	1.90	75	1.55	100
		III: Reste Riv. du Loup, Témisc., Rimouski, Matane, Matapédia	128		388	1.75	60	1.40	150
		IV: Gaspé Nord et Sud, Bonaventure	69		209	1.65	50	1.30	100
DRUMMOND	1/5/63	I: Drummondville, 3 villes et 5 milles	386	159	2408	2.05	617	1.55	750
		II: Reste Drummond, Arthabaska, Nicolet et Yamaska	125	98	365	2.00	115	1.50	96

Notes du tableau 1

a) Les taux de salaires sont ceux du 31 décembre 1963; les nombres d'employeurs et d'employés, ceux du 31 décembre 1962. Les rapports de l'année 1963 n'étaient pas disponibles au moment de la compilation. Les régions sont placées dans l'ordre décroissant des salaires attribués aux charpentiers-menuisiers dans la zone I.

b) Date d'entrée en vigueur des taux de salaires s'appliquant le 31 décembre 1963 et apparaissant dans les colonnes 7 et 9.

c) Le nombre des artisans est inclus dans celui des employeurs.

d) Le rapport de 1962 ne donne aucune indication relativement aux artisans: leur nombre est probablement inclus dans celui des employeurs. Le 31 décembre 1961, il y avait, d'assujettis au décret de Sorel, 84 employeurs de la région, 52 de l'extérieur et 22 artisans (total 168), au décret de Saint-Jean, 171 employeurs et 61 artisans (total 232).

e) Aucune indication relative aux artisans.

f) Par exception, le nombre des employeurs et le nombre des salariés dans la région des Cantons de l'Est sont ceux du 31 décembre 1963: la subdivision des données n'était pas disponible pour 1962.

g) La subdivision par district électoral des statistiques relatives aux assujettis du décret de Terrebonne repose sur une estimation du secrétaire-gérant du comité paritaire. Le rapport annuel ne fait pas cette subdivision: il donne, en bloc, pour 1962: 877 employeurs, 314 artisans, 6436 salariés, 2401 charpentiers-menuisiers et 1250 journaliers.

h) \$0.10 d'augmentation le 1er janvier 1964.

SOURCES: Colonnes 2, 3, 7 et 9: *Gazette officielle de Québec, passim*; colonnes 4, 5, 6, 8 et 10: Province de Québec, Archives du ministère du Travail, Rapports annuels des comités paritaires pour l'année 1962 (excepté la région des Cantons de l'Est, pour laquelle le rapport de l'année 1963 a été utilisé). (Dans quelques rapports annuels n'apparaît pas la décomposition des statistiques relatives à certaines zones ou subdivisions; elle a été alors obtenue du gérant de ces comités paritaires).

TABEAU 2
EMPLOYEURS, EMPLOYÉS ET SALAIRES DANS L'INDUSTRIE DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION 1962-1963 ^a

Industries	Date mise en vig. des sal. ^b	Juridiction (zones)	Employeurs	Salariés	Hauts salaires ^c		Salaire intermédiaires ^c		Bas salaires ^c		Salaires supér. ou décret ^d	
					Taux du décret	Salariés	Taux du décret	Salariés	Taux du décret	Salariés	Salariés	Différence
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION												
Granit	21/10/61	Province	59	583	Taillleurs de granit		Opérateurs de scie		Aides et journaliers			
					1.80	125	1.45	75	1.25	179	10 %	.01-.05
Pierre naturelle	3/6/61	Province	8	191	Taillleurs de pierre		Opérateurs de scie		Aides et journaliers			
					1.55	55	1.32	57	1.15	54	—	—
Pierre artificielle	17/12/60	Province	37	268	Finisseurs		Mouleurs		Aides et journaliers			
					1.50	18	1.30	57	1.20	168	14 %	.07
Blocs et tuyaux de ciment	31/8/63	I: Mtl 25 m., Qué., T.-R., Sherbrooke 5 m.	29	637		→		→	Toutes les catégories			
		II: Reste de la province	109	798					1.35	637	4 %	.01
									1.22 ^e	798	2 %	.02
Dalles de béton	2/11/63	I: Mtl 15 m., Qué., T.-R.	3	252		→			Toutes les catégories exe...	Aides et journaliers		
		II: Reste de la province	0	0					1.45 ^e	132	40 %	.04-.10
									1.35 ^e	0	—	—
Marbre et terrazzo	1/9/63	I: Mtl 10 m. (25 m.: 1964)	14	73	Préposés mach. carbor.		Polisseurs		Aides et manœuvres			
	5/1/62	II: Reste de la province	0	0					1.86 ^e	18	—	—
					2.54 ^e	7	2.38 ^e	38	1.75 ^e	0	—	—
					1.95 ^e	0	1.90 ^e	0				
MÉTAL EN FEUILLES ^b	1/3/63	I: Mtl, Ile Jésus 10 m.	104	3275	Mécaniciens		Ouv. de production 3 ^e a.		Aides			
		II: Entre 10 et 15 m. Mtl	4	139					1.62	455	10-50 %	.01-.10
					2.28	286	1.81	433	1.38	21	20-50 %	.01-.05
					1.94	3	1.54	41				
FER ET BRONZE ⁱ	17/8/63	I: Mtl, 12 dist. élect.	100	729	Mécaniciens et monteurs		Ajusteurs		Aides			
		II: T.-R., Sherb., 8 dist. él.	21	45					1.95 ⁱ - 1.65 ^{ej}	342	10 %	.03
		III: Jol., Nicolet, 6 dist. él.	4	24					1.55 ^e	17	20 %	.02-.04
					2.55 ^{ej} - 2.25 ^{jh}	166	2.25 ⁱ - 1.95 ^{ej}	119	1.50 ^e	15	10 %	.10
					2.10 ^k	7	1.80 ^e	10				
					2.00 ^h	3	1.75 ^e	0				
BOIS OUVRÉ ^m	1/4/63	I: 7 dist. él. autour Québec	95	606	Menuisiers d'atelier A		Menuisiers d'atelier B		Manœuvres ou journaliers			
		II: 12 dist. élect.	97	792					1.46	150	10-40 %	.01-.05
					1.79	67	1.67	59	1.19	103	10-30 %	.01-.05
					1.52	51	1.36	176				

Notes du tableau 2

a) Les taux de salaires sont ceux du 31 décembre 1963; les nombres d'employeurs et d'employés, ceux du 31 décembre 1962. Les rapports de l'année 1963 n'étaient pas disponibles au moment de la compilation.

b) Date d'entrée en vigueur des taux de salaires s'appliquant le 31 décembre 1963 et apparaissant dans les colonnes 6, 8 et 10.

c) Les catégories signalées comme exemples de salaires élevés, de salaires intermédiaires ou de bas salaires, dans les colonnes 6 à 11, représentent toujours une classification (ou quelques-unes de même niveau) où il y a une certaine concentration de travailleurs. On a exclu les contremaîtres et, à l'autre extrémité, les apprentis véritables. On a inclus, cependant, des travailleurs non qualifiés en stage d'initiation: les statistiques, souvent, ne permettent pas de les distinguer de ceux qui ont complété cette initiation; on trouve fréquemment un certain écart dans les salaires de ces travailleurs non qualifiés selon la durée de leur emploi.

d) Les données des colonnes 12 et 13 ne sont qu'approximatives. Les Rapports annuels des comités paritaires indiquent les "salaires moyens payés" et le "pourcentage des salariés à taux supérieurs" par occupation, et pas toujours pour toutes les occupations. La colonne 12 révèle donc le pourcentage approximatif des salariés à taux supérieurs dans les principales occupations mentionnées au Rapport, ou encore le marge approximative où se situent ces pourcentages. La colonne 13 exprime la différence entre le taux du décret et le salaire horaire moyen réellement payé, ou la marge approximative de cette différence dans les principales occupations.

e) \$0.05 d'augmentation le 1er janvier 1964.

f) Plus un artisan.

g) \$0.11 d'augmentation le 1er janvier 1964.

h) Ce décret ne s'applique qu'à la fabrication dans les ateliers. Les poseurs de métal en feuilles sur les chantiers de construction sont régis par le décret général des métiers de la construction (Montréal): ils devaient recevoir, le 31 décembre 1963, \$2.65 de l'heure. Le même décret accordait aux journaliers, à la même date, \$2.05 de l'heure.

i) Le décret relatif à l'industrie du fer et du bronze d'ornementation régit le travail à l'atelier et le travail de montage sur les chantiers dans la zone I, excepté dans cette partie de la zone I qui relève du décret de la construction de Saint-Jean et Iberville où il n'atteint que les ateliers. Dans les zones II et III, il ne s'applique qu'au travail dans les ateliers.

j) Le premier taux s'applique au travail de montage sur les chantiers, le deuxième, au travail dans les ateliers.

k) \$0.10 d'augmentation le 1er janvier 1964.

m) Par exception, le nombre d'employeurs et le nombre de salariés assujettis au décret du bois ouvré sont ceux du 31 décembre 1963.

n) Plus 13 artisans.

SOURCES: Colonnes 2, 3, 6, 8 et 10: *Gazette officielle de Québec, passim*; colonnes 4, 5, 7, 9, 11, 12 et 13: Province de Québec, Archives du ministère du Travail, Rapports annuels des comités paritaires pour l'année 1962 (excepté le bois ouvré, pour lequel le rapport de l'année 1963 a été utilisé).

TABEAU 3
EMPLOYEURS, EMPLOYÉS ET SALAIRES DANS L'INDUSTRIE DU VÊTEMENT 1962-1963 ^a

Industries	Date mise en vig. des sal. ^b	Jurisdiction (zones)	Employeurs	Salariés	Hauts salaires ^c		Salaires intermédiaires ^c		Bas salaires ^c		Salaires supér. au décret ^d	
					Taux du décret	Salariés	Taux du décret	Salariés	Taux du décret	Salariés	Salariés	Différence
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
CHAPELLERIE	9/9/61	I: Montréal et 50 mi.	45	829	Coupe et couture		Garnitures		Travail général		tt. catégories	10-25 %
FEMMES ET ENFANTS		II: Reste de la province	4	65	1.85	205	1.10	209	.99	57	¼ des catég.	10-33 %
CHAPELLERIE					Opérateurs		Doublures		Finition à la main			
HOMMES ET GARÇONS	9/6/62	Province	23	277	1.18	103	.89	44	.80	20	10-20 %	20 %
CHEMISE	2/2/63	I: Montréal et 10 mi.	37	1301	Coupeurs		Ouvriers généraux (h.)		Ouvrières générales (f.)			
		II: Reste de la province	36	3182	1.55	e	.80 - 1.30 /	e	.50 — .87 /	e	—	—
					1.45	e	.75 - 1.20 /	e	.44 — .77 /	e	—	—
BRODERIE	1/8/63	I: Montréal et 20 mi.	62	705	Plisseurs et f. de patr.		Mach. spéc. et étampeurs		Employés généraux		25-30 %	10-20 %
(ACCESS. DE MODE)		II: 20 à 100 mi. de Mtl	1	10	1.13	e	.78	e	.70 — .75 /	204		
									.63 — .67 /	e		
GANT DE CUIR	20/4/63	I: Montréal et 5 mi. et villes de 15,000 et plus	12	404	Tailleurs		Opérat. gants fins (f.)		Travaux généraux (f.)		50 %	2-10 %
		II: Reste de la province	25 ^b	790	1.45 ^g	101	.86 ^g	391	.72 ^g	24	25-50 %	2-10 %
SACOCHE	11/8/62	I: Montréal et 35 mi.	41	971	Préposés mach. basse		F. doublures (plastique)		Aides			
		II: Reste de la province	2	16	1.40	112	1.10	101	.70 — .80 /	68	—	—
					1.34	2	1.06	0	.67 — .77 /	0	—	—
ROBE	1/1/63	I: Montréal et 20 mi.	445	12341	Coupeurs		Opératrices		Ouvriers généraux		60-70 %	40-60 %
		II: Reste de la province	85	2258	1.60	423	.90	5130	.70	809	e	20-40 %
					1.44	3	.81	574	.63	109		
CONFECTION POUR DAMES	15/9/63	Province	113	2782	Coupeurs et opérateurs (h.)		Fin fauf. doub. et jupes (f.)		P. de bout. et ouvr. génér.		25 %	25-30 %
					1.95	883	1.25	526	.84	344		
CONFECTION POUR HOMMES	11/6/63	I: Montréal et 10 mi.	228	7977	Coupeurs		Presseurs		Boutonn., faufil., etc.		60 %	10 %
		II: 10 à 65 mi. de Mtl	24	2070	1.82	e	1.42	e	.74 — 1.10 /	e	e	e
		III: Reste de la province	12	1598	1.72	e	.71 — 1.08 /	e	.69 — 1.04 /	e	e	e
					1.65	e	1.33	e				

Notes du tableau 3

a) Les taux de salaires sont ceux du 31 décembre 1963; les nombres d'employeurs et d'employés, ceux du 31 décembre 1962. Les rapports de l'année 1963 n'étaient pas disponibles au moment de la compilation.

b) Date d'entrée en vigueur des taux de salaires s'appliquant le 31 décembre 1963 et apparaissant dans les colonnes 6, 8 et 10.

c) Les catégories signalées comme exemples de salaires élevés, de salaires intermédiaires ou de bas salaires, dans les colonnes 6 à 11, représentent toujours une classification (ou quelques-unes de même niveau) où il y a une certaine concentration de travailleurs. On a exclu les contremaîtres et, à l'autre extrémité, les apprentis vérifiables. On a inclus, cependant, des travailleurs non qualifiés en stage d'initiation; les statistiques, souvent, ne permettent pas de les distinguer de ceux qui ont complété cette initiation; on trouve fréquemment un certain écart dans les salaires de ces travailleurs non qualifiés selon la durée de leur emploi.

d) Les données des colonnes 12 et 13 ne sont qu'approximatives. Les Rapports annuels des comités paritaires indiquent les "salaires moyens payés" et le "pourcentage des salariés à taux supérieurs" par occupation, et pas toujours pour toutes les occupations. La colonne 12

révèle donc le pourcentage approximatif des salariés à taux supérieurs dans les principales occupations mentionnées au Rapport, ou encore la marge approximative où se situent ces pourcentages. La colonne 13 exprime la différence entre le taux du décret et le salaire horaire moyen réellement payé, ou la marge approximative de cette différence dans les principales occupations.

e) Renseignements non disponibles.

f) Selon les mois et les années d'expérience.

g) Les taux indiqués sont ceux des employés travaillant à l'atelier; ils représentent les taux horaires minima pour le travail à la pièce; les taux minima des employés payés sur une base horaire sont de \$0.05 à \$0.15 plus élevés. Une forte proportion du travail se fait à domicile.

h) Plus un artisan.

SOURCES: Colonnes 2, 3, 6, 8 et 10: *Gazette officielle de Québec, passim*; colonnes 4, 5, 7, 9, 11, 12 et 13: Province de Québec, Archives du ministère du Travail, Rapports annuels des comités paritaires pour l'année 1962.

TABLEAU 4

EMPLOYEURS, EMPLOYÉS ET SALAIRES DANS DIVERSES INDUSTRIES MANUFACTURIÈRES 1962-1963^a

Notes du tableau 4

a) Les taux de salaires sont ceux du 31 décembre 1963; les nombres d'employeurs et d'employés, ceux du 31 décembre 1962. Les rapports de l'année 1963 n'étaient pas disponibles au moment de la compilation.

b) Date d'entrée en vigueur des taux de salaires s'appliquant le 31 décembre 1963 et apparaissant dans les colonnes 6, 8 et 10.

c) Les catégories signalées comme exemples de salaires élevés, de salaires intermédiaires ou de bas salaires, dans les colonnes 6 à 11, représentent toujours une classification (ou quelques-unes de même niveau) où il y a une certaine concentration de travailleurs. On a exclu les contremaîtres et, à l'autre extrémité, les apprentis véritables. On a inclus, cependant, des travailleurs non qualifiés en stage d'initiation: les statistiques, souvent, ne permettent pas de les distinguer de ceux qui ont complété cette initiation; on trouve fréquemment un certain écart dans les salaires de ces travailleurs non qualifiés selon la durée de leur emploi.

d) Les données des colonnes 12 et 13 ne sont qu'approximatives. Les Rapports annuels des comités paritaires indiquent les "salaires moyens payés" et le "pourcentage des salariés à taux supérieurs" par occupation, et pas toujours pour toutes les occupations. La colonne 12 révèle donc le pourcentage approximatif des salariés à taux supérieurs dans les principales occupations mentionnées au Rapport, ou encore la marge approximative où se situent ces pourcentages. La colonne 13 exprime la différence entre le taux du décret et le salaire horaire moyen réellement payé, ou la marge approximative de cette différence dans les principales occupations: elle est donnée en cents ou en pourcentage au delà des taux du décret, selon la formule qui a paru la plus expressive dans chaque cas.

e) Selon le type de presse et le travail accompli (pressier, assistant ou margeur). Les statistiques ne subdivisent pas les pressiers selon ces catégories. Le plus grand nombre d'entre eux semble tomber dans la classe des com-

pagnons pressiers de presses cylindriques à une couleur (ou rotatives de moins de 36 pouces), pour laquelle le décret prévoit un salaire égal à celui des typographes, \$2.25.

f) Selon le type d'atelier, soit qu'il ne contienne qu'une ou plusieurs presses à plateau margées à la main, ou qu'il en comporte d'autres sortes.

g) Selon le type d'atelier (général, de presses à plateau ou uniquement de reliure) et l'expérience des ouvrières (un à quatre ans).

h) Sur la rive sud du fleuve, 3% de moins.

i) Selon les années d'expérience (un à trois ans).

j) D'après le 27^e Rapport annuel (polycopié par le Comité paritaire de l'industrie de la chaussure), allant du 1^{er} septembre 1962 au 31 août 1963.

k) Le premier des deux taux constitue le taux minimum pour les employés payés à l'heure; le second représente le taux horaire minimum qui doit être payé aux employés rémunérés à la pièce. Dans les catégories à salaires élevés, les employés payés à la pièce sont environ deux fois plus nombreux que les employés payés à l'heure, et vice versa dans les autres catégories.

m) Renseignements non disponibles.

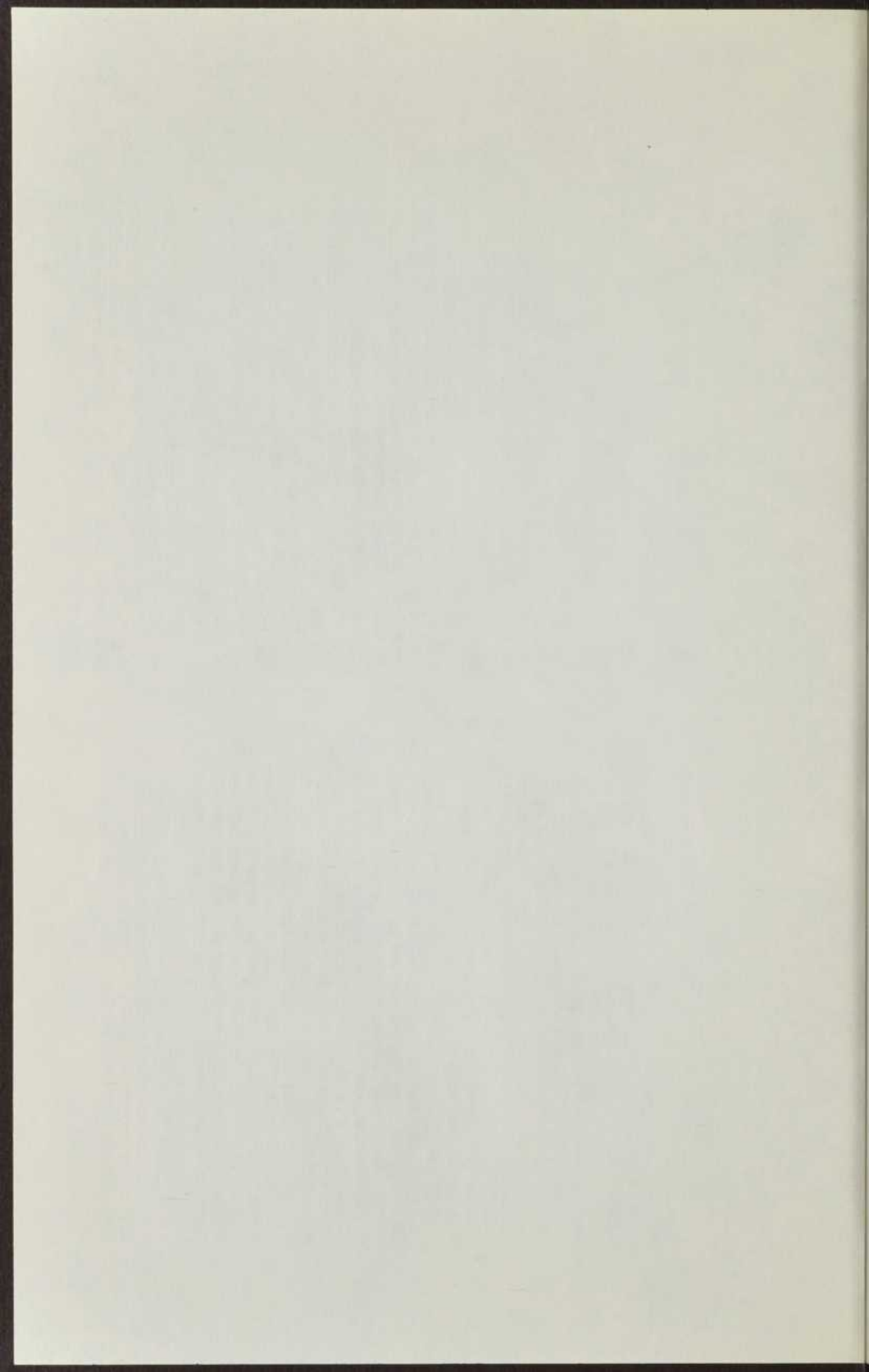
n) Moyenne minimum (contremaîtres exclus) par entreprise ayant plus de 3 salariés.

o) Selon les mois d'expérience. Les étudiants en vacances peuvent être engagés à \$0.10 de moins que le taux le plus bas.

p) Différence entre la moyenne générale réelle et la moyenne minimum.

q) Selon les mois d'expérience.

SOURCES: Colonnes 2, 3, 6, 8 et 10: *Gazette officielle de Québec, passim*; colonnes 4, 4-A, 5, 7, 9, 11, 12 et 13: Province de Québec, Archives du ministère du Travail, Rapports annuels des comités paritaires pour l'année 1962 (sauf pour la chaussure: voir note j).



Les programmes gouvernementaux, l'emploi et les salaires

PIERRE HARVEY

LE gouvernement de la Province a souvent manifesté son intention de favoriser le plein emploi des ressources matérielles et humaines du Québec: la loi constituant le Conseil d'Orientation économique est explicite sur ce point et plusieurs déclarations ministérielles sont venues appuyer cette intention. Par ailleurs, lors de la campagne menée en préparation à la nationalisation des réseaux hydro-électriques, le thème du développement et de l'emploi a été largement utilisé.

Mais il y a souvent loin des déclarations d'intentions aux politiques concrètes. Sans compter qu'il serait peu réaliste d'imaginer qu'un organisme comme le Conseil d'Orientation économique puisse donner des

résultats visibles à courte échéance. En fait, jusqu'à maintenant, seules les mesures d'achat préférentiel appliquées par certains services provinciaux d'une part et par l'Hydro-Québec d'autre part peuvent être considérées comme étant directement reliées à une politique provinciale d'emploi et de revenu à court terme. Cependant, d'autres mesures gouvernementales qui ne se proposaient pas au départ un tel objectif ont exercé pourtant une influence certaine sur le marché du travail: c'est le cas de l'assurance-hospitalisation et de la politique scolaire. C'est de l'incidence éventuelle de ces quelques mesures que j'ai l'intention de discuter devant vous. Avant, cependant, d'entreprendre cette discussion, il convient de préciser un peu le cadre général dans lequel vient s'inscrire l'action gouvernementale, du moins en ce qui concerne l'emploi et les salaires. Pour deux des programmes retenus ici, les achats préférentiels et la politique scolaire, ce cadre général a joué un certain rôle dans la détermination des attitudes adoptées par le gouvernement. Dans le cas de l'assurance-hospitalisation, les motifs d'action n'ont pas été les mêmes, mais les résultats ne peuvent être interprétés sans référence au contexte général.

Deux caractéristiques du marché du travail de la province de Québec ont souvent retenu l'attention et nous intéressent nous-mêmes pour la discussion des incidences éventuelles des programmes gouvernementaux. D'abord, la province de Québec constitue une région à surplus chronique d'offre de travail, ce qui se traduit par des taux de chômage systématiquement supérieurs aux taux moyens nationaux. En second lieu, par rapport à l'autre portion de ce que l'on est convenu d'appeler le centre industriel du Canada, c'est-à-dire l'Ontario, les revenus et plus particulièrement les salaires, sont normalement plus faibles dans le Québec. Voyons ces questions d'un peu plus près.

Dans le cas de l'emploi, la situation peut se caractériser sommairement comme suit. Depuis la guerre, les taux de chômage au Québec suivent étroitement les fluctuations des taux nationaux, ce qui indique une intégration étroite de la conjoncture de la Province à celle de l'économie

nationale dans son ensemble. Cependant, ce parallélisme laisse subsister entre les taux nationaux et les taux provinciaux de chômage un écart toujours positif. Au cours des dix dernières années, cet écart a une valeur moyenne de l'ordre d'un tiers, du moins si l'on ne tient pas compte de l'année 1962, année au cours de laquelle le taux du Québec s'est sensiblement rapproché du taux national de chômage. Par comparaison, au cours de la même période, les taux ontariens se situent systématiquement en-dessous des taux nationaux, avec un écart moyen un peu supérieur à un quart des taux nationaux, à l'exception là encore d'une année, 1950, alors que les taux ontariens se sont trouvés beaucoup plus rapprochés des taux nationaux.

Le parallélisme du comportement des trois séries de taux de chômage n'est cependant pas parfait: en période de basse conjoncture, les taux du Québec et ceux de l'Ontario se rapprochent des taux nationaux pour s'en éloigner en période de haute conjoncture. Ce qui fait que l'écart entre les taux ontariens et québécois s'ouvre à mesure que l'économie nationale se rapproche du plein emploi pour se refermer lorsque l'économie nationale s'engage dans la phase descendante du cycle. Depuis une dizaine d'années, selon l'état de l'économie nationale, l'écart entre les taux de chômage dans le Québec et dans l'Ontario varie entre 60 et 100 pour cent des taux ontariens. Le chômage est donc à la fois normalement plus élevé et plus stable dans le Québec qu'au Canada dans son ensemble et surtout que dans la province d'Ontario. Ce qui signifierait que le Québec a à faire face à une marge chronique de sous-emploi sur laquelle viennent se superposer les fluctuations cycliques.

Ces dernières se trouvant, cependant, réduites, en termes relatifs d'abord, par la simple existence de la marge chronique elle-même, mais aussi, peut-être, par des effets de structure. On constate, en effet, depuis longtemps, une nette spécialisation des structures industrielles des deux provinces. Dans le Québec, les industries fournissant les biens de consommation non durables jouent un rôle de premier plan. En Ontario, au contraire, ce sont les industries lourdes et de biens de consommation du-

rables qui sont les plus importantes. La demande de biens durables donnant lieu à une élasticité-revenu plus élevée que dans le cas des biens non durables, les fluctuations du revenu national disponible se trouvent amplifiées, en ce qui concerne la demande de main-d'oeuvre ontarienne et réduites du côté du Québec. D'autres liaisons du même ordre pourraient être invoquées pour expliquer les différences de comportement des deux marchés du travail.

Ces remarques qui concernent les dix dernières années pourraient être appliquées sans modification sensible à l'ensemble de la période d'après-guerre. Elles ne tiennent pas compte, cependant, d'un chômage déguisé particulièrement étendu dans les milieux ruraux surtout. Elles négligent aussi les disparités considérables de taux de chômage entre les différentes régions de la Province, disparités qui rendent peu significatifs, du moins sous certains rapports, les taux provinciaux eux-mêmes. Attachons-nous quelques instants à examiner ce dernier point.

Si, en effet, on analyse la situation de l'emploi dans les diverses régions de la Province, on constate, du moins dans la mesure où on peut se fier aux statistiques très fragmentaires dont on dispose à l'heure actuelle, qu'entre les deux extrêmes que représentent, d'une part la région de Montréal, et la Gaspésie d'autre part, la différence des taux de chômage va du simple au double, le taux de Montréal étant cependant sensiblement inférieur au taux national lui-même. En termes d'emploi, le gouvernement, s'il veut avoir une politique active doit donc s'attaquer à une situation dont les traits principaux seraient les suivants: un marché du travail provincial constamment grevé d'un niveau de chômage supérieur à la moyenne nationale, l'écart relatif s'aggravant à l'approche du plein emploi national; en second lieu, des situations régionales particulières encore plus éloignées de la moyenne nationale, à l'exception de celle de la région de Montréal qui vient, et par son taux d'activité et par son importance relative dans la province, rétablir quelque peu la situation moyenne provinciale.

Considérons maintenant le problème des salaires. C'est un fait bien connu que les salaires sont normalement plus bas dans la province de Québec que dans la province d'Ontario. Selon l'image qu'en donnent H. D. Woods et Sylvia Ostry, la structure géographique des salaires se présente, au Canada, sous la forme d'un S renversé, la Colombie-Canadienne donnant lieu aux plus hauts niveaux de rémunération, ce niveau se trouvant progressivement déprimé vers l'est pour se relever de nouveau à l'approche de l'Ontario, passer par un sommet en Ontario même et décliner de nouveau à mesure que l'on se rapproche de la côte de l'Atlantique.¹

Sur cette courbe en S, la quasi totalité de la province de Québec se trouve comprise dans la dernière branche descendante. En général, les salaires, dans le Québec, se trouvent situés entre ceux de l'Ontario d'une part, et ceux des provinces Maritimes d'autre part. Cependant, comme la structure industrielle de la province de Québec ressemble beaucoup plus à celle de l'Ontario que des Maritimes, c'est plutôt aux salaires ontariens qu'à ceux des provinces de l'Atlantique qu'il convient de comparer notre situation.

En procédant à une telle comparaison, on constate, comme l'a démontré André Raynauld², que l'écart qui sépare les salaires de l'Ontario de ceux du Québec est très ancien et assez constant en longue période. Selon Woods et Ostry, la dernière guerre aurait entraîné un certain tassement de la structure géographique des salaires, mais ce tassement n'aurait été que temporaire, et dès les années '50, on serait revenu à la situation normale de longue période.

Il s'agit là, cependant, d'une image sommaire de la situation. Et selon les industries et les occupations, la structure régionale des salaires présente de très nombreux écarts à ce que l'on pourrait appeler encore une

¹ H. D. WOODS et SYLVIA OSTRY, *Labour Policy and Labour Economics in Canada*, Macmillan, Toronto, 1962, p. 468.

² ANDRÉ RAYNAULD, *Croissance et Structure économiques de la Province de Québec*, Québec, 1961.

fois la normale. De plus, les différences de structures industrielles entre les deux provinces expliquent sans doute une part des écarts. Mais une fois éliminée cette influence, du moins dans la mesure où les statistiques disponibles permettent une telle élimination, les écarts de salaires restent normalement défavorables à la province de Québec.

Le marché du travail de la province de Québec donne donc lieu à une situation d'emploi défavorable et à des niveaux de rémunération peu satisfaisants du moins par rapport à ce que l'on trouve dans la province d'Ontario. C'est sur cet arrière-plan général qu'il faut discuter de l'incidence éventuelle des politiques du gouvernement provincial, en ce qui concerne l'emploi et les salaires.

Les programmes d'assurance-hospitalisation et d'expansion des services éducationnels n'ont pas été mis sur pied en vue d'exercer une influence sur le marché du travail, sauf, en ce qui concerne l'éducation, dans la mesure où on peut déceler une relation entre le niveau de formation du travailleur et ses chances d'emploi. Ces programmes ont quand même contribué à modifier sensiblement la physionomie de certaines portions du marché du travail. Ils sont, en effet, venus gonfler brusquement la demande pour certains types de main-d'oeuvre alors que l'offre restait à peu près complètement inélastique. On s'est donc trouvé alors à constituer des marchés de vendeurs, ce qui s'est traduit par des hausses de salaires d'autant plus rapides que le niveau des rémunérations était, au point de départ, assez bas et que les secteurs concernés se trouvaient encadrés par un syndicalisme actif et capable de profiter à plein des conditions particulièrement avantageuses qui lui échéaient brusquement. C'est ainsi que, dans le cas des instituteurs et institutrices de la province, l'accroissement des salaires à qualification et ancienneté égales a été, de 1949 à 1961, de 30 % supérieur à l'accroissement des salaires dans l'industrie manufacturière. Cet estimé est tiré du mémoire de la Corporation des Instituteurs et Institutrices catholiques du Québec à la Commission d'enquête sur la fiscalité: il ne saurait donc être soupçonné de pécher par excès.

Par ailleurs, et les prévisions du Ministère de la Jeunesse et celles de la Corporation des Instituteurs et Institutrices laissent prévoir que plusieurs années s'écouleront encore avant que l'offre ne rejoigne la demande, du moins pour certaines catégories d'enseignants. Dans le cas des services hospitaliers, la situation se présente dans des termes à peu près comparables. Il est bien entendu, par ailleurs, que par le biais du recrutement d'une part, et par celui de la comparaison des mouvements de salaires d'autre part, l'évolution actuellement constatée dans le secteur de l'enseignement et des services hospitaliers exercera éventuellement une influence non négligeable sur les rémunérations des autres secteurs de collets blancs, influence qui sera accentuée par l'émergence progressive d'un syndicalisme actif parmi les contingents considérables des employés de l'Etat. On peut donc prévoir que malgré qu'ils n'aient pas été conçus à cette fin, les deux programmes gouvernementaux contribuent déjà et contribueront dans l'avenir, à modifier, de façon peut-être assez sensible, la structure occupationnelle des salaires. Ils contribueront probablement aussi, dans la mesure où les autres secteurs chercheront à conserver malgré tout leurs avantages acquis, à rehausser le niveau des rémunérations dans les autres secteurs de l'activité économique provinciale.

Les politiques d'achat préférentiel se présentent un peu différemment. Que signifient d'abord ces termes d'achat préférentiel? Pour illustrer la pratique, considérons le cas de l'Hydro-Québec où la politique en question semble avoir donné lieu à un effort de systématisation plus soutenu que ce n'est le cas dans les différents services de la Province elle-même; chez ces derniers, en effet, les pratiques restent, semble-t-il, encore assez informelles. Dans le cas de l'Hydro-Québec, l'appel de soumissions, pour tous les produits manufacturés utilisés par la régie, comporte une demande de renseignements concernant l'endroit de fabrication et la provenance nationale ou provinciale de la matière première. Sur cette base, on juge de la provenance des produits, en terme de fabrication proprement dite ou de provenance de la matière première utilisée. Une marge minimum de 10% est concédée aux soumissionnaires qui démontrent, à la satisfaction de la

Commission, que leur production s'effectue selon les normes choisies. Ce qui donne un résultat analogue à un tarif douanier, les producteurs du Québec pouvant entrer en concurrence avec des entreprises extérieures à la Province malgré un excédent de prix de 10 % et plus.

Il est immédiatement évident que pour juger, en termes précis, de l'effet sur l'emploi d'une telle politique, il faudrait disposer de renseignements que nous n'avons pas. Il faudrait, par exemple, savoir quelle est la valeur des achats effectués dans la Province et qui sont spécifiquement dus à la politique préférentielle. Il faudrait savoir quel est le contenu en travail de cette valeur. Il faudrait, enfin, savoir quels effets secondaires cet accroissement initial d'emploi peut avoir eus sur l'ensemble de l'économie de la Province. En l'absence de renseignements de cet ordre, nous devons nous en tenir aux conjectures, c'est-à-dire formuler quelques hypothèses, en supposant, au point de départ, que la politique d'achat préférentiel doit exercer une action significative sur la demande de travail.

On doit d'abord noter, pour les fins de la discussion, le très large éventail des produits qui entrent dans la demande d'un organisme comme l'Hydro ou l'administration provinciale; l'éventail en question peut aller des meubles ordinaires en bois et de la papeterie courante à la machinerie lourde. L'effet de la politique d'achat peut donc se trouver largement diffusé à travers l'ensemble des structures industrielles de l'économie provinciale et sur un très grand nombre de municipalités. Dans une économie soumise à des conditions de sous-emploi chronique comme celle de la province de Québec, on ne doit donc pas s'attendre à ce que la politique d'achat préférentiel entraîne un effet massif sur les revenus du moins comparable à celui que nous avons constaté dans le cas des autres programmes gouvernementaux, à moins que pour certains secteurs de l'offre de travail on se trouve devant des goulots d'étranglement bien caractérisés. Mais en améliorant les conditions de la demande de travail, la politique d'achat préférentiel, si elle est poursuivie assez longtemps et avec assez de vigueur, finira bien, peu à peu, par contribuer à l'amélioration des

salaires des ouvriers directement ou indirectement touchés par le déplacement de la courbe de la demande, ce qui devrait se traduire, éventuellement, par un rétrécissement de l'écart de salaires qui désavantage actuellement les salariés de la province de Québec. Mais cette fois, l'incidence se portera surtout sur le rapport entre les salaires locaux et les salaires payés dans les provinces ou pays d'où nous aurions tiré les produits, en l'absence de toute préférence. En prenant comme cadre de référence les frontières de l'économie de la province de Québec, on peut donc dire que les programmes d'assurance-hospitalisation et d'élargissement des services éducatifs ont d'abord modifié la structure interne des salaires alors que les achats préférentiels doivent agir d'abord sur la structure externe, du moins au fur et à mesure que l'offre de travail cessera de réagir élastiquement aux accroissements de la demande avec l'accroissement de l'emploi. Comme nous l'avons déjà signalé il y a un instant, la hausse des salaires dans les secteurs de l'hospitalisation et de l'éducation pourra elle aussi modifier ce que nous appellerons ici la structure externe des salaires, du moins dans la mesure où le retard à rattraper par ces secteurs reste plus large pour le Québec que pour l'Ontario, par exemple. En définitive, ce que mettent en cause les programmes gouvernementaux retenus ici, ce sont les conditions traditionnelles d'opération de l'économie de la Province: le sous-emploi et les faibles revenus.

Il ne fait pas de doute, cependant, que les conditions en question ont joué un rôle historique important dans la localisation des activités économiques telles qu'on les trouve actuellement: on ne peut, en effet, expliquer autrement l'importance considérable des industries à fort contenu en main-d'oeuvre dans la structure industrielle de la Province. Il est bien entendu aussi que ces industries à bas salaires relatifs ont alors donné de l'emploi à une main-d'oeuvre qui autrement se serait trouvée totalement inutilisée. Mais admettre que les écarts de salaires et les excédents d'offre de travail ont joué un rôle historique ne signifie pas nécessairement qu'il faille les conserver, les écarts en question n'ayant plus, à l'heure actuelle, la signification qu'ils avaient il y a quelques décades.

Lorsqu'on suppose, en effet, que toute réduction des écarts inter-régionaux de salaires se traduira éventuellement par une réduction de la demande de travail, on accepte implicitement ou explicitement que la théorie du salaire basée sur la productivité marginale du travail traduit fidèlement la réalité concrète. Ce qui suppose que la rationalité de comportement que l'on attribue à l'entrepreneur et qui doit se manifester, à son tour, par une maximation du profit représente non seulement le comportement théoriquement normal, mais aussi objectivement observé. Les écarts de salaires seraient alors, en quelque sorte, la mesure des écarts de productivité, le relèvement des salaires venant rehausser les coûts, réduirait la productivité nette en valeur et déplacerait la demande de travail.

Sans être totalement dépourvue de signification, la théorie de la productivité marginale ne peut avoir ce caractère nécessaire. Comme l'ont fait remarquer plusieurs auteurs, elle nous permet de comprendre pourquoi les salaires réels sont tellement plus élevés actuellement qu'ils n'étaient il y a un siècle, ou pourquoi les ouvriers nord-américains sont tellement mieux payés que les ouvriers européens; mais il est bien impossible d'expliquer, à partir de cette théorie, pourquoi telle entreprise paie ses ouvriers 10 ou 15 % plus cher qu'une entreprise concurrente ou de prévoir quel sera l'effet sur l'emploi d'une entreprise donnée d'une augmentation de 10 ou 15 %. Et ceci pour plusieurs raisons. D'abord, sauf dans la petite entreprise artisanale, qui d'ailleurs ne tient ordinairement pas de comptabilité précise, il est à peu près impossible de déterminer la productivité marginale du travail. La productivité moyenne elle-même, pourtant plus simple à calculer, laisse subsister une marge substantielle de contestation possible. En second lieu, l'entrepreneur dispose ordinairement d'une série de moyens d'adaptation qui lui permettent souvent de subir des hausses substantielles de salaires sans avoir à accepter une hausse de coût comparable. Enfin, l'entrepreneur est loin, dans la pratique, de se conformer aussi étroitement que le suppose la théorie, à l'hypothèse de la maximation du profit. Sauf pour les petites entreprises à caractère per-

sonnel ou familial, la part du marché, la croissance du chiffre de vente, la réputation du conseil d'administration et d'autres motifs peuvent jouer un rôle beaucoup plus important que la recherche du profit maximum.³ Si bien que la théorie de la productivité marginale finit par n'avoir qu'une signification bien générale, en dehors du modèle de concurrence, qui se retrouve peu, même approximativement, dans la réalité de tous les jours.

Par ailleurs, si les écarts de salaires ont joué un rôle historique, ils n'ont plus, à l'heure actuelle, l'importance qu'ils avaient naguère. A mesure que le temps passe, en effet, l'importance relative du capital s'accroît rapidement, même dans les industries considérées traditionnellement comme donnant lieu à un fort contenu en main-d'oeuvre. Cette importance croissante du capital fait alors passer au premier plan la nécessité de se prémunir contre la désuétude. Ce qui fait que, même dans les pays à bas salaires, les entreprises se trouvent amenées à recourir aux techniques industrielles les plus récentes. Mais il arrive que des phénomènes ayant eu naguère une certaine signification économique, continuent, comme le fait remarquer Lester, de se maintenir longtemps après que cette signification ait elle-même disparu. Ce qui est probablement vrai pour une bonne part des écarts de salaires que l'on constate entre les différentes régions industrielles du Canada. Il ne faut donc peut-être pas attacher une importance trop grande aux risques de réduction d'emploi qui peuvent résulter des hausses de salaires qu'entraînent les programmes gouvernementaux, aussi longtemps que ces hausses de salaires ne viennent que réduire l'écart moyen dont sont actuellement affectées les rémunérations touchées par les ouvriers de la province de Québec.

On peut, par ailleurs, imaginer que les hausses de revenu exerceront éventuellement, par d'autres canaux, une influence positive sur la demande de travail. Si, en effet, des salaires faibles ont contribué à attirer des industries qui ont donné de l'emploi à une main-d'oeuvre qui autrement

³ Cf. par exemple, W. J. BAUMOL, *Business Behavior, Value and Growth*, Macmillan, N. York, 1959.



serait restée en chômage, ces bas salaires ont certainement empêché l'établissement chez nous de ces industries qui fournissent les produits de consommation typiques des milieux à revenus élevés. L'ensemble de la province de Québec se trouve, en effet, dans une situation géographique marginale par rapport aux grands marchés nord-américains de consommation. Sauf, alors pour les produits de consommation courante (les non durables, par exemple), il était fatal que la Province devienne une zone d'importation, à partir des zones avoisinantes jouissant de revenus plus élevés. Les bas salaires et le sous-emploi ont attiré les industries à fort contenu en main-d'oeuvre, mais ils ont repoussé les industries orientées sur les marchés de consommation à pouvoir d'achat élevé. De plus, par la technique des « taux prévalents », telle qu'elle est utilisée, ou formellement lors de négociations collectives ou d'arbitrages, ou de façon diffuse par les entrepreneurs fixant librement leurs échelles de rémunération, il n'est pas impossible que ces industries à bas salaires aient contribué à déprimer les revenus des ouvriers, même dans les industries à salaires normalement élevés. En tous cas, le relèvement des revenus des salariés permettrait de constituer une demande, disons interne, pour les produits typiques des milieux à haut niveau de vie, demande qui, éventuellement, grâce surtout aux politiques de décentralisation des entreprises, deviendra peut-être suffisante pour justifier la localisation à l'intérieur des frontières de la Province d'un certain nombre d'unités de production. Si d'ailleurs, nous ne réussissons pas à provoquer des phénomènes de cet ordre, nous nous condamnerons à rester une économie de matière première avec tous les inconvénients que comportent de telles structures.

Au total donc, je serais plutôt optimiste quant à l'influence générale qu'aura éventuellement sur l'emploi, la série pourtant bien modeste des programmes gouvernementaux mentionnés. Je serais même porté à regretter que le Service des Achats de la Province ne donne pas une forme plus précise à sa politique d'achat préférentiel et que les municipalités hésitent à emboîter le pas. Selon certaines estimations, les achats publics dans la Province s'élèvent chaque année à plus d'un milliard de dollars. Il

y a là un moyen d'action que nous pourrions employer à meilleur escient peut-être.

Il est bien entendu que ces politiques entraînent des coûts publics plus élevés que ceux que nous aurions eu à supporter dans le cas d'une inaction totale de la part de l'État ou d'une société de la couronne comme l'Hydro-Québec. Mais il faut d'abord noter qu'en ce qui concerne certains des programmes discutés ici, le gouvernement n'avait pas le choix: c'est le cas de la politique scolaire. Même en l'absence de tout élargissement de la scolarité, les facteurs démographiques à eux seuls auraient contribué à créer, dans ce domaine, un marché de vendeurs. La prolongation de la scolarité et l'amélioration des services éducationnels sont venues accroître la tension du marché, mais elles ne l'ont pas provoquée. Certains affirment que l'État aurait dû commencer par accroître l'offre des travailleurs spécialisés requis (instituteurs, médecins et infirmières, par exemple) avant de mettre sur pied les services scolaires et hospitaliers qui sont venus accroître brusquement la demande. Il est certain qu'une prévision à plus long terme aurait contribué à réduire les tensions. Il ne faut cependant pas exagérer la marge de discrétion dont dispose une administration publique dans un tel domaine. La main-d'oeuvre n'est pas une marchandise qu'on peut stocker en attendant de l'utiliser et il n'y a qu'à la guerre que l'armée de réserve puisse être acceptée. L'adaptation souple n'est possible que si elle est étalée sur de très nombreuses années. Dès que le développement s'effectue par à-coups, les écarts entre l'offre et la demande sont inévitables. L'excès de la demande sur l'offre provoque des hausses peut-être excessives de salaires, du moins par rapport aux affectations que le contribuable entend faire de son revenu. Mais les excédents temporaires d'offre risquent de provoquer dans des activités de ce type des pénuries ultérieures plus difficilement éliminables. Une prévision et une planification très précises de la politique scolaire et hospitalière élaborée il y a une douzaine d'années auraient pu contribuer à réduire sensiblement les coûts ou en tous cas le poids psychologique de ces coûts. Cette politique n'ayant pas été élaborée à temps, la situation actuelle devenait inévitable.

Dans le cas des achats préférentiels, il est aussi évident que les coûts se trouveront accrus de la marge de préférence elle-même. Mais il est, par ailleurs, certain que dans la mesure où cette politique parviendra à provoquer un nombre suffisant d'emploi, elle déclanchera un phénomène de multiplication de revenus privés qui, à son tour, se traduira par des entrées de fonds accrues dans le Trésor public. Le coût net à l'administration elle-même peut bien alors être négligeable et même nul, la collectivité profitant, par ailleurs, d'une amélioration de sa situation économique moyenne.

Jusqu'ici, les programmes gouvernementaux en vue de stimuler l'emploi et les salaires sont donc restés bien clairsemés et c'est plus des intentions que des réalisations ~~que nous avons eu à discuter~~. De plus, il n'est pas possible, en ce domaine, de trancher le débat sans retour. On ne peut éviter d'avoir à recourir au pari, dont on doit évaluer les chances de réussite. Il semble bien que le pari basé sur une certaine hausse de l'emploi et des salaires constitue l'option la plus rationnelle pour nous.

6

Les politiques de salaires dans les secteurs étatisés, socialisés et privés

ANDRÉ DÉOM
ROGER CHARTIER
ROBERT SAUVÉ
ANDRÉ THIBAudeau

Représentants patronaux

André Déom

| L serait extrêmement vaniteux de ma part de me poser en interprète et en porte-parole de l'entreprise privée et de ses dirigeants dans ce problème très complexe et très délicat de l'interprétation des critères de détermination des politiques de salaires.

Ce qu'on a pompeusement dénommé la « direction » n'est pas une entité monolithique comme ce terme générique peut sembler indiquer.

Ce n'est pas non plus cette puissance aveugle qui règle, selon son bon vouloir, la marche de l'économie. Le patronat, pour utiliser une expression un peu plus significative, n'a pas encore atteint cette unicité si essentielle à notre époque de socialisation.

Ce groupe de direction est au contraire composé d'individus nombreux et de formations différentes qui sont appelés, à des niveaux d'autorité et de responsabilité distincts, à se prononcer sur la politique de salaires de leurs entreprises. Pour ne citer que quelques chiffres, disons que dans le Québec, ce groupe de dirigeants d'entreprises comprend 61,906 personnes qui ont été formées dans les écoles de commerce, de génie, ou de sciences sociales, pour ne mentionner que les plus importantes numériquement.

Cette multiplicité d'individus et cette diversité de formations ne sont pas sans compliquer singulièrement la tâche de celui qui est à la recherche d'un ensemble cohérent de principes régissant l'élaboration des politiques de salaires. D'autre part, ces deux aspects de la personnalité sociologique de la direction ne doivent pas nous empêcher de rechercher, à travers nos expériences réciproques, un certain nombre de dénominateurs communs susceptibles d'éclairer la théorie des différentiels régionaux de salaires.

Cette attitude d'esprit est, à notre avis, beaucoup plus logique et plus conforme aux principes scientifiques, c'est-à-dire, la construction de nouvelles hypothèses qui puissent être vérifiées ultérieurement contre les résultats de recherches empiriques pertinentes.

Ceci étant posé, et avant de s'engager plus profondément dans l'analyse des critères de détermination de la politique de salaires des entreprises privées, il nous semble qu'un certain nombre de distinctions s'imposent au préalable si l'on veut cerner de plus près ce problème des différentiels régionaux de salaires et éviter de s'aventurer sur un terrain qui ne fait pas l'objet de nos préoccupations immédiates.

D'abord, sur le plan des concepts théoriques, il faut faire la distinction entre la structure interne et la structure externe des salaires; ces deux concepts faisant l'objet, dans l'administration de la politique des salaires, de méthodes d'approche et de processus de rationalisation tout à fait différents, du moins en ce qui concerne la moyenne et la grande entreprise.

En gros, la structure interne de salaires réfère plus particulièrement au différentiel occupationnel intra-entreprise ou à l'agencement des différentes tâches au sein d'une entreprise donnée, tandis que la structure externe considère les salaires d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises, soit dans le même secteur industriel ou dans des secteurs différents, soit dans la même localité ou dans des localités différentes. En d'autres termes, la structure externe réfère plus particulièrement aux différentiels inter-entreprises, soit sur le plan du secteur industriel, soit sur le plan de la localité.

Il est évident que dans le cadre d'une discussion sur la parité des salaires, la structure interne des salaires ne doit retenir notre attention que dans la mesure où l'on voudrait étudier pour une occupation donnée les différences inter-entreprises. Ce qui nous intéresse, en effet, ce sont surtout les différences qui existent dans le niveau général des salaires entre les régions de la province.

Par ailleurs, il nous faut également, sur le plan de l'analyse, limiter notre exposé au phénomène de détermination des salaires dans un contexte d'intervention du syndicalisme, et ceci pour deux raisons: d'abord, parce que le syndicalisme s'institutionnalise de plus en plus, et ensuite, parce qu'il ne nous semble pas que l'absence syndicale influence de façon significative les critères de détermination des politiques de salaires.

Ces distinctions étant faites, il nous apparaît comme essentiel à la compréhension du processus d'établissement des politiques de salaires par l'entreprise privée de souligner un certain nombre de caractéristiques ins-

titutionnelles concernant la direction des entreprises. Ces caractéristiques sont de nature sociologique et, à l'instar de Jean Marchal, nous ne voyons aucune raison de les exclure de l'analyse d'un phénomène essentiellement économique.

Par ailleurs, ces caractéristiques sont de nature à conditionner l'élaboration future sur le plan provincial d'une politique de parité des salaires. Ces particularités ne sont pas nouvelles. Elles ont été à maintes reprises soulignées par différents auteurs. Nous les mentionnons parce qu'elles éclairent le phénomène de détermination des salaires et parce que leur accentuation modifiera les composantes de ce phénomène.

Premièrement, les dirigeants de l'entreprise moderne ne sont plus les propriétaires de cette entreprise, mais des salariés. Ce que Burnham a justement qualifié de « révolution directoriale » a produit un type de dirigeant qui est bien différent de ses ancêtres. Le dirigeant d'aujourd'hui est un salarié au même titre que le salarié à l'échelon le plus inférieur. Ce nouveau statut de la direction est de nature à affecter considérablement toute l'activité de l'entreprise au sens le plus large et à diminuer sensiblement les conflits entre l'intérêt particulier et l'intérêt général au sein de l'entreprise. Le dirigeant moderne nous semble beaucoup plus guidé par les objectifs de l'entreprise que par son intérêt particulier immédiat. Dans un tel contexte, même la notion de profit a tendance à revêtir une signification toute nouvelle. L'impératif du profit se fait sentir beaucoup plus sur le plan des moyens que sur le plan des fins. Cette évolution sensible de la personnalité sociale de la direction transforme de façon radicale tout le processus de décision et entraîne l'utilisation de critères de décision relativement différents.

Deuxièmement, certains auteurs ont avancé l'idée que les dirigeants d'entreprises n'avaient aucune confiance dans la théorie et qu'ils se fiaient aveuglément au jugement. Nous croyons pour notre part qu'il n'en est rien et qu'au contraire, les dirigeants d'entreprises ont tendance à recourir de plus en plus aux théoriciens afin de découvrir de nouvelles solutions

aux problèmes de plus en plus complexes que posent la croissance et le développement de l'entreprise. Loin de nous l'intention de minimiser le rôle extrêmement important de l'élément jugement dans le processus de décision, mais le développement technologique et l'évolution considérable dans le domaine des sciences humaines mettront à la disposition des dirigeants des moyens puissants pour orienter la décision. L'ordination électronique, les techniques statistiques et les techniques de simulation, pour n'en mentionner que quelques-uns, permettent aux dirigeants d'entreprises la prise en considération d'éléments et de critères ignorés ou imprévisibles jusqu'à maintenant.

Enfin, la dernière caractéristique institutionnelle sur laquelle nous désirerions attirer l'attention est la présence dans les cadres directoraux de spécialistes de la direction du personnel. Nous soulignons cet aspect avec d'autant plus de modestie que plusieurs auteurs l'ont déjà fait avant nous.

Il est évident qu'actuellement cette présence de spécialistes de la direction du personnel se fait sentir surtout dans la moyenne et la grande entreprise, mais, par le jeu des relations très étroites entre les dirigeants de la petite entreprise et les autres, cette présence a également des répercussions sur les politiques de salaires de la petite entreprise.

La présence de ces spécialistes a un double effet sur le fonctionnement de l'entreprise; d'abord, celui de rationaliser les politiques de salaires et, ensuite, celui de permettre une adaptation plus facile aux changements de salaires.

L'action de la direction du personnel peut contribuer à réduire l'incidence économique des coûts du travail par une meilleure utilisation de la main-d'oeuvre, ainsi que par l'élaboration de politiques de personnel et de salaires qui favorisent la productivité.

Ceci étant posé, nous analyserons maintenant les facteurs précis de détermination des salaires. Dans l'optique patronale et dans une perspective d'élaboration d'une politique provinciale de parité des salaires, il nous semble que ces facteurs importants de détermination peuvent se limiter à trois:

- a. les comparaisons de salaires;
- b. la productivité du travail;
- c. le contenu en travail du produit ou service fourni par une entreprise.

Cette affirmation peut sembler simpliste. Selon certains auteurs, la détermination des salaires relève d'un processus de décision extrêmement complexe qui met en jeu un réseau de relations très compliqué.

Loin de nous l'intention de minimiser l'importance des autres facteurs tels que le coût de la vie, le salaire minimum vital, la capacité de payer, etc., mais nous croyons qu'ils sont secondaires en ce qu'ils ne servent uniquement qu'à préciser dans un cas donné le résultat découlant du jeu des trois autres facteurs que nous venons de mentionner.

Signalons immédiatement que les deux premiers de ces critères sont fréquemment présentés par la direction pour justifier sa prise de position sur les salaires. Quant au dernier, il nous apparaît comme le facteur qui, quoique non mentionné spécifiquement dans les discussions de salaires, détermine et conditionne le degré d'utilisation des deux autres facteurs dans toute décision de salaires.

De tous les critères de détermination des salaires discutés dans les négociations collectives et devant les tribunaux d'arbitrage, celui de la comparaison des salaires est évidemment le plus utilisé. Les représentants patronaux et syndicaux qui sont ici présents peuvent confirmer l'exactitude de cet énoncé.

A partir de cette constatation, il est donc logique de se demander pourquoi ce facteur est utilisé avec une telle insistance.

Il nous apparaît certain que ce facteur doit constituer et constitue effectivement l'un des éléments essentiels qui est pris en considération par les dirigeants d'entreprises lors de la fixation de leurs politiques de salaires. Nous ne voulons pas indiquer par là que la comparaison de salaires est le seul facteur considéré par l'entreprise. Par ailleurs, il est évident également que les méthodes de comparaison et les points de repère suivis par les dirigeants d'entreprises ne sont vraisemblablement pas les mêmes que ceux choisis par les représentants syndicaux. Dans le cas contraire, les négociations deviendraient par trop faciles.

Mais ce qu'il importe de retenir, c'est que ces comparaisons sont faites par la direction pour orienter la décision sur les salaires. Ce qu'il importe également de souligner, c'est que ces comparaisons peuvent se faire de façon organisée ou non, dépendant de la taille de l'entreprise considérée. Ces comparaisons de salaires peuvent se faire sur différents plans: celui de la localité, celui du secteur industriel, celui de la province, ou même sur le plan national. Toutefois, la décision de considérer l'un ou l'autre de ces plans est conditionnée par les autres facteurs de détermination des salaires.

L'utilisation de ce critère dans l'élaboration de politiques de salaires repose sur des raisons qui tiennent surtout au fonctionnement du marché du travail.

Il n'entre pas dans le cadre de cet exposé d'élaborer sur cet aspect de l'économie du travail. Disons simplement que les dirigeants d'entreprises sont affectés par les réactions qui naissent sur le marché du travail lorsqu'ils désirent accroître le nombre et la qualité des travailleurs.

Ceci nous amène à notre deuxième facteur, celui de la productivité du travailleur. Il arrive fréquemment que la réaction patronale à des demandes d'augmentations de salaires soit fondée sur la différence entre la productivité du travailleur et les qualifications professionnelles du travailleur, entre une région et l'autre, ainsi qu'entre une grande et une petite entreprise.

Les théoriciens classiques qui ont écrit sur la théorie des salaires ont généralement fait abstraction dans la détermination du marché du travail de la variable des qualifications professionnelles.

Dans l'économie moderne, il est impossible de faire abstraction de cette variable pour établir la localisation et la dimension du marché du travail. Le marché du travail d'une entreprise déterminée variera suivant les qualifications professionnelles que l'entreprise recherchera.

L'application de ce principe force l'entreprise à opérer sur plusieurs marchés du travail et à établir la parité des salaires pour certaines fonctions particulières comme l'ingénieur, par exemple.

D'autre part, le niveau général des qualifications professionnelles dans un milieu donné est conditionné par un certain nombre de facteurs sociologiques tels que:

- a. la tradition familiale sur le plan de l'éducation;
- b. les possibilités d'accès à l'instruction avancée, et, finalement,
- c. les différences de possibilités d'entraînement entre les petites et les grandes entreprises.

Ces différences sociologiques entre diverses régions de la province ou du Canada produisent des différences appréciables dans les qualifications professionnelles.

S'il est impossible, ou du moins très difficile, de mesurer la productivité du travail entre plusieurs entreprises ou entre des industries données, il est par contre relativement facile d'évaluer les différences dans la qualification du travail. D'autre part, n'est-il pas logique d'assumer que les différences dans la qualification du travail se reflètent inévitablement sur la productivité du travail, abstraction faite de la différence entre la productivité du capital.

L'appréciation des qualifications professionnelles est conduite couramment par les dirigeants d'entreprises et cette appréciation, positive ou négative, affecte considérablement la décision sur les politiques de salaires.

Enfin, le troisième facteur sur lequel nous voudrions porter notre analyse est celui du contenu en travail du produit ou service fourni par une entreprise. En d'autres termes, c'est la proportion du coût de main-d'œuvre par rapport au coût total d'opération ou de production. Comme nous l'avons déjà indiqué, ce facteur nous semble le plus important et celui qui est susceptible de conditionner le degré d'utilisation des deux autres facteurs et d'accroître ou diminuer la résistance patronale.

Lorsqu'on fait l'analyse du phénomène de la parité des salaires, on est forcé de constater que cette parité des salaires s'établit surtout dans les secteurs primaires et secondaires de l'économie. Sans vouloir entrer dans une analyse statistique détaillée, mentionnons simplement que des secteurs comme le papier primaire, les mines et la métallurgie, entre autres, ont atteint une parité relative des salaires à travers les régions de la province. Par ailleurs, dans le secteur tertiaire de l'économie, celui des services incluant les services gouvernementaux, il n'existe pas de parité des salaires. Il est symptomatique de constater que les seules entreprises qui utilisent de façon régulière et élaborée les enquêtes de salaires sont celles qui appartiennent au secteur tertiaire. Tous les spécialistes sont familiers, je pense, avec les enquêtes du Bureau des Traite-

ments, celles de l'Hydro-Québec et celles de La Cie de Téléphone Bell du Canada.

Par ailleurs, il faut également souligner que, sur le plan des bénéfices marginaux, il semble y avoir parité relative entre les régions et les secteurs industriels, si l'on fait abstraction des risques sociaux différents à courir. Le coût des bénéfices marginaux est, dans la majorité des cas relié très étroitement au salaire. Cette relation entraîne semble-t-il un effet de compensation en ce sens que le pourcentage du coût des bénéfices marginaux est inversement proportionnel au pourcentage du coût de la main-d'oeuvre dans le coût total d'opération ou de production.

D'autre part, si l'on analyse sur le plan du secteur la proportion du coût de la main-d'oeuvre dans le coût total d'opération, on constate également que cette proportion augmente à partir d'une proportion très faible dans le secteur primaire pour atteindre une proportion très forte dans le groupe des services publics. Ces constatations rejoignent celles qui ont été faites lors de certaines analyses de l'évolution historique des salaires; citons entre autres M. Jules Backman, dans une étude sur *The Behavior of Wages*, qui énonce ce qui suit :

"Wages tended to be somewhat lower in those industries in which labor content was high." Et, plus loin "Since the regression line moves downward from left to right, there was some moderate tendency for high labor content to be associated with relatively low wages. Illustrations include shoes and textiles. On the other hand, industries with lower relative wages costs tended to show higher wages: chemicals, automobiles, news and magazine printing."

Voilà, les réflexions d'un praticien sur le problème de fixation des salaires par l'entreprise privée. Ces réflexions se situent dans le cadre d'une contribution patronale à l'élaboration d'une politique de parité des salaires. On nous excusera si ces réflexions ont été présentées de façon

désordonnée. Nous les avons également dépouillées de considérations de détails et d'intérêts, afin de permettre et de susciter une discussion plus libre.

Toutefois, ces réflexions nous ont amenés à un certain nombre d'hypothèses que je vous laisse maintenant en guise de conclusion . . .

D'abord, il ne semble pas y avoir aucune opposition entre la théorie et la pratique dans ce domaine de la parité des salaires. A mon avis, la théorie et la pratique doivent s'informer réciproquement, si l'on veut faire progresser la connaissance dans un domaine particulier de l'activité humaine.

Il est possible que la raison principale de la divergence apparente entre la théorie et la pratique soit la différence de la méthode d'approche des problèmes et l'utilisation de concepts différents. Ces concepts justes peuvent recouvrir et recouvrent effectivement des réalités identiques.

Enfin, la parité des salaires est un objectif louable de politique économique, mais, par suite de ses incidences sur l'entreprise, je ne crois pas, compte tenu de tous les avantages qu'une telle politique pourrait avoir sur l'économie régionale par le biais de la demande globale, je ne crois pas, dis-je, que cette politique puisse s'inscrire en tête de liste des priorités économiques du Québec.

Roger Chartier

VOICI le plan auquel obéira cet exposé. Une *première* partie décrira l'Hydro-Québec d'aujourd'hui, avec ses traits nouveaux d'entreprise vraiment provinciale. Une *deuxième* partie s'attachera briè-

vement à l'analyse des critères de rémunération dans le secteur public, et plus précisément à l'Hydro-Québec. Une *troisième* partie fera état des diverses solutions qui s'offraient à elle en matière de politique de rémunération et indiquera, avec motifs à l'appui, la solution adoptée. Une *quatrième* et dernière partie examinera de plus près le rôle socio-économique de l'Hydro-Québec, notamment à l'égard de la rémunération.

I — L'Hydro-Québec d'aujourd'hui

L'Hydro-Québec d'aujourd'hui possède certains traits qui la sortent carrément de l'ordinaire.

1. Elle est d'abord une entreprise *publique*, une société d'État qui se relie étroitement à l'État sans s'y assimiler entièrement, ni même beaucoup à certains égards. Ainsi, ses seuls fonctionnaires (de très haut niveau, il va sans dire) sont les cinq commissaires, lesquels fonctionnent avec beaucoup de latitude sous le regard vigilant du ministre des Richesses naturelles qui répond de leurs gestes devant le Cabinet et la Législature. Entreprise publique, l'Hydro-Québec est donc très réellement la propriété du peuple québécois, qui est également consommateur massif et universel d'électricité, (le plus gourmand du monde, paraît-il) et dont une partie imposante, quoique fortement minoritaire, travaille dans cette entreprise d'État. On n'a donc pas ici un propriétaire, individuel ou collectif, qui cherche à mousser ses profits au maximum en endiguant par tous les moyens le flot des revendications "toujours légitimes" (?) d'un prolétariat traditionnellement "exploité" et dont le bien commun particulier doive avoir préséance sur celui du ou des propriétaires aux "intérêts égoïstes" (!), mais bien une entreprise sans but lucratif appartenant de plein droit à tous les consommateurs québécois, dont le bien commun général l'emportera toujours, en cas de conflit, sur le bien commun nettement particulier d'une masse d'employés, si respectable et si considérable soit-elle. Si ce fait, que je tiens pour non discutable, vient fausser la rhétorique traditionnelle des

revendications syndicales, je m'en excuse en poursuivant que je n'y suis pour rien, que les chefs syndicaux se doivent de comprendre, à l'occasion des négociations collectives, l'énorme différence qui existe entre l'entreprise privée à but lucratif et l'entreprise publique qui appartient au peuple, ne vise pas le profit, tend vers une efficacité et une rentabilité maxima et ne doit pas servir à tout moment, obligatoirement et par vocation, de fer de lance contre les autres employeurs.

2. Ces propos m'amènent à préciser une deuxième caractéristique de l'Hydro-Québec, entreprise *non concurrentielle* qui dispense un service public dans un contexte de monopole virtuel. Ce fait, toutefois, ne sous-traît pas l'Hydro-Québec à la concurrence qui joue normalement dans les divers marchés de travail de la Province, ni à celle qu'imposent d'autres sources d'énergie comme le gaz naturel et l'huile à chauffage. Cette position de monopole à l'égard d'un service public, détenue par une entreprise d'État, n'exclut pas qu'on trouve en son sein ces qualités d'enthousiasme, de saine latitude, d'efficacité maxima dont on fait à tort l'apanage de l'entreprise privée.

3. L'Hydro-Québec a comme troisième trait celui d'être une entreprise *énorme*, en capitaux comme en personnel. Elle aura bientôt quelque 2½ milliards de dollars d'immobilisations à l'échelle provinciale. Le seul complexe Manicouagan-Outardes exigera une mise de fonds de la moitié de cette somme. En 1963 seulement, l'Hydro-Québec a payé en salaires près de 94 millions de dollars à quelque 15,000 employés; ces deux chiffres se divisent en trois parties à peu près égales entre les employés temporaires des chantiers (4,900 et \$34,000,000) et les employés réguliers de l'Hydro-Québec (4,600 et \$30,000,000) et de ses filiales (5,500 et \$30,000,000). Nous excluons, pour les fins de cette analyse, le personnel des chantiers de construction, fortement grossi depuis plus de trois ans par la décision de l'Hydro-Québec d'agir autant que possible comme son propre entrepreneur. Chez les 10,100 employés réguliers, qui ont

gagné en salaires quelque \$60,000,000, environ 7,400 (dont la moitié à l'Hydro-Québec et l'autre, dans ses filiales) sont répartis de la façon suivante: 4600 dans les métiers en regard de 2,800 dans les bureaux. Sensiblement les mêmes principes de rémunération ont servi et serviront à l'avenir dans le cas des hommes de métier et des employés de bureau. Quant aux avantages marginaux, particulièrement généreux à l'Hydro-Québec (ils ajoutent environ 25% au salaire de base), on n'en tiendra pas compte dans l'étude présente; car il faut procéder par étapes et d'abord asseoir solidement les politiques en matière de salaires de base; d'ailleurs, les efforts d'uniformisation des avantages marginaux sont déjà très avancés. Il peut être utile de souligner enfin que l'Hydro-Québec s'est grossie, depuis la *nationalisation* du 1er mai 1963, d'une douzaine de sociétés privées et de quatre douzaines de coopératives distributrices d'électricité par toute la Province. Elle a donc cessé d'être une entreprise massivement montréalaise (sauf pour les postes excentriques du Nord-Ouest québécois, de Labrieville, de Charlesbourg et des Boules). Nous sommes présentement dans la phase préparatoire de l'*intégration*, qui atteindra d'ici quelques mois au plus le palier de la *régionalisation* de l'Hydro-Québec provinciale selon ses besoins propres, régionalisation qui mettra fin à la réalité administrative de chaque entreprise filiale comme telle et accélérera considérablement l'intégration.

4. L'Hydro-Québec, quatrièmement, est une entreprise fortement *syndiquée*, surtout depuis quelques années. Nous avons négocié ou négocions présentement avec une trentaine de syndicats, et bien d'autres, je présume, sont à venir. Cette explosion syndicale rend hommage au climat de sympathie qui entoure le syndicalisme chez nous, en même temps qu'au flair des chefs syndicaux qui savent apprécier les bonnes choses! Ces deux faits, toutefois, ne sont pas un obstacle à des négociations extrêmement vigoureuses entre des parties décidément fortes; n'est-ce pas d'ailleurs quand elles sont fortes et se savent mutuellement fortes qu'elles se respectent le plus et ont le moins besoin du recours aux menaces verbales, aux coups durs et aux conciliateurs et arbitres? L'Hydro-

Québec entend, dans la mesure du possible, régler ses problèmes avec les syndicats en négociations directes, et elle y a fort bien réussi jusqu'ici, sans collusion dont feraient les frais ses employés syndiqués, qui répondent d'ailleurs fort mal à l'image de travailleurs sous-alimentés et exploités!

J'estime que l'étape première de la prolifération à outrance des syndicats locaux sera bientôt suivie d'une concentration de ces unités pour fins de négociation; ainsi, nous négocions présentement en même temps avec une quinzaine de syndicats d'une même fédération, préférant régler d'un seul coup nos problèmes avec de grands ensembles plutôt que d'essayer de profiter, avec grand gaspillage de temps, du douteux avantage de "diviser pour régner".

D'autre part, l'Hydro-Québec provinciale sert malheureusement de théâtre à des conflits intersyndicaux qu'elle n'a pas suscités, auxquels elle a tout fait pour ne pas participer malgré des sollicitations parfois pressantes, qui pourront durer longtemps encore dans un secteur ou l'autre, et qui ne laissent pas d'énervier ses employés; cette réalité complique les négociations en ce qu'elle impose à la partie syndicale divisée des problèmes fort compréhensibles de stratégie, de synchronisation et de tactique. Nous essayons autant que possible de ne pas profiter de ces divisions; nous avons refusé au point de départ de prendre parti, respectueux que nous sommes du vœu de nos employés, lequel finira bientôt par s'exprimer démocratiquement et clairement.

5. L'Hydro-Québec, pensons-nous, est une entreprise *réaliste*; et c'est là le cinquième trait sur lequel je veux insister. Nous avons voulu d'abord soupeser les conjonctures et examiner attentivement les faits grâce à une quarantaine de descriptions-type de tâches (réparties presque également entre métiers et bureau) de l'Hydro-Québec qu'on a comparées à des tâches de même allure 37,606 fois dans 155 entreprises des 14 régions économiques proposées par le Ministère de l'Industrie et du Commerce

et utilisées dans les plans à venir du Conseil d'orientation économique¹. C'est peut-être l'étude du genre la plus élaborée qui ait été menée jusqu'ici au Québec².

Le réalisme de l'Hydro-Québec se refuse à s'embarrasser de toute idéologie moralisatrice. En matière de rémunération, faut-il le dire, la notion double de "justice-injustice" est éminemment subjective et floue, de même que très difficile d'application. Si donc, par exemple, l'effort syndical évident vers la parité des salaires à l'échelle provinciale se présentait sous la même étiquette qu'une croisade pour la pureté ou contre le péché, en dehors de laquelle on ne trouverait plus que des employeurs païens et exploiters, on entrerait vite dans un dialogue de sourds surtout si tout cela devait être pour demain! La situation des marchés de travail, lesquels pèsent très lourd, qu'on le veuille ou non, dans les politiques de salaires, est trop objectivement complexe pour qu'on la réduise à une oburgation morale ou à une imposition de dogme.

Je n'irais pas aussi loin que M. Jacques St-Laurent, qui disait à ce congrès qu'"on ne peut pas impunément prendre des décisions qui vont à l'encontre des lois du marché", et que "les contraintes que la réalité actuelle impose (même) au gouvernement lui rendent quasi impossible le choix d'un niveau et d'une structure de rémunération qui soient différents de ceux que les forces du marché elles-mêmes établiraient". Mais cette réalité contraignante, on n'y doit faire violence que pour des motifs hauts et clairs de véritable bien commun provincial; et à ce niveau, seul l'État peut statuer à coup sûr, après avoir pris démocratiquement

¹ Ces régions sont décrites dans *Statistiques de la province de Québec*, juin 1963, et ont été précisées depuis lors; les voici: Montréal, Laurentides, Mauricie, Québec, Chaudière, Bois-Francs, Richelieu, Cantons de l'Est, Côte-Nord, Lac-St-Jean, Outaouais, Nord-Ouest, Bas-St-Laurent et Gaspésie.

² Cette étude a été menée sous l'autorité de M. Albert Gingras, directeur des relations industrielles, et de M. Roger Martin, gérant des relations ouvrières, par une équipe dirigée par M. Germain Guevremont, gérant adjoint de la recherche, et formée de MM. André Thibault, Gilles Pelletier et Pierre-André Vachon. Les conclusions de cette étude apparaissent dans la troisième partie de cet exposé.

le poulx de l'opinion publique, et notamment des corps intermédiaires et autres institutions, en pleine conscience des répercussions sérieuses à venir. Bref, doivent ici prévaloir des considérations à base de réalisme et d'opportunité, sensibilisées au bien commun de l'État provincial et au bien particulier de l'entreprise, à son rôle socio-économique, à son avantage administratif et aux pressions des marchés et des syndicats qu'elle subit dans le sens de la non-parité ou de la parité.

6. Ceci m'amène à souligner un dernier trait de l'Hydro-Québec, entreprise présentement *sans mandat imposé par l'État* provincial en matière de rémunération. Malgré sa position privilégiée auprès du gouvernement et sa grande importance comme employeur et rémunérateur, l'Hydro-Québec reste libre d'établir sa ligne de conduite en matière de salaires et d'agir avec réalisme en tenant compte des marchés de travail, ainsi que des exigences que lui imposent ses structures agrandies et la multiplication de ses unités juridiques et administratives. Aucun plan économique, plus précisément à l'égard de la rémunération, ne l'englobe présentement qui lui permette et la justifie de remettre en question le jeu et les règles traditionnelles des mécanismes économiques, les fameuses "lois du marché". L'Hydro-Québec, en l'occurrence, se doit donc de fonctionner selon ses normes et ses intérêts, en respectant la réalité et sa ligne de conduite (qui ne cadrera pas nécessairement avec celle du syndicalisme dans certaines conjonctures) et sans s'attribuer arbitrairement et dangeureusement de mission sur terre.

II — Critères de rémunération à l'Hydro-Québec

Ayant décrit à larges traits la structure et la personnalité de l'Hydro-Québec j'examinerai avec vous les critères courants en matière de rémunération dans le secteur public, et plus particulièrement à l'Hydro-Québec. Je m'empresse d'avancer qu'ils sont, *grosso modo*, les mêmes que ceux qui servent à la répartition des salaires dans le secteur privé.

1. *Le coût de la vie*

Le coût de la vie est l'un de ces critères. L'Hydro-Québec accepte que ses salaires doivent évoluer de façon à en neutraliser, au moins, les hausses; elle est bien consciente, toutefois, qu'en cas de baisse les syndicats n'insisteront pas outre mesure pour un ajustement vers le bas des salaires, trouvant dans leur arsenal d'autres arguments, tous parfaitement légitimes à leurs yeux, vers l'ascension! Ce critère du coût de la vie, j'en conviens, est fort imparfait en ce qu'à lui seul il établirait le pouvoir d'achat à un niveau fixe et soutiendrait concrètement l'hypothèse que le niveau des salaires passés était vraiment le bon. L'Hydro-Québec, la réalité en fait foi, souscrit sans hésitation à la notion, d'ailleurs fort subjective et peu facile à cerner, d'un salaire qui permette à l'employé et à sa famille de vivre honorablement et confortablement.

2. *La conjoncture économique*

La conjoncture économique est un deuxième critère de rémunération. L'Hydro-Québec a toujours été respectueuse (et même souvent avec de petites générosités additionnelles) de la tendance générale des salaires dans l'industrie et la Province; de plus, elle a toujours intuitivement partagé avec son personnel l'accroissement de la productivité, notion d'ailleurs un peu floue et brute en ce qui la concerne.

3. *La situation financière de l'entreprise*

La situation financière de l'entreprise intervient ensuite comme troisième critère. Quelle est la "capacité de payer" de l'Hydro-Québec? Elle est *théoriquement* illimitée, puisque notre entreprise détient un monopole de fait en matière de production et de distribution de l'électricité dans toute la Province. Est-il besoin de rappeler, toutefois, que *pratiquement* les ressources financières de l'Hydro-Québec pour fins de rémunération sont carrément limitées par le niveau des tarifs que le

peuple-consommateur est prêt à accepter ou que les gouvernements, quels qu'ils soient d'ailleurs, sont disposés à risquer, après diverses promesses, tout en conservant de bonnes chances de réélection! Il faut bâtir un compromis entre les justes revendications des employés de l'Hydro-Québec (pour que la nationalisation de l'électricité ne se fasse pas à leurs dépens) et les exigences d'une tarification optima qui sera toujours, dans la pensée du consommateur de kilowatts, une tarification minima. En d'autres termes, la structure tarifaire de l'électricité ne saurait être modifiée impunément et sans limites avec l'unique objectif d'assurer à l'Hydro-Québec des revenus plus élevés. Car des taux "trop élevés", et donc abusifs, mènent fatalement à une diminution de la demande d'énergie électrique (la loi d'airain de l'offre et de la demande joue même dans un marché relativement inélastique) dans les secteurs *domestique* (les ménages consommeraient moins d'électricité), *commercial* (des clients passeraient aux concurrents: gas naturel, huile à chauffage, etc.) et *industriel* (des entreprises friandes d'électricité pourraient répugner à venir s'installer ou à demeurer dans le Québec). Il s'ensuit donc que les frais d'exploitation de l'Hydro-Québec (et notamment les frais de main-d'oeuvre sous formes de salaires et d'avantages marginaux) ne peuvent être illimités et doivent se situer à un niveau déterminé, exactement comme dans le cas de l'entreprise privée.

Depuis 1944, effectivement, les tarifs domiciliaires de l'Hydro-Québec n'ont pas monté; bien plus, une réduction de taux valait récemment à de nombreux consommateurs non métropolitains quelque \$4,000,000. Qu'on se rappelle encore une fois que l'Hydro-Québec ne vise pas le profit, et qu'elle n'est riche que d'installations qui appartiennent au peuple de la Province, et dont certaines ne commenceront à produire des kilowatts et des cents que dans plusieurs années.

4. *La comparabilité des salaires*

La comparaison des salaires est le quatrième et le plus important des critères de rémunération, qu'il s'agisse de comparaisons entre occu-

pations (qualifiées, semi-qualifiées et non qualifiées) entre *entreprises* (pour même occupation et même région), entre *établissements* (de même entreprise et de même région), entre *personnes* (l'Hydro-Québec ne veut pas de distinctions injustes à base de sexe, de race, de langue ou de religion), et surtout entre *régions* (pour même occupation et même entreprise). Nul doute que le niveau régional des salaires est la base la plus fréquemment utilisée en matière de rémunération, avec, en arrière-plan, la notion du maintien ou de la restauration des relations pré-existantes.

La persistance des disparités des salaires entre régions s'explique essentiellement par l'immobilité du travailleur et par des structures industrielles plus ou moins productives, donc par des caractéristiques différentes de l'offre et de la demande de travail. Ces disparités, qui s'expliquent, ne se justifient pas nécessairement au point qu'il faille à tout prix les perpétuer.

Or, selon certains économistes, les seuls arguments qui pourraient justifier une disparité de salaires entre régions seraient: des différences marquées dans les qualifications des travailleurs, des écarts notables dans le coût de la vie et des différences appréciables dans la productivité de l'entreprise. Ici, d'après eux, la loi de l'offre et de la demande de travail n'explique ni ne justifie rien, puisque le jeu de cette loi suppose la mobilité parfaite du travailleur, le même rendement au travail pour chacun et la considération exclusive du salaire dans l'évaluation des diverses sources d'emploi, trois conditions qui, disent-ils, n'existent pas dans la réalité.

Conséquemment, concluent-ils, on ne peut invoquer le salaire de la région pour refuser une augmentation de salaire qui a cours dans d'autres régions pour justifier une augmentation locale de salaire. Faut-il pour cela ne tenir aucun compte du niveau de salaires *au sein* de la région? Non, quoique une disparité à ce niveau ne peut persister longtemps à cause de la mobilité du travailleur, beaucoup plus grande dans un secteur restreint.

Dans le cas plus précis de l'Hydro-Québec, on constate qu'elle *est*, à toutes fins pratiques, l'industrie hydroélectrique du Québec; les comparaisons entre entreprises dans cette industrie au Québec ne sont donc pas faciles! On peut toutefois comparer l'Hydro-Québec à d'autres entreprises hydroélectriques d'autres provinces, mais en s'assurant d'abord que ces comparaisons sont légitimes, toutes choses étant égales d'ailleurs. On peut également comparer les salaires que nous payons à ceux d'autres entreprises de services publics ou des services gouvernementaux; mais ces comparaisons sont souvent difficiles, à cause des techniques très spécialisées qui sont mises en oeuvre par chacune de ces entreprises.

On peut également comparer les salaires de l'Hydro-Québec à ceux qui se paient dans telle ou telle région où l'Hydro-Québec a des installations et des employés, pour des fonctions spécifiques et identiques, chez les "bons" employeurs privés. Ce critère vaut en Angleterre et dans l'administration fédérale. Mais il faudrait alors tenir compte également des avantages marginaux, particulièrement généreux à l'Hydro-Québec, et qui auront de l'importance comme "salaire différé" (l'expression est souvent sur les lèvres des chefs syndicaux) quand un candidat à l'emploi décidera d'entrer à l'Hydro-Québec ou qu'un employé actuel choisira d'y rester. Sans compter que la définition du "bon" employeur n'est pas facile à établir; doit-on le choisir dans la seule région, ou plutôt dans la Province ou le pays? Comment fixer des équivalences entre le secteur privé et le secteur public pour des fonctions, eussent-elles le même titre? Faut-il comparer fonction par fonction, ou des moyennes pour l'ensemble des fonctions? Et que faire de ces fonctions techniques qui ne trouvent pas leur pendant dans le secteur privé?

Il faut bien constater qu'au Québec, on ne trouve pas un, mais bien divers marchés de travail. En conséquence et selon la région, le taux courant pour un métier donné variera énormément, selon le jeu de l'offre et de la demande, et ce, en dépit des positions plus haut énoncées de certains économistes. Et même si l'Hydro-Québec négociait des conventions-clés par centrales syndicales, cela n'exclurait pas nécessairement des

disparités régionales dans les salaires pour des occupations semblables, dans l'immédiat au moins. Sans compter que les mêmes titres de tâches peuvent se retrouver d'une région à l'autre, au sein de l'Hydro-Québec, sans qu'elles aient le même contenu ni la même valeur; c'est là, évidemment, matière à évaluation des tâches.

III — Solutions possibles, solution adoptée

Ce sont des questions et des problèmes de ce genre que nous nous posions avant d'avoir en mains les résultats de notre vaste enquête de salaires. Quatre solutions possibles se présentèrent alors, que je décrirai brièvement pour en arriver à la solution qui a été retenue.

1. *La parité intégrale et immédiate des salaires*

La parité intégrale et immédiate des salaires à l'échelle provinciale pour des tâches de valeur égale fut d'abord examinée comme solution possible. Objectif louable à long terme, et probablement même dans un avenir plus ou moins rapproché, la parité intégrale et immédiate nous apparut avec ses avantages réels, comme solution facile qui éliminerait nombre d'études et d'enquêtes de salaires, faciliterait les mutations géographiques à travers la Province, réglerait au départ bon nombre de problèmes de rémunération et, surtout, simplifierait grandement le jeu de la négociation collective.

Toutefois, cette solution se révélait très coûteuse dans l'immédiat. Si bien qu'il fut décidé de ne pas l'adopter d'un seul coup, pas plus d'ailleurs que ne l'ont fait, dans l'ensemble, les rares entreprises des industries ou services (gouvernementaux ou autres) qui ont aujourd'hui la parité totale. En pratique, de nombreuses et difficiles questions se posaient, dont nous n'avions pas la réponse: par exemple, la parité s'établirait au niveau de quelle région? Celle qui contient le plus d'employés (Montréal)? Non, car cela eût impliqué une légère réduction des

salaires actuels de certains des employés de l'une des filiales, dont le territoire est favorisé par la présence de l'industrie lourde, et nous n'aurions pas respecté le régionalisme observé à travers la Province. Serait-ce alors la région où les salaires seraient les plus élevés? Cette base de parité eût sans doute souri aux employés, mais elle était décidément trop coûteuse, et aurait souri beaucoup moins aux commissaires de l'Hydro-Québec, aux autres entrepreneurs et probablement au gouvernement de la Province!

La base de la parité serait-elle alors la moyenne provinciale? Non, car cela ramenait à la première hypothèse, soit la région massive de Montréal. Pourquoi pas alors telle ou telle autre région, au choix? Ici, les possibilités étaient très nombreuses; nous les avons toutes éliminées, sauf une que je garde pour la fin.

2. *La non-parité symbolique*

Une seconde solution possible était l'établissement et le maintien d'une non-parité symbolique à l'échelle provinciale, comme la pratique l'Hydro-Ontario; ici, les taux de salaires sont très rapprochés de la parité intégrale, tout en s'éloignant par une faible marge selon telle ou telle région maintenue quelque peu artificiellement par une disparité en pourcentage: 100%, 97% et 94%. Ces disparités aujourd'hui arbitraires ne reflétant plus de véritables disparités régionales, nous avons abandonné cette solution comme non fondée sur la réalité, et donc inacceptable.

3. *Le régionalisme intégral*

Une troisième solution possible était le maintien d'un régionalisme intégral des salaires, ou encore de non-parité totale et systématique, sans égard à la réalité des salaires dans les filiales. Ici, les taux de salaires auraient été conformes à la situation des salaires dans chacune des régions économiques de la Province. Toutefois, comme il faut superposer à la géographie de ces régions celle des territoires des filiales (et demain celle des régions de l'Hydro-Québec provinciale), cette solution com-

plexe s'est révélée inapplicable. En effet, des employés de la même Hydro-Québec travailleraient dans une même région économique, côte à côte, avec des conditions de travail différentes, ce qui créerait des malaises graves et nuirait aux mutations géographiques.

4. *La parité mitigée, graduée*

La quatrième solution possible, que nous avons retenue, est celle du juste milieu, soit la parité mitigée, graduée. Nous avons établi comme commun dénominateur, à un niveau d'ailleurs fort élevé, le groupe Shawinigan, qui touche huit régions économiques sur 14 et dont les salaires atteignent sensiblement le niveau de ceux de l'Hydro-Québec métropolitaine, les dépassant même légèrement dans certains cas, notamment pour certains emplois de bureau. Cette base servira à établir immédiatement la parité partout, sauf au Nord-Ouest, au Bas-St-Laurent, en Gaspésie et peut-être au Lac-St-Jean; dans quelques années, le relèvement économique de ces régions pourra leur permettre d'atteindre à leur tour la parité. Ainsi, la parité quasi totale s'établira d'abord au sein d'une même région, entre l'Hydro-Québec et ses filiales; puis les salaires seront amenés au niveau de l'Hydro-Québec et de la Shawinigan pour toutes les régions limitrophes. Quant aux autres régions, elles suivront graduellement, selon les tendances alors observées. De plus, on respectera l'allure des ajustements des dernières années pour l'Hydro-Québec et ses filiales de niveau égal ou légèrement supérieur en matière de rémunération.

Voici donc une politique claire et de longue haleine, qui ne règle pas immédiatement tous les problèmes, mais prévoit pour l'avenir tout en réglant une bonne partie du présent.

IV — Le rôle socio-économique de l'Hydro-Québec

On le voit, l'Hydro-Québec entend jouer avec vigueur et lucidité son rôle de "très bon" employeur et de rémunérateur. Mais son rôle le plus spécifique est avant tout de produire et de distribuer le plus

efficacement et le plus économiquement possible des kilowatts à la population de la Province, à l'aide d'un personnel relativement satisfait, cela va sans dire. Ce rôle essentiel lui a été dévolu par l'État provincial et lui seul peut en modifier les accents et les orientations; ce qui exclut automatiquement chez les hauts administrateurs de l'Hydro-Québec les fantaisies socio-économiques qui pourraient favoriser indûment telle partie de la population québécoise (par exemple, les employés même de l'Hydro-Québec) au détriment du bien commun que seul l'État est apte à définir et à poursuivre clairement.

Les administrateurs de l'Hydro-Québec visent donc l'efficacité et la rentabilité de l'entreprise au même titre que les administrateurs d'autres sociétés, publiques ou privées. S'ils doivent sortir de cette logique et de ces impératifs, ce n'est que sur l'ordre et selon l'orientation de l'État provincial.

1. Ainsi, au niveau de la *distribution*, une politique gouvernementale, à laquelle d'ailleurs l'Hydro-Québec n'est pas étrangère, se dessine et se précise qui visera l'utilisation de la disparité des tarifs d'électricité comme mesure de relance et d'industrialisation plus poussée des régions moins favorisées de la Province; bien sûr, les régions plus favorisées "subventionneront" de façon réelle les régions excentriques plus pauvres, mais on atteindra aussi à une approximation plus étroite du bien commun de la Province, selon qu'en aura décidé le gouvernement provincial. Même si pareille mesure était provisoirement, et peut-être pour longtemps, coûteuse pour l'Hydro-Québec, et donc peu séduisante pour ses hauts administrateurs comme tels, ceux-ci agiront pourtant dans le sens suggéré par l'État à titre d'instruments éminents d'une politique économique qui les dépasse comme administrateurs d'une entreprise donnée.

2. Au niveau des *achats*, également, de hauts administrateurs de l'Hydro-Québec qui ne respecteraient que les règles de leur art (et c'est

là strictement leur devoir à moins d'un ordre contraire) viseraient l'achat d'outillage ou de matériaux, meubles, papeterie, etc. au coût le plus bas possible, pourvu que soient sauvegardées les normes de qualité établies. Pourtant, l'État provincial peut déterminer qu'il est de bien commun provincial (et également de bien commun particulier pour l'Hydro-Québec sur période plus longue) d'établir des disparités de prix au bénéfice des producteurs ou fournisseurs établis dans la Province. Et l'Hydro-Québec n'aura alors qu'à se soumettre.

D'ailleurs, elle applique déjà une disparité préférentielle à l'avantage des entreprises établies dans le Québec. L'adoption par le gouvernement du Québec d'une politique d'achats visant à stimuler l'activité provinciale s'est concrétisée par l'arrêté-en-conseil 2372 du 10 juin 1961, qui accorde une certaine préférence aux producteurs de la Province. Ce précédent vient appuyer solidement la thèse selon laquelle les hauts administrateurs de l'Hydro-Québec doivent au préalable recevoir de l'État provincial une orientation précise s'ils doivent sortir des critères et règles ordinaires d'une administration aussi économique que possible de leur entreprise.

3. Au niveau des *salaires*, maintenant, ce ne sera pas non plus l'Hydro-Québec comme employeur-rémunérateur, ni d'ailleurs telle ou telle centrale syndicale comme telle, qui fera jouer à l'Hydro-Québec un rôle de stimulant du pouvoir d'achat dans les régions moins favorisées, avec comme objectif l'accroissement de la consommation, puis de la production, bref, de l'activité économique. Encore ici, il faudra une détermination de l'État provincial, après examen prudent de toutes les données d'un problème aussi complexe. Par exemple, ne constate-t-on pas que les entreprises de biens de consommation se situent toujours à proximité des marchés les plus vastes, donc près des zones métropolitaines; dans ce contexte, un léger accroissement de la demande des biens de consommation dans une région isolée et peu peuplée modifiera sans doute fort peu la situation de fait; et on risquera alors que le pouvoir d'achat accru par une rémunération artificiellement élevée profite tout simplement aux

producteurs ou fournisseurs des grands centres, hors des régions moins favorisées.

Tout ceci pour dire que rien en cette matière de rémunération préférentielle n'est parfaitement clair et simple. L'Hydro-Québec, "clé de notre progrès économique", se doit de n'ouvrir que les bonnes portes, et avec prudence encore. Et le serrurier, en l'occurrence, ne peut ni ne doit être que l'État provincial. Si celui-ci est silencieux, l'Hydro-Québec ne peut fonctionner que selon sa logique propre, faite d'efficacité et de sain équilibre financier; c'est alors sa façon (la seule qui soit légitime) de servir le bien commun de la Province.

Si l'État provincial détermine pour l'Hydro-Québec un rôle de leader en matière de rémunération, il aura soupesé toutes les conséquences de ce geste sur l'économie de la Province, et en particulier sur les autres employeurs des diverses régions économiques dont chacune possède ou plutôt constitue un marché de travail spécifique et différent. Si donc, par exemple, le gouvernement provincial déclarait de bien commun l'effort vers la parité provinciale des salaires pour l'ensemble des employeurs, et notamment pour l'Hydro-Québec, il faudrait se rappeler qu'à quelques exceptions près (l'administration *fédérale*, sauf pour les métiers de la construction; les administrations *provinciales*, sauf pour quelques rares classifications; les chemins de fer du Canadien-National et du Canadien-Pacifique; et quelques rares industries comme l'aluminium et le papier, par exemple, et encore, uniquement pour des tâches hautement spécialisées), la réalité présente nie concrètement la parité des salaires à l'échelle de toute la Province pour des tâches identiques ou de valeur égale.

Est-il nécessaire de souligner la disparité massive des salaires entre régions économiques de divers niveaux de développement, et même à l'intérieur de ces régions, disparité que reconnaissent, sans pour cela vouloir nécessairement les perpétuer, le Ministère de l'industrie et du

commerce et le Conseil d'orientation économique, avec leurs quatorze régions. Et que penser des centaines de zones établies dans les 107 décrets établis sous l'empire de la *Loi de la convention collective*? Que penser aussi des *échelles de justes salaires* dans l'exécution de contrats gouvernementaux, d'une zone à l'autre? Ne consacrent-elles pas de nombreuses disparités régionales? Que dire également de la *Loi du salaire minimum*, qui compte des échelles différentes dans deux zones? Si l'État provincial entend bouger vers la parité, il faudra que ça bouge en même temps, ou presque, dans la réglementation des lois pertinentes.

Si d'autre part l'Hydro-Québec se tourne vers des entreprises de services publics qui sont un peu de sa taille et participent de ces problèmes, elle trouve l'Hydro-Ontario et la Compagnie de téléphone Bell. Or, la première, on l'a vu, maintient trois échelles de salaires dans autant de zones. Et la seconde maintient dans la seule province de Québec un certain nombre de zones différentes (réparties à peu près également entre les métiers et les bureaux) dont la formation s'appuie sur des critères bien déterminés.

Conclusion

Si ce texte n'avait servi qu'à faire ressortir la complexité de l'établissement d'une solide ligne de conduite en matière de rémunération, dans une entreprise d'État comme l'Hydro-Québec, il aurait atteint son but. Les critères de rémunération sont nombreux, et de les mettre en application est un exercice de spécialiste. Les solutions qui se présentaient aux hauts administrateurs de l'Hydro-Québec étaient multiples et divergentes; il fallait en abandonner trois et en retenir une. Nous souhaitons que cette dernière, adoptée en tout réalisme après une étude poussée dans 155 entreprises et tendant clairement vers la quasi-parité provinciale pour l'instant (la parité intégrale pour tous les employés n'étant atteinte que lorsque les circonstances le justifieront), ait été la meilleure. Elle a été retenue par les hauts administrateurs de l'Hydro-Québec fonctionnant

selon leurs impératifs propres. Si demain des lignes de conduite nouvelles et différentes nous viennent de l'État provincial, l'Hydro-Québec se réorientera et continuera de faire sa part, avec des normes plus claires encore, pour l'atteinte du bien commun de la province de Québec.

Représentants syndicaux

Robert Sauvé

L'OBJET de cet exposé est
de discuter de la politique

actuelle des salaires dans les secteurs socialisés de l'hospitalisation et de l'enseignement, et de donner mon point de vue sur la politique des taux régionaux. Est-il nécessaire de souligner dès le début que ce texte n'engage que moi et qu'il est extrêmement difficile de traiter d'un sujet aussi complexe en dix minutes.

Situation actuelle

Disons tout d'abord que nous retrouvons dans les deux secteurs qui nous préoccupent la plupart des critères courants servant à déterminer les salaires, à savoir la productivité, le coût de la vie, le chômage, les taux prévalents, les méthodes de comparaison, les qualifications, la revalorisation de la fonction publique, le pouvoir d'achat mais non la capacité de payer que nous retrouvons dans l'industrie.

Dans les hôpitaux, le "pattern" des négociations s'établit à Montréal pour l'ouest de la province et à Québec pour l'est. Par conséquent, on verra que St-Hyacinthe négocie les taux de Montréal moins tant et que Baie-Comeau négocie Québec plus tant ou Rismouski moins tant de dollars.



Dans les commissions scolaires, la négociation se fait un peu différemment et peut-être à cause de la structure elle-même. Le Syndicat négocie avec sa commission scolaire. On a commencé depuis un certain temps des négociations sur la base régionale mais qui signifient en fait des négociations sur une base diocésaine avec une fédération de syndicats groupés aussi sur la base diocésaine. Pour le brevet inférieur, on verra Baie-Comeau payer \$3,000., Sept-Iles \$3,600., Québec \$3,200., Gatineau \$2,440., Jacques-Cartier \$3,800., Grand-Mère \$2,800., Rimouski \$2,000., etc.

Nous voyons donc que dans les deux secteurs, il existe, malgré la volonté des syndiqués ou des négociateurs syndicaux, une situation de fait confirmant une politique de salaires régionaux.

Un facteur nouveau est apparu récemment. L'État provincial assume les frais ou paie la note quasi totale dans le secteur hospitalier et l'assume à 46% dans le secteur de l'enseignement. On sait que les employés d'hôpitaux ont subventionné le public par leurs salaires ridiculeusement bas. Il nous faut, aujourd'hui, les réadapter. Nous sommes dans une période de réajustement, et c'est ce qui a fait dire les paroles suivantes au tribunal d'arbitrage à l'Hôpital St-Eusèbe :

« Nous sommes dans une période d'adaptation, et pour les employés d'hôpitaux couverts par les conventions collectives qui dans l'ensemble ont des conditions de travail et de salaire bien inférieures aux employés des autres secteurs des services publics, industriels ou commerciaux, il faudra, sur une période d'années plus ou moins brève, prévoir une parité de salaires entre le secteur hospitalier et les autres services analogues. On ne peut donc pas demander encore aux employés d'hôpitaux des sacrifices qui consacraient qu'ils sont des employés de seconde classe ».¹

¹ Sentence arbitrale, 29 mai 1961, Hôpital St-Eusèbe et Syndicat national des employés des institutions religieuses.

Mais pourquoi l'État provincial ne pourrait-il pas adopter la politique de salaires du Gouvernement Fédéral, des Chemins de Fer Nationaux, de Radio-Canada, de la Voie Maritime du St-Laurent, de la Compagnie d'Électricité Shawinigan, etc... etc. Ces entreprises paient un seul salaire pour une même fonction.

Il me semble inutile de demander à un syndiqué s'il est pour ou contre une politique de salaires régionaux. Quant à moi, je la juge anti-sociale et allant à l'encontre de *toute saine théorie économique*.

Salaires régionaux - politique anti-sociale des salaires

On sait que le revenu d'un syndiqué lui permet, entre autres, de se situer dans la société. Que fait-on aujourd'hui? On demande à un élève sortant d'une école normale d'aller s'isoler dans un coin reculé de la province, d'être moins bien logé que dans un grand centre urbain, avoir moins de possibilités, et, pour cela, on le récompense en lui donnant un salaire inférieur... voilà la logique québécoise!

On fait tous les efforts pour élever le standard de vie de la population, on vit dans une province supposément prospère et dans un contexte nord-américain où la prospérité est notre marque d'identité. Peut-on expliquer alors pourquoi le syndiqué n'aurait pas le droit, lui aussi, de participer à cette prospérité? Il est encore au stade de se battre pour obtenir un salaire vital, et encore, quel salaire vital?...

Des études faites nous démontrent que les besoins d'une famille salariée sont les mêmes que l'on vive en milieu rural ou urbain, mais les revenus sont drôlement inégaux. Je vous cite un texte:

« Un fait qui ressort assez brutalement des études du Comité est l'inégalité du développement économique des régions de la province qui fait que le revenu moyen et le niveau de vie ne sont pas les mêmes partout à travers le Québec. Cependant, les be-

soins des individus et des familles, de même que leurs aspirations, ont maintenant tendance à s'uniformiser d'une région à l'autre, grâce aux moyens de communication et de publicité modernes. *Ainsi, si on tient compte uniquement des besoins essentiels des gens, le Comité ne voit pas la nécessité de conserver les taux régionaux.* En effet, des postes essentiels tels que le vêtement, certains meubles et les frais médicaux, contrairement à ce qu'on a l'habitude de penser, coûtent sensiblement aussi cher dans les régions rurales que dans les villes, dans les régions insuffisamment développées que dans les régions prospères. Les économies qu'il est possible de réaliser en milieu rural ou non industrialisé sur la nourriture ou le loyer sont en partie annulées pour d'autres postes du budget familial par le coût du transport de certains biens essentiels, par l'absence de concurrence et de vente à rabais ainsi que par l'insuffisance de ressources en général ».²

On croirait qu'il s'agit d'un discours d'un chef syndical. Il s'agit d'un extrait du rapport Boucher sur l'assistance publique.

Salaires régionaux vs théorie économique

Longtemps en négociation, les négociateurs ont utilisé l'argument du taux prévalent. Il apparaît de plus en plus que cette politique ne fut employée que pour permettre de réajuster les salaires de certaines catégories d'employés. En effet, le taux prévalent est établi pour l'ensemble des travailleurs syndiqués ou non d'une région et incluant aussi les haut salariés comme les bas salariés, ainsi que la main-d'oeuvre spécialisée ou non spécialisée. On réalise aujourd'hui que l'utilisation de l'argument du taux prévalent a servi comme mécanisme de fixation à la baisse dans la province de Québec et qu'il a nui à l'installation de nouvelles industries. Nous nous retrouvons donc dans le cercle vicieux des bas salaires. On peut dire qu'il s'agit du même phénomène dans les régions défavorisées. Dans les services publics, lorsqu'on utilise l'argument du taux prévalent,

² Rapport du Comité d'Étude sur l'assistance publique, juin 1963, p. 175.

on ne fait que cristalliser le cercle vicieux des bas salaires. Il apparaît alors que les régions défavorisées subventionnent les régions favorisées. Contre toute politique économique sociale, on fait passer les ressources, la capacité ou le pouvoir de consommation des régions défavorisées vers les régions favorisées. En fait, on supprime la chance d'élever le niveau local peu élevé. Il est bien évident que si l'on augmente les revenus, l'on va augmenter la demande.

D'ailleurs, existe-t-il des facteurs locaux dans le travail des employés d'hôpitaux ou des professeurs? En est-il toujours ainsi même dans les autres secteurs?

Ce n'est pas d'aujourd'hui que les syndiqués ont combattu pour l'abolition des taux régionaux. En 1954, le Syndicat avait réussi à obtenir la sentence suivante:

« Ce qui a été longtemps considéré comme un facteur de détermination des salaires, à savoir: le niveau régional des salaires, n'est pas vraiment un facteur primordial. C'est tout au plus un facteur secondaire et accessoire. Surtout à notre époque où le standard de vie des petits centres industriels tend à différer de moins en moins de celui des grandes villes. Historiquement, les usages, les habitudes, les conditions du marché du travail ont pu expliquer le niveau différent des salaires dans certaines parties d'un même pays ou d'une même province. L'intervention de l'État même a pu consolider certains états de fait. Mais on ne saurait invoquer le niveau du salaire local ou régional ou même provincial pour justifier et perpétuer ces écarts. Et on peut prévoir de la part des groupements ouvriers une résistance grandissante à accepter des salaires inférieurs qui n'auraient d'autre justification qu'un prétendu niveau régional. D'autant plus que très souvent ce niveau régional est déterminé par la présence de quelques grands employeurs de main-d'oeuvre qui, après avoir en quelque sorte imposé ce niveau, l'invoquent ensuite comme argument pour refuser toute majoration ».³

³ Sentence arbitrale, p. 4, 8 novembre 1954, Barry & Staines Linoleum (Canada) Ltd et le Syndicat national des Travailleurs du Linoleum de Farnham, Inc.

Pourquoi voudrait-on, en 1964, perpétuer le cercle vicieux de favoriser les régimes économiquement développés au détriment des régions économiquement sous-développées. Pourquoi, au surplus, faudrait-il que l'État participe à une telle politique, alors qu'on parle de planification, de subventionner les régions sous-développées, etc. Partout ailleurs, les dirigeants travaillent à rendre toutes les régions économiques viables. Est-ce que dans le plan français on ne fait pas d'énormes efforts pour aider les régions sous-développées. Ici, sur le plan des travailleurs, on nous barre les jambes par un bill 54 qui a pour but évident une politique de freinage des salaires. Sommes-nous encore une province si différente des autres ! Nous serons d'accord sur une politique de salaires quand on aura une politique à tous les niveaux, à savoir politique de revenus, d'investissements, etc. Mais encore là, qu'on soit présent à la table de négociations de toutes ces politiques.

Il nous faudrait souligner aussi que la nouvelle politique de salaires sera négociée avec un employeur qui devient de plus en plus centralisé. Avant longtemps, il y aura un employeur dans les services publics et plus particulièrement dans les deux secteurs qui nous occupent.

De plus, si la nature, le nombre et la qualité des services doivent être les mêmes à travers la province, pourquoi envisagerait-on d'avoir plusieurs politiques de salaires ?

Le rapport Boucher nous a démontré que la sécurité sociale coûtait très cher dans les régions économiquement sous-développées, en fait ces régions coûtent plus cher à l'État. Qui en assume la note si ce ne sont tous les contribuables ? S'il en est ainsi, nous devons rapidement arrêter d'avoir des politiques à courte vue ou de pansements.

Je me demande, d'ailleurs, pourquoi l'État ne devrait-il pas jouer le rôle de "leader" dans l'établissement des échelles de salaires. L'État ne doit-il pas avoir les meilleurs cerveaux pour la protection du bien commun ?

L'État, à cause de sa participation, n'est-il pas le levier de commande dans l'orientation de notre économie. L'État n'a-t-il pas un rôle social !

Voilà quelques réflexions à bâtons rompus sur un sujet fort complexe qui doit nécessairement être traité plus à fond et avec toutes les distinctions qui s'imposent.

La province veut aller de l'avant, qu'elle prenne les vrais moyens pour y arriver.

André Thibaudeau

Le mouvement syndical, à mon avis, ne possède pas une politique de salaires déterminée. Et même s'il élaborait une telle politique, je crains fort qu'elle subirait de sérieuses entorses dans son application pratique; puisqu'en fin de compte ce sont les adhérents d'un syndicat donné qui décident des objectifs à atteindre et qui acceptent tel ou tel règlement en fin de négociation. Les structures syndicales constituent aussi un obstacle important à l'élaboration d'une politique de salaires cohérente.

Pour ne pas sortir du sujet qu'on m'a demandé de traiter, je ne m'aventurerai pas à étudier ici l'attitude patronale sur la question: néanmoins, je crois pouvoir affirmer qu'il n'existe pas non plus de politique patronale cohérente de salaires.

Un objectif: la parité

Un des principaux facteurs qui président à la détermination des salaires c'est le jeu des forces en présence. Le mouvement syndical joue de toutes ses forces pour atteindre les objectifs qu'il se trace. Un de ces objectifs c'est la parité des salaires.

Lorsque le mouvement syndical tente de grouper des travailleurs dans une entreprise donnée, il attire leur attention sur les meilleures salaires qui se paient dans d'autres entreprises d'une même industrie. Les victoires qu'il obtient en négociation dans une entreprise donnée, constituent un attrait pour les employés des autres entreprises de la même industrie. Cela les incite à se syndiquer, eux aussi, afin d'obtenir des hausses de salaires et d'atteindre la parité.

S'il sert à convaincre les travailleurs à se syndiquer, ce facteur de la comparaison des salaires, sert aussi à tenter de convaincre patrons, conciliateurs et arbitres à accorder des salaires pour des tâches similaires.

À travail égal, salaire égal

Pour les travailleurs, le slogan populaire « à travail égal, salaire égal », ne s'applique pas seulement dans le cas des tâches et salaires des travailleurs féminins par rapport aux travailleurs masculins. Il s'applique aux travailleurs résidant dans des régions différentes.

Entreprises d'envergure provinciale

Au Québec, il existe des salaires régionaux. Il y a même des entreprises de dimension provinciale qui pratiquent une politique de salaires régionaux. Ainsi, jusqu'à aujourd'hui l'Hydro-Québec et la Bell Tele-

phone ont pratiqué cette politique de salaires régionaux. Nous du mouvement syndical, nous croyons une telle politique injustifiable. Et dans les services publics surtout, nous ne l'admettons pas! Pourquoi?

Même revenu requis

Nous croyons pouvoir affirmer que le revenu requis pour satisfaire à ses besoins, est le même pour une même famille, qu'elle habite une grande ville ou une petite ville. En effet, le coût de la nourriture est passablement le même peu importe l'endroit; alors le coût moins élevé du logement dans les petites villes est annulé par les frais plus élevés, du transport, du mobilier et du vêtement.

Même si dans certains cas on acceptait comme économiquement justifiable l'idée des « taux régionaux », ce principe ne devrait s'appliquer qu'aux entreprises industrielles ou commerciales dont le marché est essentiellement local, comme c'est le cas de la construction. Or, une entreprise qui fonctionne à l'échelle provinciale, comme l'Hydro-Québec, ou à une échelle extra-provinciale comme la Bell Telephone, n'est pas assimilable à une entreprise locale. Pourtant ces entreprises de service public basent leurs échelles de salaires sur celles des entreprises purement locales. Ceci est à la fois illogique et injuste. Cette pratique a pour résultat que les employés de ces services publics dans des régions défavorisées, se trouvent à subventionner effectivement, d'une part les salaires plus élevés des régions favorisées, d'autre part les bénéfices de l'entreprise.

Cercle vicieux

Les régions défavorisées se trouvent dans un cercle vicieux. Les salaires y sont relativement bas, donc la demande effective d'emplois y est restreinte. Ce qui maintient et accentue la stagnation économique, et

décourage l'installation de nouvelles industries. — On ignore dans le moment le rôle d'autres facteurs, comme la disponibilité des moyens de transport, de matière première, etc.

Rôle des entreprises d'État

À mon avis l'entreprise d'État, par exemple l'Hydro-Québec, doit jouer un rôle à la fois économique et social. En 1962, lors de l'étatisation des diverses sociétés hydro-électriques, on a mis de l'avant le principe qu'il fallait aider au développement économique et social des régions défavorisées, comme la Gaspésie, le Bas du Fleuve, l'Abitibi. Autrement dit on a conçu l'Hydro-Québec comme un « moteur » économique. L'un des aspects de cette entreprise dans son rôle social est sûrement celui d'être un employeur modèle.

Il ne s'agit pas d'une pratique universelle

Le système de « taux régional », c'est-à-dire un « zonage des salaires », est-il une pratique universelle au Canada? Pas du tout. À l'intérieur de la Province de Québec, on trouve que les salaires de l'ancienne Shawinigan Water & Power sont uniformes à travers le réseau, que ce soit dans la Beauce, à Ste-Thérèse ou à Shawinigan et Trois-Rivières. Les fonctionnaires provinciaux ont une échelle uniforme de salaires. Ce qui est vrai également pour les fonctionnaires fédéraux. Les employés des chemins de fer touchent le même salaire pour la même fonction, peu importe où ils se trouvent. En Colombie-Britannique, en Saskatchewan et au Manitoba, les employés des entreprises de l'État en électricité ont une échelle uniforme de salaires.

Pour l'obtention d'un tel objectif, soit la parité des salaires et d'autres objectifs, il y a le dialogue entre l'employeur et le syndicat. S'il n'y a pas entente dans les services publics, on a recours à l'arbitrage. Ceci

m'amène à vous parler du bill 54, tel qu'adopté en première lecture à l'assemblée législative, et dont il est tant question actuellement.

Danger d'un interventionisme étatique

Je dois en faire mention pour expliquer l'opposition formelle du mouvement ouvrier aux articles 82 à 87. Nous croyons que ces articles pourraient devenir un instrument interventionniste dans l'établissement définitif des taux régionaux, si le gouvernement décidait de pratiquer une telle politique de salaires.

Jusqu'à maintenant les tribunaux d'arbitrage étaient des tribunaux « ad hoc » n'ayant aucun lien entre eux. De plus, ils étaient formés de trois membres: un président, qui pouvait être aussi bien un avocat, un sociologue, ou un professeur, etc., d'un représentant du mouvement syndical, et d'un représentant de la partie patronale. Sans entrer dans l'étude complète et parler des lacunes de ces tribunaux, disons qu'ils n'étaient pas interventionnistes, c'est-à-dire qu'ils ne constituaient pas un outil de l'État pour contrôler les salaires.

Par les articles 83-84, nous prévoyons que l'État pourra contrôler la marche des salaires dans le secteur des services publics et cela nous nous y opposons, car on ne peut admettre qu'il y ait contrôle des salaires sans contrôle des prix et des profits.

Le tribunal d'arbitrage tel que proposé par le bill 54 (en première lecture) serait composé de juges de districts qui, soit dit en passant, n'ont pas pour la plupart, la compétence et la formation nécessaires pour juger des conflits du travail. Ces juges de districts seront désignés par le Lieutenant-gouverneur en conseil qui nomme l'un d'eux président (art. 83). Ce dernier (art. 84) choisit le ou les juges qui doivent étudier chaque différend, il en fixe le nombre et désigne le président.

Le remplacement des conseils d'arbitrage « ad hoc » par un tribunal d'arbitrage à caractère permanent implique un contrôle possible du gouvernement.

Les conseils actuels, n'élaboraient pas une politique de salaires, car ils étaient formés pour un temps limité et à l'occasion de chaque conflit.

Le tribunal tel que proposé par le Bill 54 se devra d'établir une politique de salaire. Les sous-secteurs de ce tribunal ne pourront pas se contredire. Il ne sera plus tripartite à toute fin pratique, les arbitres syndicaux et patronaux deviendront des ascenseurs et leurs dissidences n'auront aucune importance et ne seront même pas enregistrées.

Le contrôle demeure à toute fin pratique, aux juges de districts, lesquels, ainsi que leur président seront nommés par le Cabinet. Donc le caractère interventionniste est très clair.

Les points de vue et objectifs économiques du gouvernement se transposeront par les sentences arbitrales. Et lorsqu'un gouvernement est en difficulté financière, ce contrôle peut être dangereux.

Par cette législation, il est facile au tribunal d'établir une politique régionale de salaires, à laquelle nous nous opposons. D'ailleurs cette politique serait contre la revalorisation de la fonction publique, dont on a tant parlé.

Il est clair que la F.T.Q. et la S.C.F.P. feront la lutte au gouvernement afin d'empêcher l'adoption d'une telle loi. Nous ne pouvons admettre une telle législation. Car nous nous sommes déjà prononcés en faveur de la parité des salaires et nous luttons pour l'obtenir.

—7— Après vingt ans

GÉRARD DION

L'année 1964 marque le vingtième anniversaire de la promulgation de la loi des Relations ouvrières et celui de l'ouverture des cours au Département des relations industrielles de l'université Laval. Entre ces deux événements, il n'y a pas de rapports de causalité, bien que l'on puisse dire qu'ils ont été l'aboutissement d'un même développement.

Nous étions en temps de guerre. Il fallait produire. C'était un impératif imposé par des nécessités d'urgence nationale. La collaboration entre les agents de la production devait fournir son maximum d'efficacité et tout incitait à rechercher les moyens pour éviter les gênes provenant des conflits du travail.

Puisque l'on proclamait officiellement l'indispensabilité du syndicalisme dans l'effort de guerre, la législation est alors venue protéger l'exercice de la liberté d'association, obliger l'employeur à négocier avec un syn-

dicat dont le caractère représentatif était reconnu par un organisme gouvernemental, et régler le droit de grève. Elle reflétait les conceptions que l'on se faisait à l'époque sur la fonction de l'État dans le domaine économique, sur la place du syndicalisme dans la société et sur le rôle de l'entreprise dans l'économie. Elle consacrait certaines pratiques qui s'étaient graduellement développées sous la poussée du syndicalisme. C'est ainsi que la loi des Relations ouvrières est devenue l'épine dorsale de notre système des relations du travail.

Quant aux problèmes des relations du travail eux-mêmes, si en raison de la guerre on a pris une conscience plus grande et plus aiguë de leur importance, ils ont un caractère permanent. Ils sont inhérents à un domaine de l'activité sociale, celui de la production des biens ou des services. C'est pour les étudier et pour former au niveau universitaire **des personnes** capables de les comprendre et d'aider leur solution que le Département des relations industrielles de Laval a été mis sur pied.

Vingt ans sont passés. Je n'ai pas l'intention dans ce bref entretien de vous faire de l'histoire. Je nourris une grande méfiance envers l'histoire écrite à l'occasion des anniversaires: on se croit obligé à dresser des palmarès, à faire surtout de l'apologie. Je ne me suis jamais senti une telle vocation. Je ne veux pas davantage raconter mes souvenirs. Ce n'est pas la matière qui manque; il y en a qu'il vaut mieux de taire et je suis encore trop jeune pour me mettre à rédiger mes mémoires.

Comme il est impossible de retracer, même superficiellement, l'évolution des relations du travail dans notre milieu au cours de ces vingt ans, je me bornerai à brosser rapidement un tableau des changements majeurs et à indiquer schématiquement quelques traits qui m'apparaissent marquer la réalité d'aujourd'hui.

Le monde des relations du travail est composé d'individus, d'institutions, qui évoluent dans un cadre social, économique et juridique. Voyons ce qui en est.

Régime économique et relations du travail

Il n'y a aucun doute que notre régime économique, sans connaître de révolution, s'est considérablement transformé depuis vingt ans. Ce que l'on désignait autrefois sous le terme *capitalisme* est loin de correspondre parfaitement à la réalité d'aujourd'hui.

Nous sommes plus ou moins dans un *welfare-state*. Le phénomène de la socialisation, — entendu ici non dans le sens de socialisme, mais dans une multiplication des interdépendances avec un rôle accru de l'État, — est en progression constante. De plus en plus, les décisions économico-sociales au niveau de l'entreprise doivent s'insérer dans un cadre plus général et au plan de l'industrie et à celui de toute l'économie. Il semble d'ailleurs communément admis qu'une orientation économique, qu'une planification s'impose. On ne s'entend pas encore sur les objectifs ni les moyens, mais en tout cas, le mot ne fait plus peur et par la force des choses on se dirige vers cette forme d'économie.

Le secteur en dépendance directe ou indirecte de l'État: fonctionnarisme, entreprises nationalisées, services d'hospitalisation, éducation, prend dans notre économie une place beaucoup plus grande qu'autrefois. Par les salaires qu'il verse à son personnel accru, par les subventions qu'il accorde aux institutions publiques ou semi-publiques, l'État est devenu l'employeur le plus important et les décisions qu'il prend affectent indirectement les autres secteurs. Les exposés qui ont été présentés au Congrès des relations industrielles de Laval, l'an dernier, tout comme ceux que vous avez entendus cette année, me dispensent d'élaborer davantage sur ce sujet.

Régime juridique des relations du travail

Il est inutile de s'attarder longuement sur notre régime juridique des relations du travail. Depuis la promulgation de la loi des Relations ou-

vrières, en 1944, il semble avoir atteint une forme difficile à modifier substantiellement. Ce sont toujours les mêmes lois de base: loi des Différends ouvriers, loi des Syndicats professionnels, loi de la Convention collective, loi des Relations ouvrières, loi des Différends entre les services publics et leurs salariés. Il y a eu deux tentatives de code du travail: l'une en 1949 qui a dû être écartée sous la pression d'une réprobation générale et l'autre qui est actuellement en cours. On verra ce qu'elle va donner. Il est une chose certaine. C'est que malgré les divergences de vues sur quelques points d'importance, tous semblent d'accord pour conserver, en les améliorant, les grandes lignes du régime juridique que nous avons depuis vingt ans. Durant cette période, cependant, il n'est peut-être pas hors de propos de signaler le passage de deux éclipses dans le firmament des relations du travail, lesquelles sont disparues depuis quelques années: la loi pour aider le progrès de l'éducation (1946) qui pour toute fin pratique avait détruit la négociation collective chez les enseignants dans les municipalités rurales, et les trop fameux bills 19 et 20 (1954) qui faisaient peser une menace d'arbitraire dans l'administration de la législation concernant le droit d'association et son libre exercice. Tout ce que nous pouvons dire, en ce moment, c'est que nous sommes dans l'expectative devant le projet de loi qui est à l'étude à l'Assemblée législative.

Le monde patronal

Quand on considère le monde patronal, on remarque qu'il y a eu aussi une certaine évolution depuis vingt ans.

Sous la poussée du syndicalisme qui a été vigilant et agressif, de même aussi qu'en raison des impératifs de la production, on peut dire que d'une façon générale, — en dehors de certaines entreprises rétrogrades, — les concepts de justice industrielle qui ont fait l'objet de discussions, de luttes et d'oppositions, sont assez acceptés. Les relations du travail sont beaucoup plus humaines. Toute entreprise qui se respecte

possède aujourd'hui un service du personnel et de relations industrielles. L'on porte une attention soignée à une bonne administration du personnel. Même si on n'accepte pas ses positions et ses attitudes, on reconnaît le syndicalisme comme une institution normale pour représenter les travailleurs.

Il ne semble pas toutefois que, du côté patronal, l'on soit arrivé dans l'ensemble à mesurer exactement toutes les implications des transformations qui s'effectuent dans notre économie et que l'on prenne les moyens de s'y ajuster en fonction de l'avenir. On en reste trop à une certaine conception de l'entreprise libre de style déjà dépassé dans les faits. Voilà pourquoi, du côté patronal, l'action collective demeure encore à être organisée.

Il y a, sans doute, d'heureuses exceptions. De plus, quelques grandes entreprises manifestent une certaine lucidité et jouent un rôle de leader à leur niveau. Je m'en voudrais aussi de ne pas signaler l'excellent travail accompli depuis quelques années par un groupement comme *l'Association professionnelle des industriels* dans ses efforts de pensée et d'action pour susciter la mise-sur-pied d'un centre du patronat qui pourra coordonner la représentation et l'action patronales dans la province.

Les travailleurs

Le nombre de travailleurs s'accroît, bien que la main d'oeuvre active le fasse dans une proportion moindre en raison de la prolongation de la scolarité et la mise à retraite plus à bonne heure.

Nous assistons à des changements importants dans la structure industrielle et occupationnelle. Si la province a continué à s'industrialiser, on remarque un déclin marquant du secteur primaire et la prédominance du tertiaire. En 1961, dans le Québec, 47% de la main d'oeuvre masculine travaillait dans le secteur tertiaire. On n'en trouvait plus que 14% dans le secteur primaire, alors qu'en 1941 y en avait 32%. De 1941 à

1961 cette même main d'oeuvre est passée de 26 à 37% dans le secteur secondaire. Par ailleurs, l'évolution dans les techniques de production nécessite plus de personnel qualifié. Les travailleurs non-qualifiés ont de moins en moins possibilité de se trouver un emploi.

Il y a amélioration du niveau de vie due pour une part à l'accroissement des salaires, ensuite aux bénéfices sociaux obtenus dans les conventions collectives de travail et d'une façon générale avec le développement de la sécurité sociale. La généralisation de l'usage du crédit à consommation permet aux travailleurs de procéder à l'acquisition de biens durables (habitation, meubles, automobiles, télévisions, etc) dont ils ne pouvaient jouir autrefois qu'après de nombreuses années de travail et d'épargne.

La mentalité et les attitudes des travailleurs sont influencées par l'extension des techniques de communications et d'informations. Celles-ci provoquent une uniformisation des comportements et une intégration encore plus grande dans la communauté.

Le travailleur recherche une sécurité d'emploi et une sécurité de revenu pour faire face à ses besoins et à ses obligations. Il reste deux problèmes majeurs causés par les changements dans les techniques de production et la situation de l'économie générale. Le premier, c'est la possibilité de réadaptation à de nouvelles occupations par suite de la disparition des anciennes. Cette réadaptation présuppose chez le travailleur une aptitude que ne lui permettent pas toujours son degré d'instruction et l'âge qu'il a atteint. Le second, c'est la capacité de notre économie à fournir du travail à tous. Devant la perspective du chômage forcé, le travailleur individuel est désespéré.

Ces transformations dans la condition des travailleurs n'est pas sans avoir des répercussions sur les institutions qui les représentent et sur ce qu'ils en attendent.

Le Syndicalisme

Le syndicalisme s'est grandement développé depuis vingt ans. Il a vraiment pris sa place dans notre société.

Le nombre de travailleurs adhérant à un syndicat s'est accru tant en chiffres absolus qu'en chiffres relatifs. Alors qu'en 1944 23% des travailleurs non agricoles en emploi rémunéré au Canada étaient syndiqués, aujourd'hui, il y en a un peu plus que 30%. De nouveaux secteurs sont organisés ou en voie d'organisation. Presque tous les professeurs appartiennent à un syndicat. La syndicalisation avance grandement dans les hôpitaux et dans la fonction publique. On voit, enfin, apparaître le syndicalisme chez les professionnelles et les cadres.

L'évolution des institutions syndicales a d'abord été marquée par la fusion de deux centrales en 1956. Le Congrès des métiers et du travail et le Congrès canadien du travail sont devenues le Congrès du travail du Canada. Ensuite, au sein des centrales existantes s'est dessiné un mouvement vers une centralisation.

Du côté des groupements affiliés à des unions américaines, on remarque une intégration beaucoup plus grande au milieu canadien et au milieu québécois. Quant à la Confédération des travailleurs catholiques du Canada, elle s'est graduellement déconfectionnalisée dans les faits pour en arriver en 1960 à un changement de nom de façon à pouvoir grouper plus facilement tous les travailleurs. Depuis lors, elle s'appelle la Confédération des syndicats nationaux et s'est étendue même au delà des frontières du Québec.

L'action syndicale s'est aussi transformée. Il y a vingt ans, on était primordialement occupé par le problème de reconnaissance syndicale. La législation ayant soustrait cette prérogative à l'employeur pour en faire l'objet d'une enquête et d'une certification par la Commission des relations ouvrières, les efforts du syndicalisme se sont tournés vers l'obtention des

clauses de sécurité syndicale dans les conventions collectives. Cette question est aujourd'hui réglée d'une façon générale.

Sur le plan économique, aux revendications de salaires qui restent toujours une préoccupation majeure, se sont ajoutées les questions de bénéfices marginaux tendant à assurer de la sécurité sociale. Ensuite, c'est le problème de la sécurité d'emploi qui est devenu la préoccupation principale. En raison des changements technologiques, de l'automation, l'action syndicale a dû s'ajuster. D'abord, selon la tradition du syndicalisme en Amérique du nord, au moyen de la convention collective sur le plan de l'établissement avec des dispositions visant à conserver aux travailleurs leur emploi et leur revenu (salaire garanti, supplément à l'assurance-chômage), avec des dispositions destinées à répartir l'emploi en réduisant les heures de travail, et enfin avec des dispositions leur permettant d'avoir leur mot à dire dans la recherche des mesures de transitions. Mais on se rend compte maintenant que ce problème ne peut trouver sa solution au plan de l'établissement; c'est au plan de l'industrie et à celui de toute l'économie qu'il se pose. Les cadres de la convention collective sont débordés et l'action syndicale doit se faire à un niveau supérieur.

La revendication syndicale, au lieu de s'adresser à un patron, à une entreprise impuissants à la satisfaire, se porte au niveau des responsables de la situation, c'est-à-dire toute la communauté et l'État, son représentant. D'où représentation, revendication et participation par des organismes syndicaux supérieurs qui accentuent un mouvement normal vers une transformation des structures syndicales dans le sens d'une plus grande concentration. La convention collective dans les établissements reste toujours nécessaire, parce qu'elle pourvoit aux rapports collectifs des travailleurs à ce niveau, mais sa négociation doit tenir compte d'un cadre plus général. Et les problèmes économiques ayant acquis une dimension politique, les syndicats recherchent et expérimentent des moyens et des formes d'action politique.

Enfin, au delà des relations du travail proprement dites, pour représenter les intérêts des travailleurs dans une société démocratique où les corps intermédiaires sont appelés à jouer un rôle de plus en plus grand, la collaboration des syndicats ouvriers est de plus en plus acceptée et même recherchée.

L'Église catholique et les relations du travail

Parmi les institutions étrangères au monde des relations du travail, mais qui y ont pourtant joué un rôle dans notre milieu, il faut, en toute objectivité, reconnaître l'Église catholique. Depuis vingt ans, ce rôle s'est grandement transformé au plan des institutions.

Les rapports entre l'Église catholique et le monde des travailleurs ont toujours été caractérisés par une certaine intimité et une certaine ambiguïté en raison de l'appartenance de la grande masse des travailleurs à la foi catholique et de l'intégration de l'Église à toute la communauté. Si, à cette affinité par la base on ajoute le fait que les représentants du pouvoir économique dans l'industrie n'étaient ni catholiques ni français, on comprend pourquoi dans l'esprit des travailleurs, comme dans la réalité, la Hiérarchie n'a jamais été inféodée à ceux-ci et que spontanément elle se soit rangée du côté des travailleurs.

En ce qui regarde l'organisation syndicale, dans le passé, l'Église avait officiellement accordé ses préférences aux syndicats qui se réclamaient de ses principes et avait manifesté une réserve vis-à-vis des autres tout en acceptant que les catholiques pour des raisons particulières puissent y donner leur adhésion.

Au cours de ces vingt dernières années, on a pu observer deux genres d'attitudes qui vont dans le même sens.

Le premier, c'est un support retentissant aux travailleurs et au syndicalisme dans des périodes difficiles. Celui-ci s'est manifesté en diverses circonstances et spécialement lorsque le pouvoir public semblait vouloir assujettir le syndicalisme et le réduire à l'impuissance. On l'a vu lors de la grève de l'amiante et celle de Louiseville. On l'a vu encore dans la déclaration de la Commission sacerdotale d'études sociales pour s'opposer au fameux bill numéro 5. Enfin, c'est tout l'épiscopat de la province qui a pris position dans sa *Lettre pastorale collective sur les problèmes ouvriers*, document qui a eu un retentissement dépassant les frontières de notre pays.

En même temps que l'Église québécoise, par sa hiérarchie, donnait son ferme appui aux travailleurs et au syndicalisme, elle s'est graduellement dégagée au niveau des institutions. Ceci s'est fait pour bien des raisons qu'il serait trop long d'énumérer. Mais une meilleure intelligence de la distinction entre l'action catholique et l'action sociale avec le progrès des mouvements d'action catholique dans le monde ouvrier et le développement même du syndicalisme portant l'étiquette catholique a contribué à atténuer la réserve que la hiérarchie avait traditionnellement manifestée vis-à-vis des groupements qui ne se réclamaient pas de sa doctrine et à prendre une certaine distance vis-à-vis de la Confédération des travailleurs catholiques du Canada. Ceci s'est concrétisé par la déconfectionnalisation de ce groupement et l'établissement de meilleures relations de voisinage avec les autres. Désormais, dans la compétition syndicale entre syndicats rivaux, n'entre plus en ligne de compte l'attachement à une croyance religieuse, mais d'autres motifs d'ordre strictement syndical.

Le monde des relations du travail

Depuis vingt ans, le monde des relations du travail a changé de figure. Il est encore reconnaissable, sans doute, mais il a évolué. Il évoluera sûrement encore davantage dans les années à venir. Je ne veux pas me

hasarder à porter un jugement pour savoir si l'état des travailleurs s'est amélioré, si les craintes des employeurs se sont réalisées ou si les espoirs des syndiqués ont été déçus. Je ne veux pas, non plus, chercher à apprécier si les relations industrielles sont plus harmonieuses aujourd'hui qu'autrefois, car on peut se référer à trop de critères sur lesquels il est légitime de différer d'opinion.

Il est une chose certaine: c'est que les problèmes des relations du travail prennent une importance grandissante et qu'ils deviennent de plus en plus complexes et compliqués. Ils dépendent de l'économie et débouchent sur la politique. Vous avez pu vous en rendre compte tout le long de ce congrès et pourtant ce n'est qu'une question particulière qui a été abordée.

Il est indispensable de s'ajuster aux conditionnements nouveaux avec lucidité. Il faut aussi, puisque nous sommes des hommes libres et que nous vivons en démocratie, préparer l'avenir pour le faire comme nous le voulons: toujours plus humain, toujours plus juste, toujours plus pacifique.

De sa nature, le monde des relations du travail est sujet aux tensions, aux conflits et à l'expression de passions. Il serait malheureux s'il devenait terne ou s'il se transformait en rapports mécaniques, car il ne serait plus humain. Par ailleurs, il doit aussi être approché d'une façon la plus objective possible. Nous avons un immense besoin de recherches scientifiques dans ce domaine afin de ne pas avancer à l'aveuglette, au gré du caprice ou du hasard. Nous avons aussi besoin d'hommes bien formés et responsables.

Le Département des relations industrielles de Laval

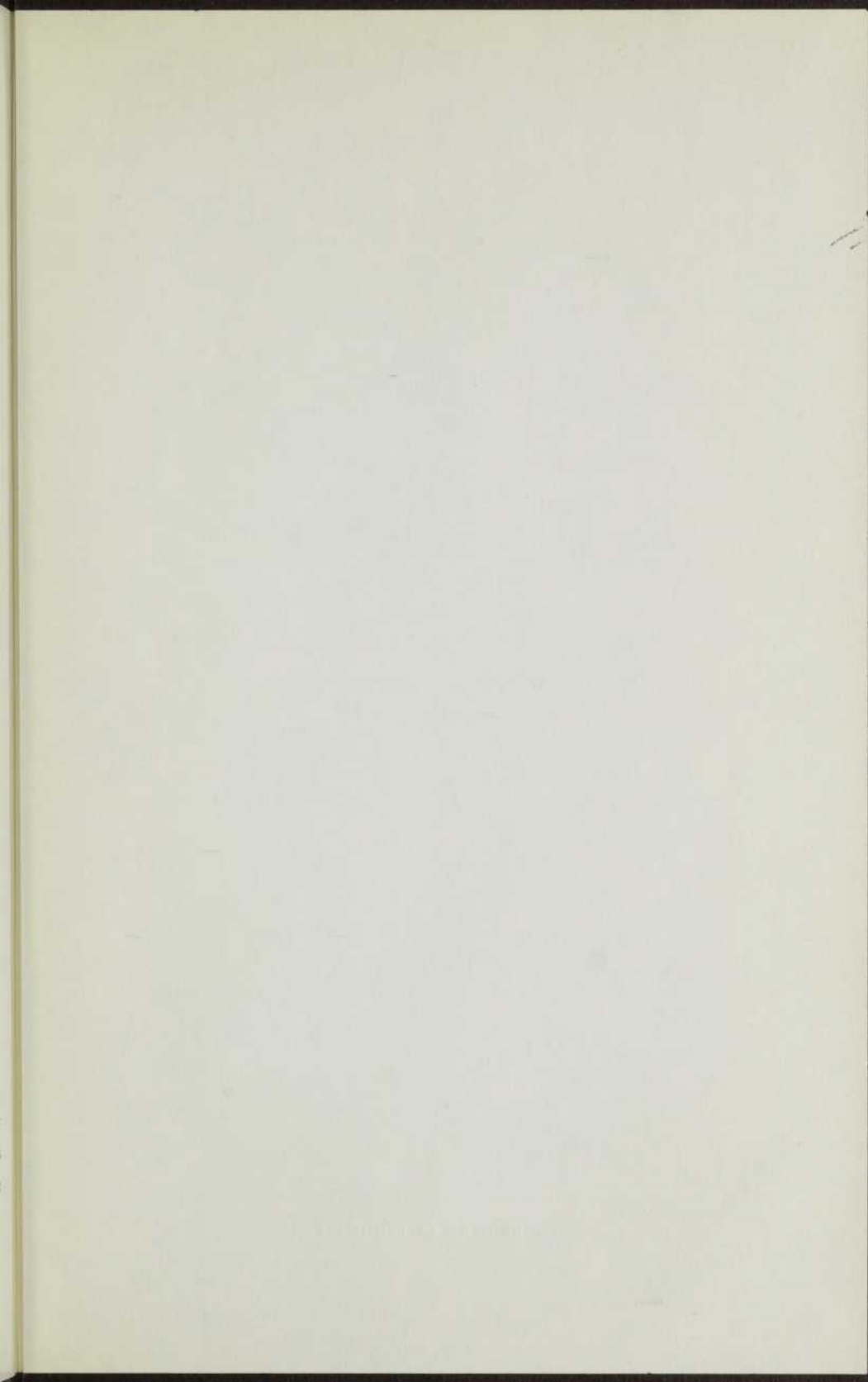
C'est ce que nous avons essayé de faire, ici, dans notre Département des relations industrielles depuis vingt ans, avec les maigres ressources que nous avons à notre disposition.

C'est une loi de la sociologie que les institutions continuent à se maintenir longtemps encore après qu'elles ont cessé de rendre à la société les services pour lesquels elles ont été créées, pourvu qu'elles ne soient pas trop gênantes.

Est-ce qu'après vingt ans, le Département des relations industrielles de Laval apporte encore une contribution de type universitaire à l'étude des relations du travail et à la formation de personnes qui peuvent jouer un rôle utile dans ce champs de l'activité sociale ?

Assurément, je suis mauvais juge en la matière et je suis le premier à reconnaître nos limitations. Toutefois, si je regarde le nombre croissant d'élèves que nous avons et l'insuffisance de répondre aux besoins du marché, nous devons dire qu'il y a place pour des diplômés en relations industrielles. Si l'on considère les pressions constantes que subissent mes collègues pour aller travailler pour le compte d'institutions engagées en ce domaine et la multitude de travaux de recherches qui sont demandés au Département, nous devons admettre que leur compétence professionnelle est d'une certaine valeur. Enfin, le nombre et la qualité des personnes qui s'intéressent et participent à notre congrès annuel m'apparaît comme un signe non équivoque que l'on attend encore quelque chose d'un Département comme le nôtre.

Les individus vieillissent, mais les institutions doivent rester jeunes. C'est pour éviter le vieillissement du Département et son identification avec ma personne que l'an dernier, très lucidement, j'en ai laissé la direction. Celui qui m'a remplacé, malgré sa jeunesse, jouit déjà de beaucoup d'expérience. Il est plus jeune, plus dynamique, plus compétent. Avec du sang nouveau, en se rajustant constamment aux besoins d'aujourd'hui, en tenant compte des développements scientifiques, je suis assuré que le Département continuera de progresser, qu'il répondra à l'idéal que nous nous étions fixé, il y a vingt ans, et demeurera au service de toute notre communauté.



Collection

CONGRÈS DES RELATIONS INDUSTRIELLES

Les relations industrielles dans le Québec (1er congrès 1946)

L'évolution des relations industrielles au Canada, GÉRARD TREMBLAY — L'apprentissage, LÉONCE GIRARD — Fatigue industrielle et productivité, Dr LUCIEN BROUHA — Conciliation, arbitrage et tribunaux du Travail, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Les relations industrielles dans l'État moderne, JEF RENS.

Convention collective — Sécurité syndicale (2ème congrès 1947)

Convention collective — Préparation et technique préliminaire, J. O'CONNELL-MAHER — Du règlement des griefs sous le régime de la convention collective, Me DONAT QUIMPER — Des vices généraux des conventions collectives, Me PHILIPPE ROUSSEAU — Clauses de sécurité syndicale — Définitions — Aspect moral, GÉRARD DION — La sécurité syndicale et l'employeur, ARTHUR DROLET — La sécurité syndicale et le syndicat, GÉRARD PICARD — Le travail, Mgr JOSEPH GUÉRIN.

Formes de collaboration patronale-ouvrière (3ème congrès 1948)

La convention collective, Me PAUL LEBEL — La formation professionnelle, GABRIEL ROUSSEAU — Les comités d'entreprises, RAYMOND GÉRIN — La sécurité du travail, la médecine et l'hygiène industrielle, Dr WILFRID LEBLOND — Théologie du travail, GEORGES-H. LÉVESQUE, o.p. épuisé

Techniques des relations de travail (4ème congrès 1949)

Technique de la conciliation et de l'arbitrage, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Technique d'organisation patronale, LOUIS BILODEAU — Structure du mouvement ouvrier et organisation syndicale, JEAN MARCHAND — Aspect patronal de la négociation de la convention collective, HECTOR CIMON — Aspect ouvrier de la négociation de la convention collective, REMI DUQUETTE — Application de la convention collective et administration du personnel, L.-A. LYONS — Aspect ouvrier de l'application de la convention collective, RENÉ GOSSELIN — Le salariat est-il nécessaire?, ESDRAS MINVILLE.

Structure des salaires (5ème congrès 1950)

Les éléments de contrôle de la rémunération du travail au sein de l'entreprise, WALTER DELANEY — Techniques de rémunération du travail: salaire au temps ou à la pièce, L.-G. DAIGNAULT — Techniques de rémunération du travail: salaire avec primes au rendement, RENÉ BRETON — Critères sociaux et moraux de la détermination du salaire, GÉRARD PICARD — Études des variations des salaires entre unités d'une même industrie, MARCEL E. FRANCO — Étude des variations des salaires entre industries différentes, sur le plan local, régional et national, EUGÈNE FORSEY — Le processus de fixation des salaires, MAURICE LAMONTAGNE — Notre critique du communisme est-elle bien fondée?, CHARLES DE KONINCK — Le communisme et les chrétiens, GEORGES-H. LÉVESQUE, o.p.

Sécurité de la famille ouvrière (6ème congrès 1951)

Position du problème et principes de solution, MAURICE TREMBLAY — Le plein emploi, élément fondamental de la sécurité de la famille ouvrière, RENÉ TREMBLAY — La retraite des travailleurs, Me JEAN LESAGE — Le risque de maladie au point de vue social, Me RENÉ PARÉ — La sécurité de la famille ouvrière par la prévention sociale de la maladie, Dr JEAN GRÉGOIRE — Les accidents du travail et les maladies professionnelles, CLÉMENT BROWN — La sécurité familiale par la propriété, RODOLPHE LAPLANTE — Vers la stabilité de la famille ouvrière, GONZALVE POULIN, o.f.m. — Un mouvement des familles, GEORGES-HENRI LÉVESQUE, o.p.

Salaires et prix (7ème congrès 1952)

L'inflation: nature, causes et espèces, ROGER DEHEM — Effets de l'inflation sur les salaires, les prix et les profits, ÉMILE GOSSELIN — Fixation des salaires d'après le coût de la vie, JEAN-PAUL FERLAND — La position des unions ouvrières vis-à-vis l'inflation et leur programme d'action, T. TAGGART SMYTH — Salaires variant avec la productivité, GÉRARD DION — Arbitrage volontaire des prix et des salaires, GÉRARD PICARD — Contrôle étatique des prix et des salaires, RENÉ TREMBLAY.

Problèmes humains du travail (8ème congrès 1953)

La structure sociale de l'entreprise, ÉMILE GOSSELIN — L'autorité dans l'entreprise, ROGER CHARTIER — Le syndicat dans l'entreprise, MARC LAPOINTE — La direction du personnel et ses responsabilités, T. P. DALTON — Rationalisation du travail et facteur humain, CAMILLE BARBEAU — L'aspect physiologique du travail, BERTRAND BELLEMARE — Adaptation du travailleur dans l'entreprise, LOUIS-PHILIPPE BRIZARD — Les relations humaines dans l'industrie, NOËL MAILLOUX, o.p.

Le règlement des conflits de droit (9ème congrès 1954)

Nature et source des conflits de droit individuels ou collectifs, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU — La juridiction des commissions administratives, Me JACQUES PERREAU — Les juridictions civiles, pénales et criminelles sur certains conflits de droit, Me THÉODORE LESPÉRANCE — Les conflits de droit qui naissent de l'interprétation ou de l'application des conventions collectives. Procédure interne ou contractuelle, Me JEAN-H. GAGNÉ — Les rôles futurs de l'arbitrage statuaire et de l'arbitrage conventionnel, Me LOUIS-PHILIPPE PIGEON — Les tribunaux du travail, Me ÉMILE COLAS — Tendances du droit anglo-américain dans le règlement des conflits de droit, H. D. WOODS — Le règlement des conflits de travail, YVES URBAIN.

Problèmes d'autorité au sein de l'entreprise (10ème congrès 1955)

Évolution dans les structures d'autorité, JACQUES ST-LAURENT — Évolution du champ de négociation de la convention collective, GASTON CHOLETTE — Évolution de la fonction *personnel* et du service de relations industrielles, J.-J. GAGNON — Rôle et responsabilité du contremaître dans l'entreprise, R.-R. GRONDIN — Rôle et responsabilité du délégué d'atelier dans le syndicat, RENÉ GOSSELIN — Contacts et conflits entre contremaître et délégué d'atelier, F. D. BARRETT — Crise d'autorité, Mgr ALPHONSE-MARIE PARENT, P.D., V.G.

La stabilité de l'emploi (11ème congrès 1956)

Prosperité économique et paradoxe de l'emploi, CHARLES LEMELIN — Le chômage structurel et frictionnel, JEAN-MARIE MARTIN, JACQUES ST-LAURENT — Implications sociologiques de l'instabilité de l'emploi, FERNAND DUMONT — L'expérience canadienne: L'État, PIERRE HARVEY — L'expérience canadienne: le secteur privé de l'entreprise, EUGÈNE FORSEY, R.-B. MACPHERSON, W.-M. BERRY — Aspect normatif de la stabilité de l'emploi, MAURICE TREMBLAY.

Changements économiques et transformations syndicales (12ème congrès 1957)

Interdépendance entre l'économie, le social et les structures syndicales ÉMILE GOSSELIN — Structures économiques et transformations syndicales, HARRY C. EASTMAN — Transformations sociales et transformations syndicales, GUY ROCHER — Tendances vers l'uniformité des règles juridiques, Me L.-P. PIGEON — Le régionalisme syndical est-il désuet?, ÉMILE GOSSELIN, ROGER PROVOST, RENÉ BÉLANGER, PHILIPPE VAILLANCOURT, RAYMOND PARENT, GÉRARD DION — Syndicalisme et culture, GÉRARD DION.

Le Règlement des conflits d'intérêts en relations du travail (13ème congrès 1958) dans la province de Québec

Exposé des régimes contemporains dans la province de Québec, JEAN-RÉAL CARDIN — Exposé des régimes contemporains dans d'autres états, GILLES BEAUSOLEIL — Équivoques du régime québécois, ROGER CHARTIER — Corrections à apporter au régime québécois, GUILLAUME GEOFFRION et GÉRARD PICARD — Le règlement des conflits collectifs de travail dans les services publics et dans les entreprises d'intérêt général, RENÉ H. MANKIEWICZ — Corrections à apporter au régime québécois, GUY MERRILL-DESAULNIERS — Les remèdes proposés — Proposés remèdes, H. D. WOODS — L'intervention de l'État dans le règlement des conflits d'intérêts, ADOLF STURMTHAL.

Bénéfices sociaux et initiative privée (14ème congrès 1959)

Perspectives liminaires, GÉRARD DION — La notion de bénéfices marginaux, JACQUES ST-LAURENT — Bénéfices sociaux et entreprise, JEAN-MARIE MARTIN — Attitudes patronales, T.-H. ROBINSON — Conséquences pour le travailleur, ROLAND PARENTEAU — Attitudes syndicales, EUGÈNE FORSEY — Conséquences économiques et sociales, MONTEATH DOUGLAS — La propriété dans la société nord-américaine, EDWARD DUFF.

Droits de gérance et changements technologiques (15ème congrès 1960)

Présentation, ÉMILE GOSSELIN — Nature et importance des changements technologiques, JEAN-PAUL DESCHENES — Propriété, responsabilité et droits de gérance, GÉRARD DION — Efficacité, science, participation à la gestion et droits de gérance, ROGER CHARTIER — Changements technologiques et négociations collectives, JEAN-RÉAL CARDIN — Arbitrabilité des griefs et changements technologiques, JEAN-JACQUES GAGNON — Négociabilité et arbitrabilité des changements technologiques, MARIUS BERGERON — Négociation et arbitrage dans le domaine des changements technologiques, MARCEL PÉPIN, W. GORDON DONNELLY, YVAN LEGAULT, JEAN SIROIS — Le syndicalisme ouvrier face aux changements technologiques, LEWIS A. COSER.

Les tribunaux du travail (16ème congrès 1961)

Un peu d'histoire, GÉRARD DION — Nature et raisons d'être des tribunaux du travail, ÉMILE GOSSELIN — Expériences étrangères, RENÉ H. MANKIEWICZ — Juridiction des tribunaux du travail, GÉRARD PICARD — Composition et règles de procédure des tribunaux du travail, ANDRÉ DESGAGNÉ — La place des tribunaux du travail dans l'ensemble de l'organisation judiciaire, MARC LAPOINTE — Le particularisme et l'esprit propre du droit du travail, JEAN-RÉAL CARDIN — Discussion-synthèse. JEAN GIROUARD, BENOÎT YACCARINI, JEAN-PAUL GEOFFROY, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU, JEAN-MARIE BUREAU, IVAN LEGAULT — *Annexes*: projet de loi des tribunaux du travail, Me MARIE-LOUIS BEAULIEU.

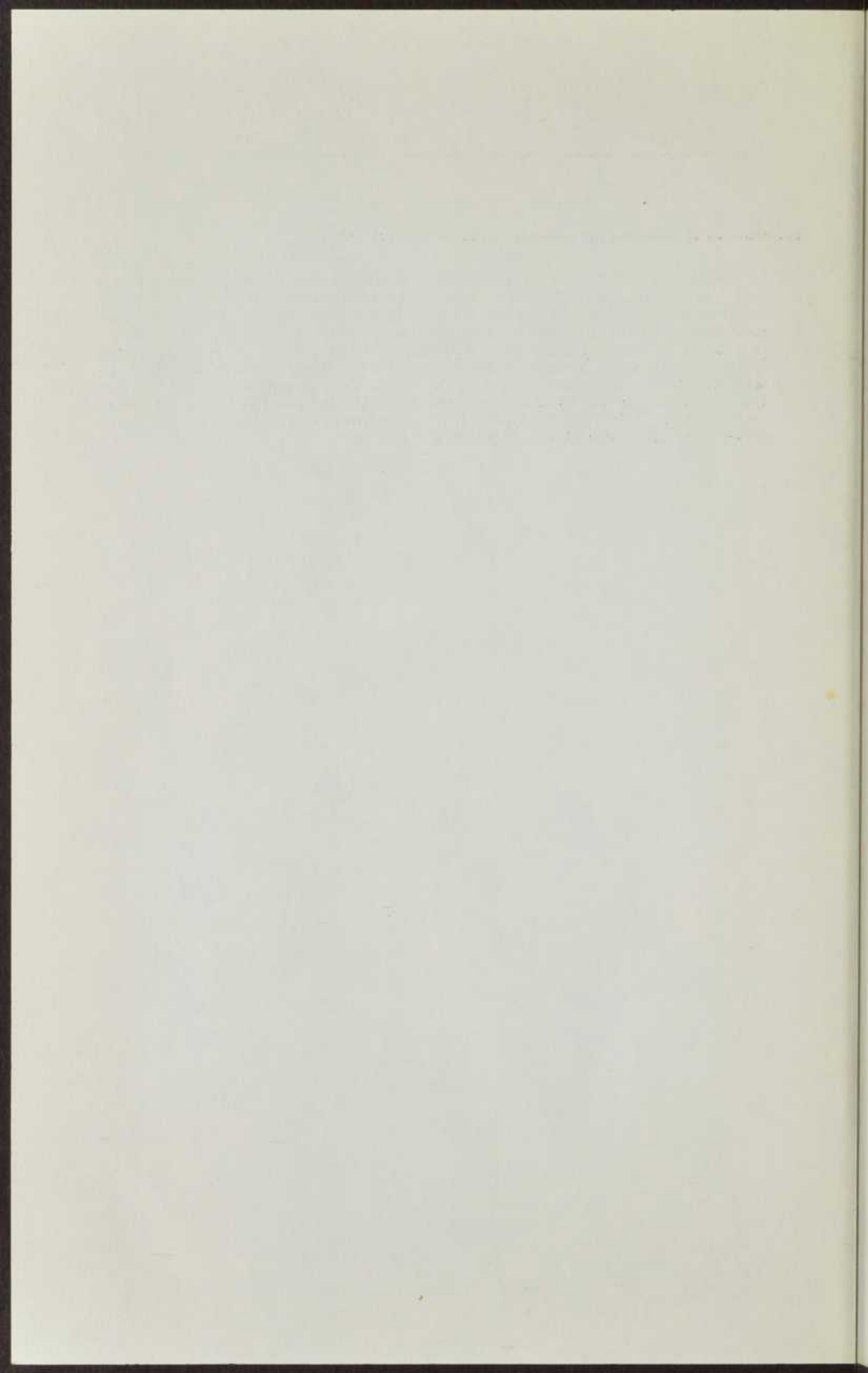
La fonction de conseil dans le processus de décision et de contrôle (17ème congrès 1962)

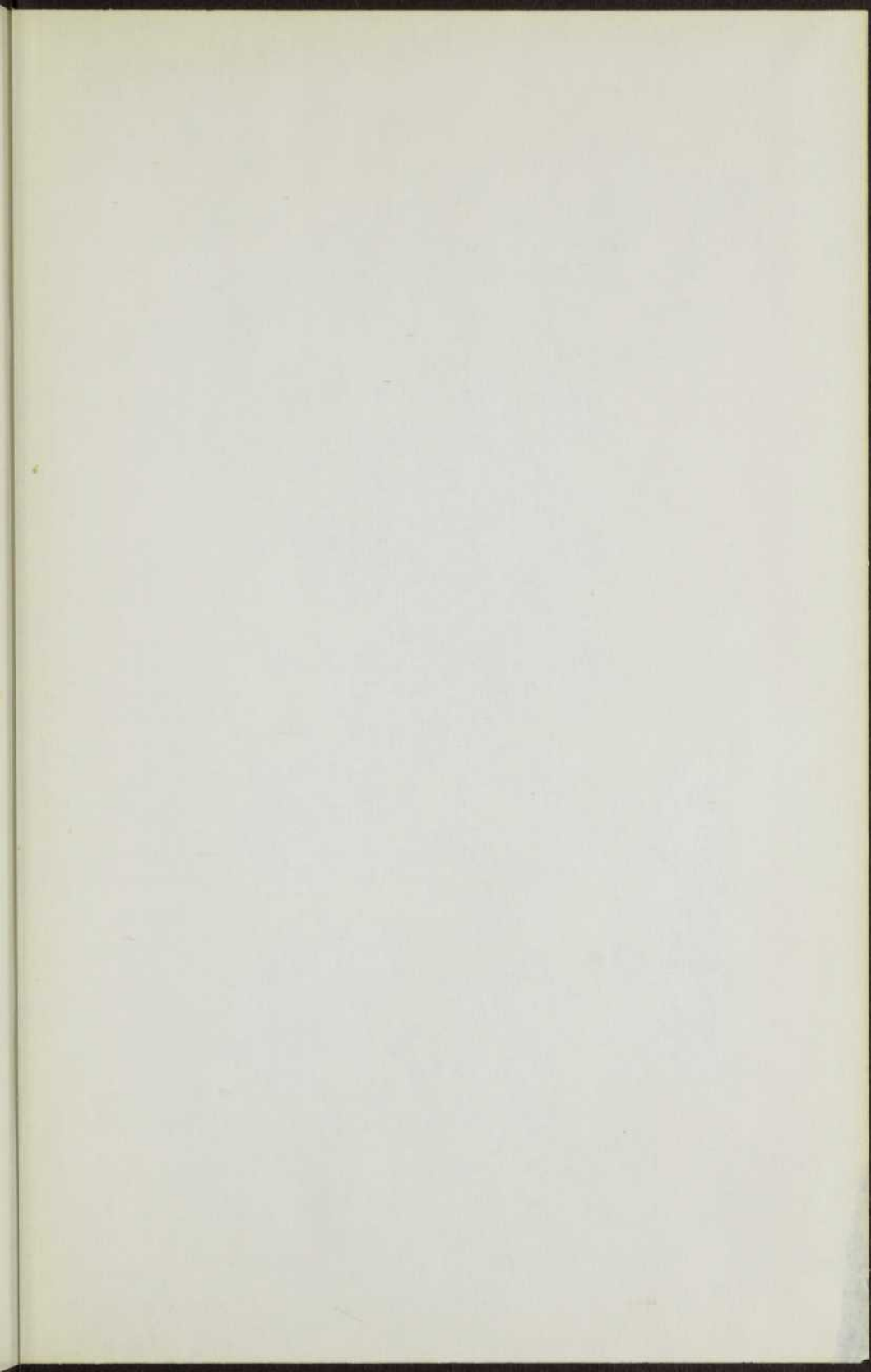
Position du problème, ÉMILE GOSSELIN — Structure classique de l'organisation, JEAN-PAUL DESCHENES — La fonction de conseil dans le secteur de l'entreprise privée, GASTON FOURNIER — La fonction de conseil dans le secteur du syndicalisme, MARCEL PÉPIN — La fonction de conseil dans le secteur du syndicalisme, EUGÈNE FORSEY — La fonction de conseil dans le secteur de l'État, PAUL PELLETTIER — Conséquences du rôle du spécialiste sur les décisions et sur le contrôle, W. A. HUNTER — Un nouveau concept intégrant les notions de fonction hiérarchique (line) et de fonction de conseil (staff), ROGER CHARTIER — La fonction de conseil dans la société moderne, ROGER GRÉGOIRE.

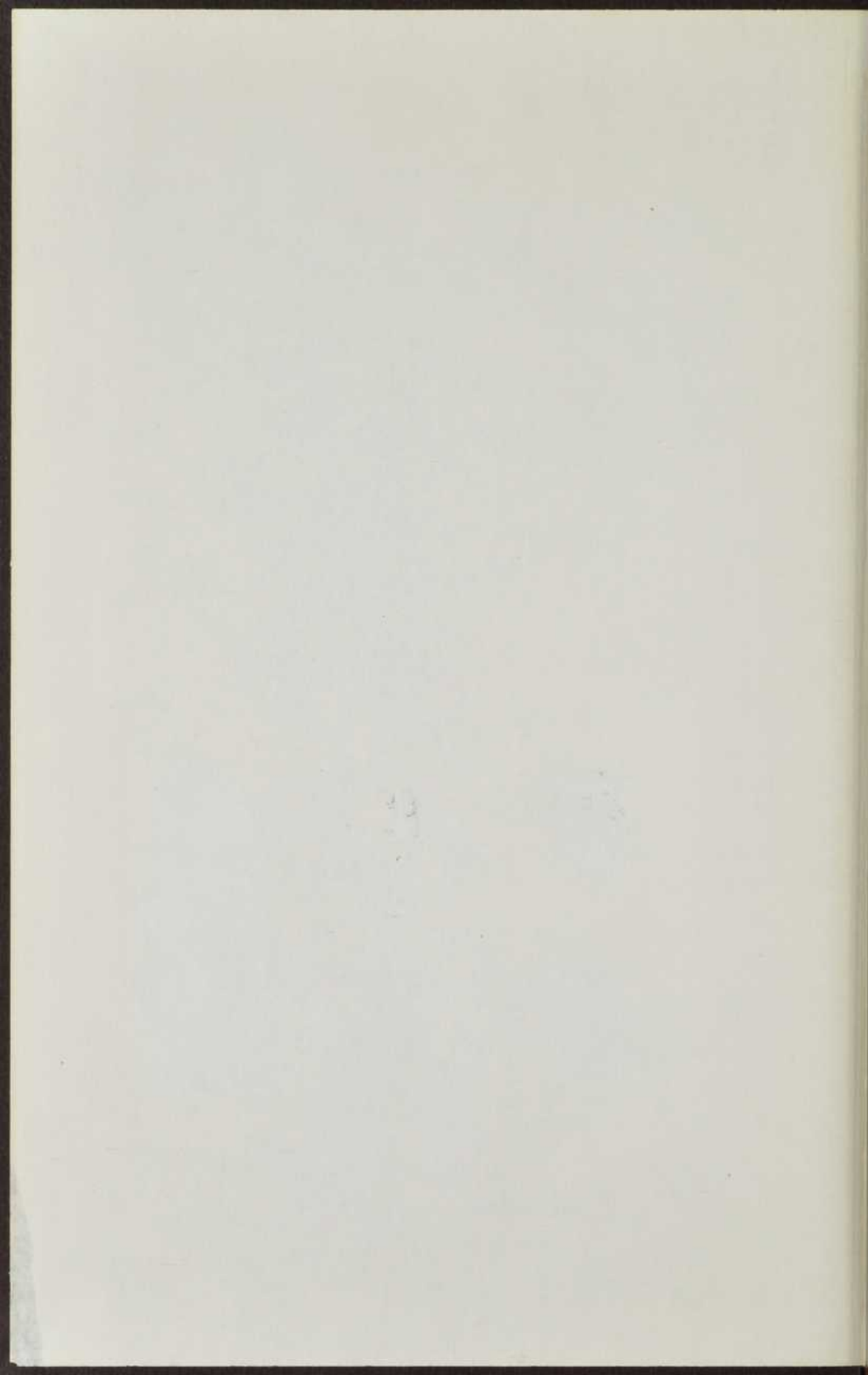
Socialisation et Relations industrielles (18ème congrès 1963)

La socialisation: caractère et signification, GÉRARD DION — L'entreprise privée face à la socialisation, RAYMOND GÉRIN — Le syndicalisme en contexte socialisé: fonctions et responsabilités nouvelles, LOUIS-MARIE TREMBLAY — Le rôle de l'Etat en relations du travail: essai de réévaluation, JEAN-RÉAL CARDIN — L'Etat-employeur et la fonction publique, S.J. FRANKEL — Discussion (ALBERT GINGRAS, YVON CHARTRAND, MICHEL HARRISON) — La négociation collective dans les secteurs privés subventionnés par l'Etat. Point de vue patronal, PAUL DESROCHERS — Point de vue syndical, JACQUES ARCHAMBAULT — Discussion — (GILLES GAUDREAU, LÉOPOLD GARANT, J.-R. GAUTHIER) — Planification, entreprise privée et syndicalisme libre — PAUL NORMANDEAU.









Ce volume doit être rendu à la dernière date indiquée ci-dessous.

[illegible]

ANNULE

58209

BNQ



000 547 737