Marc-Antonin Hennebert

Aux limites de la décentralisation
Les relations professionnelles en Amérique du Nord

Le système nord-américain d'accréditation et de monopole syndical dans l'entreprise se développe très différemment selon les Etats et les provinces canadiennes. La qualité de la décentralisation dépend de son soutien institutionnel.

Marc-Antonin Hennebert est professeur agrégé au département de gestion des ressources humaines à HEC Montréal et chercheur associé au Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT).

Si les relations professionnelles en Amérique du Nord se sont construites sur un socle institutionnel commun, elles en sont par la suite graduellement venues à se diversifier entre pays, voire entre juridictions étatiques et provinciales, au point qu'il apparaît difficile aujourd'hui de parler d'un modèle régional. Notre analyse met en lumière certains défis qu'induisent pour les travailleurs et leurs représentants des régimes de relations professionnelles décentralisés comme c'est le cas dans le secteur privé en Amérique du Nord.

Un régime très décentralisé de négociation collective

Les relations professionnelles en Amérique du Nord se sont développées sur un socle législatif commun marqué par l'adoption aux États-Unis en 1935 du *National Labour Relations Act* (aussi appelé « *Wagner Act* »), et près d'une décennie plus tard, par l'arrêté ministériel et la « Loi des relations ouvrières »

adoptés en 1944 respectivement par le gouvernement fédéral canadien et celui du Québec. Pour l'essentiel, c'est encore aujourd'hui ce socle législatif qui structure le mode de fonctionnement du régime nord-américain.

Celui-ci se caractérise par un régime décentralisé de négociation collective dans le secteur privé où le lieu de cette négociation se veut celui de l'entreprise ou de l'établissement local, contrairement à la branche sectorielle ou professionnelle comme c'est le cas dans plusieurs pays européens. Il institue également un mode particulier de recrutement et de reconnaissance syndicale où les travailleurs sont appelés à témoigner de leur désir d'adhérer à un syndicat que ce soit sur la base de signature de cartes d'adhésion (comme c'est le cas au Québec) et/ou lors d'un vote à scrutin secret (comme c'est le cas dans plusieurs juridictions canadiennes et aux États-Unis). En Amérique du Nord, la formation d'un syndicat dans une entreprise est donc le fruit d'un geste collectif, un travailleur ne pouvant décider, seul, d'adhérer à une organisation syndicale.

En Amérique du Nord, la formation d'un syndicat est le fruit d'un geste collectif, un travailleur ne pouvant décider, seul, d'adhérer à une organisation syndicale.

Suivant ces modalités, si le syndicat représente bien la majorité absolue du groupe d'employés qu'il souhaite représenter au sein d'un établissement, les autorités gouvernementales compétentes, si elles jugent ce groupe approprié, lui confèrent alors un certificat d'accréditation. Cette accréditation permet au syndicat de percevoir des cotisations syndicales auprès des salariés qu'il représente et oblige l'employeur concerné à entamer des négociations collectives avec lui dans le but de conclure une convention collective. Cette accréditation confère aussi à ce syndicat un monopole de représentation impliquant qu'il soit le seul à pouvoir légalement représenter les travailleurs membres de l'unité d'accréditation[1], excluant ainsi,

1 Une unité d'accréditation peut être formée de la totalité des salariés d'une entreprise ou d'une partie de ceux-ci. La définition de cette unité doit respecter certains principes jurisprudentiels dont celui de cohérence

pour cette unité, toute possibilité de pluralisme syndical. En contrepartie de ce monopole de représentation, le syndicat local se voit obligé de représenter l'intérêt de l'ensemble des travailleurs faisant partie de l'unité d'accréditation incluant ceux qui n'auraient pas manifesté leur soutien à son égard. Incidemment, le régime nord-américain de relations professionnelles confère au syndicat local une place névralgique puisqu'il est au cœur des dynamiques de négociations collectives et de relations de travail dans les entreprises.

En outre, l'intervention de l'État se veut relativement modeste dans ce régime de relations professionnelles puisqu'il n'intervient pas dans le contenu même de la négociation collective, laissant aux parties patronales et syndicales le soin de définir les ententes qui leur conviennent. L'État se limite à assurer l'accès à la syndicalisation, à obliger les employeurs dont les salariés sont syndiqués à négocier des conventions collectives, à fournir au besoin des services de médiation, de conciliation et d'arbitrage ainsi qu'à encadrer le recours à un conflit de travail. En Amérique du Nord, la grève est uniquement accessible aux travailleurs syndiqués. Elle est par ailleurs soumise à différents types d'encadrement selon les juridictions étatiques ou provinciales. Aux États-Unis, il est en principe possible de faire grève en tout temps sauf pendant les soixante jours précédant l'expiration de la convention collective (Trudeau, 2004). En pratique toutefois, les syndicats renoncent le plus souvent à ce droit en échange d'une clause instituant un mécanisme d'arbitrage des mésententes touchant la convention collective. Au Canada, l'État est intervenu de manière plus soutenue dans la réglementation

Le régime nord-américain confère au syndicat local une place névralgique au cœur des dynamiques de négociations collectives et de relations de travail dans les entreprises.

du groupe et de partage d'une communauté d'intérêts. À titre illustratif, il arrive fréquemment, dans une usine manufacturière, de retrouver une unité d'accréditation réunissant l'ensemble des travailleurs de production et une autre unité, donc un autre syndicat, pour les travailleurs administratifs. Rappelons également que les cadres et gestionnaires, s'ils détiennent réellement une autorité d'employeur, n'ont pas accès à la syndicalisation en Amérique du Nord.

des conflits de travail. La grève n'est possible que pendant la phase de négociation des conventions collectives et donc ne peut être déclenchée durant la durée d'application d'une convention collective. Au Québec, les travailleurs syndiqués sont par ailleurs protégés par des dispositions « anti-briseurs de grèves » qui empêchent les employeurs de remplacer les travailleurs grévistes au sein de l'établissement visé par le conflit[2]. Finalement, soulignons que les employeurs nord-américains ont tous la possibilité, lorsque leur main-d'œuvre est syndiquée, de déclencher également un arrêt de travail dans le cadre de la négociation ou du renouvellement d'une convention collective.

Banalisation aux Etats-Unis et indépendance syndicale au Québec

Si une histoire commune fait que le syndicalisme, au plan de sa logique représentative et du mode de fonctionnement des principales organisations, se veut largement similaire aux États-Unis et au Canada, il en va autrement de l'évolution de l'importance de sa présence dans ces deux pays.

Le syndicalisme a toujours été minoritaire en Amérique du Nord, malgré une ascension importante à partir des années trente (Gérin-Lajoie, 2004). Le syndicalisme canadien et américain a connu une évolution fortement parallèle et ascendante depuis le début du vingtième siècle jusqu'aux années soixante. Si les causes de cette ascension sont multiples, rappelons que c'est durant cette période, et particulièrement à partir des années trente, que des législations très similaires et favorables au syndicalisme et à la négociation collective ont été mises en place, autant au Canada qu'aux États-Unis. En outre, l'accélération de la présence syndicale a également été facilitée par

2 Si le principe d'interdire à l'employeur de faire appel à des travailleurs de remplacement pendant un arrêt de travail est simple, son application est toutefois devenue complexe en raison notamment du développement des nouvelles technologies qui permettent aux employeurs, particulièrement dans les secteurs de l'économie où le travail est dématérialisé, de trouver des façons à distance de remplacer les travailleurs grévistes sans contrevenir *stricto sensu* aux dispositions légales (Coiquaud *et al.*, 2016).

une période de forte croissance économique et de développement de l'emploi.

Enfin, on se doit de souligner l'évolution diamétralement opposée qu'a connu l'évolution des taux de présence syndicale dans ces deux pays à partir des années soixante. Cette évolution est en partie due à l'encadrement juridique et politique dans ces deux pays qui, après avoir connu de fortes similitudes au cours des décennies précédentes, commenceront graduellement à suivre des trajectoires opposées. Aux États-Unis, l'adoption en 1947 de la loi Taft-Hartley[3] marquera en quelque sorte le point de départ d'une longue période d'effritement des droits syndicaux et de développement d'un environnement politique plus hostile à la représentation syndicale. À l'opposé, au Canada, et au Québec, le contexte de la « Révolution tranquille »[4] et de l'agitation ouvrière des années soixante et soixante-dix accélèrera plutôt la reconnaissance de plusieurs droits syndicaux. Au Québec, l'adoption du Code du travail en 1964 constituera l'un des changements législatifs les plus importants de cette période ; facilitant pour les salariés du secteur public l'accès à la syndicalisation et reconnaissant leur droit de grève.

La loi Taft-Hartley marque le point de départ d'un environnement politique hostile à la représentation syndicale.

L'écart qui s'est creusé entre les taux de présence syndicale au Canada et aux États-Unis est également tributaire de l'essor du syndicalisme dans le secteur public qui, au Canada et au Québec, se développera de manière beaucoup plus importante qu'aux États-Unis. On observe aujourd'hui un écart substantiel entre la présence syndicale dans le secteur public au Canada,

3 Cette loi interdit notamment aux syndicats de contribuer aux élections fédérales, retire aux fonctionnaires le droit de grève et, dans le secteur privé, soumet la grève à une réglementation plus stricte. Cette loi permettra également aux salariés en milieu syndiqué de refuser de s'affilier à un syndicat et de participer à une grève (Bernatchez, 2006).

4 La Révolution tranquille symbolise les années soixante et soixante-dix au Québec caractérisées par de nombreux changements sociaux et une intervention importante de l'État dans la société, et qui s'oppose à la Grande Noirceur des années trente à l'après-guerre.

qui est d'environ 75%, à celle plus modeste des États-Unis avoisinant les 40%.

Au-delà de ces facteurs explicatifs, les raisons de l'évolution contrastée du syndicalisme américain et canadien à partir des années soixante reposeraient dans l'intégration différente du monde syndical à la sphère politique dans ces deux pays (Eidlin, 2015). À ce propos, les diverses législations du travail passées aux États-Unis et au Canada seraient le reflet de dynamiques sociales et politiques particulières, où les syndicats canadiens auraient davantage été en mesure de s'imposer comme des représentants légitimes de la classe ouvrière sans lien exclusif avec un parti politique tandis que le syndicalisme américain se serait plutôt intégré à la sphère politique comme un groupe d'intérêts parmi d'autres lié à un parti unique et se fiant à ce dernier pour assurer les protections nécessaires à sa survie et à son développement.

La présence syndicale faible ne s'expliquerait pas par l'apathie de la population mais plutôt par l'intégration différente du monde syndical à la sphère politique.

L'évolution contrastée qu'ont connue les environnements politiques et sociaux des syndicats au cours des dernières décennies fait d'ailleurs en sorte que les syndicats au Canada jouissent aujourd'hui de bien meilleures protections qu'aux États-Unis et que la syndicalisation demeure plus facilement accessible pour les travailleurs canadiens. En ce sens, la présence syndicale plus faible aux États-Unis ne s'expliquerait pas par une sorte d'apathie de la population américaine à l'égard du syndicalisme, mais plutôt par les divers obstacles juridiques et institutionnels qui se posent en matière d'accès à la syndicalisation dans ce pays.

Enfin, les disparités interprovinciales du taux de présence syndicale au Canada, bien que significatives, apparaissent moins importantes que celles qui existent entre les différents États américains. Certains États américains connaissent une tradition syndicale, dont celui de New York et la Californie, où

les taux de présence syndicale sont respectivement de 24,6% et 16,3%. Dans d'autres États, le syndicalisme est, à peu de chose près, inexistant : le Mississipi (3,7%), la Caroline du Nord (1,9%), du Sud (2,2%) ou l'Utah (3,7%) témoignent de manière édifiante de cette réalité.

Un syndicalisme industriel inadapté au travail tertiaire

La décentralisation du régime de relations professionnelles telle que l'on retrouve dans le secteur privé en Amérique du Nord se veut à la base de certains avantages pour ses acteurs dont celui de pouvoir plus aisément adapter les conditions de travail aux réalités locales des organisations. En effet, cette adaptabilité fait que chaque milieu de travail syndiqué peut se doter de conditions de travail « sur mesure » ou à tout le moins négocier localement.

En revanche toutefois, cette décentralisation soulève actuellement de nombreux défis particulièrement pour les travailleurs et leurs représentants syndicaux. Un premier défi touche assurément au recrutement syndical et à la possibilité pour les organisations syndicales d'étendre leur représentativité ou, plus modestement, de limiter le déclin de leur *membership*. En Amérique du Nord, tout comme dans une majorité de pays industrialisés, les emplois perdus dans les industries extractives et manufacturières, historiquement plus fortement syndiquées, ont généralement été compensés par une augmentation de l'emploi dans le secteur tertiaire privé où la présence syndicale se fait plus discrète. Le régime de relations professionnelles nord-américain qui oblige une syndicalisation par établissement se veut très mal adapté à la réalité de ce type de secteur et particulièrement à ses franges les plus précaires où l'on retrouve souvent de petits établissements employant peu de salariés dont le taux de roulement se veut généralement élevé. Il devient dès lors très difficile pour les organisations syndicales de syndiquer de tels établissements et lorsqu'elles y

parviennent d'y maintenir un support majoritaire. Cette réalité constitue en quelque sorte le paradoxe contemporain du syndicalisme nord-américain, soit qu'il est en partie absent des milieux de travail où il serait probablement le plus utile.

Le deuxième défi touche à l'isolement local qui peut desservir la cause des travailleurs et de leurs représentants dans un système de négociation décentralisée où les forces du marché et le pouvoir de négociation respectif des parties prévalent. Les études récentes portant sur l'évolution de la négociation collective Amérique du Nord montrent que, en dépit de la diversité des dynamiques et des pratiques de négociation au plan local, la tendance actuelle est à une multiplication des demandes patronales et un recadrage des négociations collectives autour des besoins des entreprises (Hennebert et Dupuis, 2016). Partant d'une étude sur l'évolution contemporaine du système de négociation collective aux États-Unis, Chaison (2012) suggère que le modèle de négociation collective prévalant à l'époque de la régulation fordiste aurait désormais laissé place à un nouveau mode, qu'il nomme « ultra-concessif ». Dans ce nouveau modèle, les syndicats n'auraient d'autres choix que de prendre acte des demandes patronales et d'effectuer les concessions requises afin d'éviter des conséquences plus dramatiques tandis que la protection de l'emploi, souvent utilisée par les employeurs comme monnaie d'échange, ne serait plus une contrepartie nécessaire aux concessions syndicales.

La décentralisation du régime de relations professionnelles fait que chaque milieu de travail syndiqué peut se doter de conditions de travail sur-mesure.

Les organisations syndicales nord-américaines ont depuis longtemps cherché à se regrouper suivant diverses expérimentations institutionnelles. A la réalité la plus classique d'un syndicat local qui négocie avec un employeur dans un établissement donné, se juxtaposent d'autres scénarios où, à titre d'exemple, un syndicat peut être appelé à coordonner sa négo-

ciation avec d'autres syndicats de la même entreprise (ce que l'on nomme la « négociation-cadre » et qui se pratique notamment dans le secteur automobile) ou du même secteur (ce qui s'appelle la négociation coordonnée et qui se pratique notamment dans le secteur de l'hôtellerie). Ces initiatives, si elles ont parfois permis de renforcer le pouvoir syndical, se montrent relativement fragiles en raison du manque de support institutionnel qui les caractérise.

Au final, soulignons que certains voient aujourd'hui dans le système québécois d'extension des conventions collectives, largement inspiré de certains régimes européens de relations professionnelles, une voie possible afin de contrer l'isolement des syndicats locaux dans le secteur privé. La « Loi sur les décrets de convention collective » adoptée au Québec en 1934 permet, une fois un décret adopté, d'étendre la portée de certaines conventions collectives à une échelle sectorielle. Sont ainsi concernés par un tel décret tous les travailleurs d'un secteur, quel que soit leur statut, dès lors qu'ils effectuent un travail régi par le décret (Coiquaud *et al.*, 2016). Si les multiples réformes qui ont affecté cette loi depuis son adoption font qu'elle est devenue aujourd'hui plutôt marginale[5], il n'en demeure pas moins qu'elle offre le potentiel de mieux réguler l'établissement des conditions de travail dans certains secteurs où l'accès à la syndicalisation est difficile. A l'heure où la tendance dans plusieurs pays européens est plutôt à la décentralisation des régimes de relations professionnelles, le cas de l'Amérique du Nord met en exergue les avantages mais aussi les nombreux défis que pose, particulièrement pour les organisations syndicales, l'existence de structures de négociation décentralisées.

Le modèle prévalant à l'époque de la régulation fordiste aurait désormais laissé place à un nouveau mode, ultra-concessif.

5 Il existe actuellement au Québec douze décrets de conventions collectives régissant les conditions de travail de 74 478 travailleurs, soit seulement 2,1 % des salariés du Québec (Tanguay-Lavallée *et al.* 2012).