

Japon

La sécurité de l'emploi au cœur du compromis salarial émergent

Sébastien LECHEVALIER¹

Dans un pays que l'on disait volontiers caractérisé par « l'emploi à vie », tout semble aujourd'hui remis en cause du point de vue de la sécurité de l'emploi. C'est d'abord la montée du chômage à des niveaux records et symboliques, puisque le taux de chômage au Japon dépasse désormais celui des Etats-Unis (4,7 % contre 4 % à la fin de l'année 2000). C'est ensuite des faillites retentissantes² et des vagues de restructurations qui s'accompagnent de différentes mesures de départs « volontaires » mais aussi de licenciements massifs³. On croit également observer un changement dans les comportements, notamment des jeunes générations, dont plusieurs enquêtes tendent à montrer que les aspirations ne correspondent plus à l'emploi de long terme

dans une entreprise que l'on rejoint à la sortie de l'université. Enfin, on observe un changement dans les discours des partenaires sociaux, notamment du côté du patronat japonais. Alors que les compromis sur la sécurité de l'emploi ont souvent été établis historiquement à l'initiative de celui-ci et que le discours sur les rigidités du marché du travail japonais était remarquablement absent dans les années 80, certains employeurs prônent aujourd'hui un passage à la mobilité externe.

Quel avenir pour le système d'emploi japonais ?

Après 10 ans de pressions sans précédents sur le rapport salarial japonais, qu'en est-il de ce qui faisait les spécifici-

1. CEPREMAP et EHESS, Paris.

2. On peut notamment citer celle de Yamaichi Securities, l'une des quatre plus grandes agences de titres japonaises en novembre 1997, et celle de la chaîne de distribution Sogo, en 2000 (10 000 salariés, sans compter ceux des fournisseurs).

3. En 1998, 18 000 salariés ont perdu leur travail dans le cadre des différents plans de restructuration des 9 principales banques commerciales. Le « plan de renaissance » de Nissan annoncé par Carlos Ghosn en octobre 1999 conduira à la réduction de la main d'œuvre du groupe de 14 % soit 21 000 salariés sur 3 ans. Daiei, numéro un de la grande distribution au Japon, a annoncé en novembre 2000 un plan de restructuration sur 3 ans qui devrait le conduire à se séparer de 4 000 salariés sur les 14 000 qu'il compte aujourd'hui. Dans ces deux derniers cas, tout est mis en œuvre pour éviter les licenciements, même si la frontière avec les autres types de mesures est très floue.

JAPON

tés de ce système d'emploi ? Se dirige-t-on vers un modèle de flexibilité externe ? Il semblerait que l'on assiste à une transformation profonde et durable du système de salaire – qui accorderait moins d'importance à l'ancienneté et plus au mérite, dans un contexte de vieillissement de la pyramide des âges des entreprises. Mais on s'accorde en général pour penser que la sécurité de l'emploi, au cœur du compromis de l'après-guerre, sera préservée au prix d'ajustements parfois importants (Boyer & Yamada, 2000). La présente analyse partage le même diagnostic, tout en soulignant que les évolutions contemporaines dans ce domaine portent en germe une nouvelle dynamique des inégalités.

Une relation d'emploi de long terme plutôt que l'emploi à vie

Plutôt que de s'interroger sur la réalité et l'extension de l'emploi à vie au Japon, on choisit de procéder en trois temps. On présente tout d'abord quelques données sur la durée de la relation d'emploi, en insistant sur les comparaisons internationales, puis on évoque les changements historiques qui ont conduit à la stabilisation du rapport salarial japonais à la fin des années 80 ; enfin on précise les fondements légaux et contractuels de la sécurité de l'emploi au Japon.

Une relation d'emploi plus longue en moyenne que dans les autres pays de l'OCDE

A la fin des années 90, le Japon présente des durées moyennes de relation d'emploi toujours plus longues que les autres pays, et ce après 10 ans de crise. Ainsi, en 1995, l'ancienneté moyenne était de 11,3 ans et l'ancienneté médiane de 8,3 ans. De plus l'écart a eu plutôt ten-

dance à s'accroître depuis 1980, où l'ancienneté moyenne au Japon était de 9,3 ans. Aux Etats-Unis, en 1980 et en 1995, cette ancienneté moyenne était respectivement de 7,1 et de 7,4 ; en France de 9,5 et de 10,4.

La construction historique du compromis sur la sécurité de l'emploi

Le compromis sur la sécurité de l'emploi au sein du rapport salarial japonais est le résultat d'une longue évolution, marquée par l'action des différents acteurs sociaux. Les employeurs ont historiquement favorisé la stabilité d'une partie de la main d'œuvre, dans les années 20 pour mettre fin au pouvoir de négociation exorbitant des travailleurs professionnels. En revanche, au début des années 50, ce sont les salariés, qui à la suite de luttes sociales marquées par des grèves importantes, parviennent à arracher des conditions satisfaisantes de sécurité de l'emploi. A la fin des années 60, on débouche sur un compromis stable dans un certain contexte macroéconomique et démographique, marqué par une croissance forte et la fin de l'existence d'un surplus de main d'œuvre, ce qui conduit les firmes à stabiliser la main d'œuvre périphérique. Ces conditions ont changé graduellement, d'abord en vertu du ralentissement de la croissance et ensuite par l'entrée dans une crise durable dans les années 1990 (Boyer 1995). La période actuelle doit se lire comme la lente et profonde adaptation des conditions de sécurité de l'emploi au changement d'environnement auquel doit faire face les entreprises.

Les fondements légaux et contractuels de la sécurité de l'emploi

Contrairement à ce que l'on croit souvent, la législation japonaise n'est pas très restrictive en matière de protection d'em-

ploi. Concernant les licenciements, les seules restrictions légales apparaissent dans le code civil (article 627) et dans la loi sur les normes du travail de 1947 qui fixent un délai d'un mois entre l'annonce et le licenciement effectif. Concernant le recours aux formes d'emplois atypiques, la législation est également très souple pour le recours aux emplois à temps partiel et autorise une très grande flexibilité, notamment dans le secteur des services, où l'on peut distinguer plusieurs types de travailleurs à temps partiels en fonction de leurs conditions de travail (Gadrey et alii, 1999). La seule restriction concernait les agences privées de travail temporaire dont l'activité a été autorisée à partir de 1985 et dont les conditions de fonctionnement ont été considérablement assouplies en 1999.

Cette impression générale est confirmée par les comparaisons internationales. Si on prend en compte la législation sur l'embauche, sur les licenciements, sur les heures supplémentaires et sur les facilités concernant le recours à l'emploi précaire, le Japon se situe à un niveau intermédiaire par rapport aux configurations européennes et même américaines (Cadiou et alii, 1999).

Le fondement de la sécurité de l'emploi n'est pas dans la législation du travail mais dans les contrats implicites conclus entre salariés et employeurs, ce qui apparaît au niveau des discours mais aussi et surtout de la jurisprudence. La clef en est la doctrine des licenciements abusifs dont l'origine est moins légale que judiciaire¹. Selon cette jurisprudence, l'employeur

qui présente un plan de licenciement doit prouver qu'il a tout essayé pour l'éviter et que la situation de l'entreprise est telle qu'il n'a pas d'autres solutions.

La problématique de la remise en cause de la sécurité de l'emploi pour les salariés qui étaient jusqu'à présent protégés est donc celle d'une rupture de contrats implicites. Dans ce cadre, les alliances avec des entreprises non japonaises et la reprise en main par des managers étrangers répondent à une fonction très précise. Ainsi, l'alliance conclue avec Renault a permis à Nissan de répudier un certain nombre de contrats antérieurs, avec les sous-traitants mais également avec certains salariés.

La montée du chômage et sa répartition

La montée du chômage est l'événement marquant des années 90. Même s'il est encore faible par rapport aux critères européens, il a atteint un niveau exceptionnel, le plus élevé depuis que les statistiques existent et plus du double par rapport au début des années 90. On compte désormais plus de 3 millions de chômeurs au Japon. Cette évolution modifie profondément les conditions de sécurité d'emploi, jusqu'à présent centrées sur les statuts. Le risque du chômage concerne désormais une grande partie de la population active. Dans les enquêtes de consommateurs, on voit en effet que cette crainte devient de plus en plus générale². La question est alors de savoir si cela est

-
1. Cette doctrine a été élaborée au cours des années 1950 et 1960 à la suite de plusieurs procès qui ont vu la victoire des syndicats et se situe, à certains égards, aux antipodes de la doctrine américaine de « l'emploi à volonté ».
 2. Ainsi l'enquête menée par le Japanese Research Institute montre que le pourcentage de personnes craignant qu'elles-mêmes ou qu'un membre de leur famille tombe au chômage dans l'année à venir était encore de 47 % au début de 1993 et de 63 % au début de l'année 1999, en pleine récession.

Tableau 1. Evolution du taux de chômage selon le sexe, le statut et l'âge

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ensemble	2,1	2,1	2,2	2,5	2,9	3,2	3,4	3,4	4,1	4,7
Hommes	2,0	2,0	2,1	2,4	2,8	3,1	3,4	3,4	4,2	4,8
Femmes	2,2	2,2	2,2	2,6	3,0	3,2	3,3	3,4	4	4,5
Salariés réguliers	1,7	1,6	1,8	2	2,4	2,6	3,1	3,1	3,2	4,1
Salariés non réguliers	3,3	3,2	2,9	3,6	4,5	4,3	4,3	4,6	4,7	6,3
Hommes (15-29 ans)	3,3	3,4	3,5	3,9	4,4	4,9	5,4	5,4	6,4	7,8
Hommes (30-54 ans)	1,3	1,2	1,3	1,5	1,9	2,0	2,1	2,2	2,7	3,3
Hommes (55-64 ans)	3,4	3,0	3,2	3,8	4,5	4,7	5,1	5,0	6,3	6,7

Source : Ministry of Labour.

justifié, c'est-à-dire si tous les salariés japonais sont exposés au même risque de chômage.

On peut obtenir une première approximation du risque de chômage par une étude des différentiels de taux de chômage suivant les groupes (tableau 1). Tout d'abord, le taux de chômage est plus élevé chez les hommes que chez les femmes et le différentiel tend à croître (4,8 % contre 4,5 % en 1999). Une explication réside dans les caractéristiques de l'offre de travail des femmes japonaises qui se retirent du marché du travail quand celui-ci devient plus tendu ou quand elles se retrouvent au chômage, même si on observe des évolutions sensibles dans ce domaine. Surtout, la forme du chômage est différente dans la mesure où la fréquence du chômage (entendue comme le pourcentage de la population active qui se retrouve au chômage dans le mois courant) est plus forte chez les femmes (1,3 % contre 0,8 % en 1998), alors que l'on observe l'inverse pour la durée du chômage, plus longue chez les hommes (5,3 contre 3,1 mois en 1998). Ensuite, concernant les différentiels par âge, les taux de chômage les plus élevés sont observés au dé-

but et à la fin de la vie active chez les hommes (10,3 % chez les 15-24 ans et 6,7 % chez les 55-64 ans pour une moyenne de 4,8 % en 1999, alors que le taux de chômage des 35-54 ans est seulement de 3,1 %), au début seulement chez les femmes (8,2 % chez les 15-24 ans, 6,6 % pour les 25-34 % pour une moyenne de 4,5 % en 1999).

Enfin, on observe également un différentiel selon le statut. Sans surprise, le taux de chômage fluctue beaucoup plus chez les travailleurs non réguliers et a augmenté fortement à la suite de la récession de 1998 pour atteindre 6,2 % contre 4 % pour les travailleurs réguliers au début 1999.

Au-delà de ces différentiels de taux de chômage, il faut souligner deux éléments marquants. Tout d'abord, on assiste à un déplacement de la frontière de la sécurité. En effet, les cols blancs, qui ont largement échappé aux différents mouvements de réorganisation des firmes dans les années 80, sont maintenant au cœur des processus de restructuration. De plus, l'augmentation considérable du nombre de faillites d'entreprises ¹ élargit la sphère du risque.

1. Ce nombre est passé de 6 500 en 1991 à près de 19 000 en 1998 et se maintient aujourd'hui entre 15 000 et 16 000. Les plus touchées sont les petites firmes, souvent sous-traitantes, notamment dans le secteur de la construction. Mais de grandes entreprises dans les secteurs de la banque et de la distribution sont également touchées. C'est une évolution essentielle dans un pays caractérisé par une très forte aversion à l'égard de la faillite, comme en témoignait la législation qui n'a été assouplie que très récemment.

Ensuite, un autre élément à prendre en compte est l'allongement de la durée du chômage. Le nombre de personnes au chômage depuis plus d'un an a ainsi triplé depuis 1994 ; les chômeurs de longue durée représentent désormais plus de 20 % du nombre total de chômeurs. Cette difficulté à retrouver un emploi quand on est au chômage est plus forte pour les travailleurs de la construction et de l'industrie que pour les employés de service et exprime de façon plus générale l'idée d'échec associée à cette situation.

Le développement de l'emploi atypique

Le mode traditionnel de l'insécurité des salariés au Japon passe par le recours à l'emploi atypique¹, qui a une fonction de tampon en présence de fluctuations marquées de l'économie. L'évolution favorable des années 70 et 80² ne doit pas nous tromper sur cette fonction de l'emploi atypique. Une augmentation de la part de l'emploi atypique est donc a priori un bon indicateur du rétrécissement de la sphère de la sécurité, même si la modalité de recours à l'emploi atypique et le contenu de celui-ci ont tendance à changer. Ainsi, la problématique n'est pas celle du partage du travail, comme le montre l'augmentation récente des heures de travail supplémentaires, après une baisse sensible dans la première partie des années 1990 (Rengo, 2000).

La principale catégorie des travailleurs atypiques est constituée par les tra-

vailleurs à temps partiel, dont la définition officielle repose sur la durée du travail qui doit être inférieure à 35 heures. Mais de fait, les travailleurs à temps partiel travaillent souvent autant que les travailleurs réguliers et la distinction entre ces deux catégories est avant tout une question de statut. Même si la durée moyenne de relation d'emploi s'est allongée pour ces travailleurs, ils ne bénéficient pas d'une sécurité de l'emploi contractuelle. Ils sont également exclus d'un certain nombre d'allocations fournies par les entreprises (maladie, chômage ou retraite) ainsi que des possibilités de formation interne et de carrière. La relative absence de ponts entre les deux types de statut est de fait frappante (Suzuki & Ogura, 2000). Il faut ajouter également que les travailleurs à temps partiel sont essentiellement des femmes (68 % du total des travailleurs à temps partiel en 1996) – en général mariées et âgées de 25 à 60 ans. Ce sont ensuite des jeunes et des travailleurs de plus de 60 ans (hommes et femmes).

L'importance du recours à l'emploi à temps partiel et plus généralement de l'emploi atypique n'est pas nouvelle au Japon mais on atteint des niveaux records, parfois difficilement quantifiables et comparables d'un point de vue international en raison de problèmes de définition. On estime à environ 25 % la part des travailleurs non réguliers en 1999 (Management and Coordination Agency, *Report on the Special Survey of Labour Force*, February 1999). De plus, on semble assis-

1. Défini ici par opposition au statut de travailleur régulier, caractérisé notamment par un contrat à durée indéterminée. Il comprend les travailleurs à temps partiel, les « arubaito », les « shokutaku », les travailleurs journaliers et les salariés recrutés par les agences de travail temporaire.
2. Cette période a été notamment marquée par l'allongement de la relation d'emploi pour les travailleurs à temps partiel, ce qui a alimenté l'idée qu'ils étaient devenus des quasi-membres de la firme.

JAPON

ter à une diversification du travail atypique : d'une part, il y a eu assouplissement de la législation concernant les agences de travail temporaire ; d'autre part, dans la pratique, un certain nombre de travailleurs à temps partiel bénéficient désormais d'un meilleur statut, notamment dans le commerce de détail, où on leur donne plus de responsabilités (Gadrey et alii, 1999). Mais cette idée de diversification doit être nuancée dans la mesure où les travailleurs à temps partiel représentent près de 60 % de l'ensemble des travailleurs non-réguliers et contribuent à hauteur de 80 % à la croissance de l'emploi atypique total entre 1987 et 1994 (Ministry of Labour).

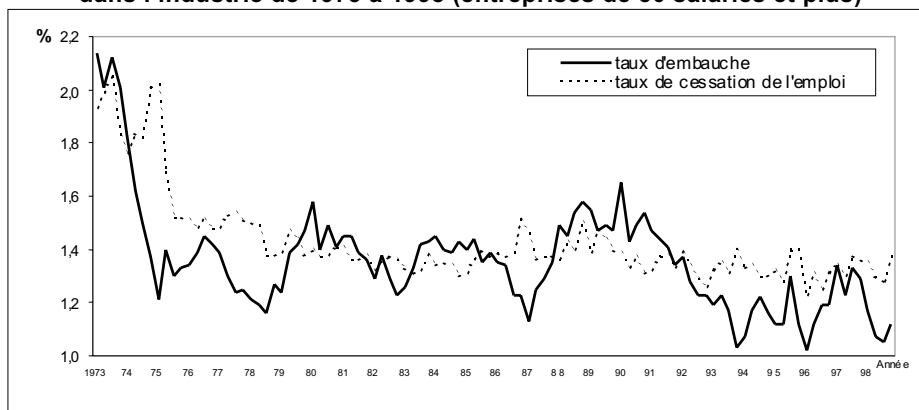
Les travailleurs atypiques se substituent-ils aux travailleurs réguliers, dans une perspective de remise en cause de l'emploi à vie et de « flexibilisation » généralisée du rapport salarial japonais ? Certes, depuis 1998, le nombre de travailleurs réguliers baisse en valeur absolue et pas seulement relative. Ainsi, en 1999, le nombre de travailleurs réguliers a diminué de 580 000 tandis que celui des travailleurs à temps partiel a augmenté de

540 000. Mais, il semble y avoir en fait peu de substitution de travailleurs atypiques aux travailleurs réguliers dans la mesure où une étude au niveau des firmes montre que ces deux catégories diminuent ou augmentent conjointement dans les firmes concernées (Japan Institute of Labour, 1999). En fait, la montée du travail atypique est différentielle selon la taille de la firme et le secteur : la proportion est plus importante dans les petites firmes, dans le commerce de détail et les services. De plus, on observe une polarisation entre deux modes de management suivant l'évolution du recours à l'emploi atypique (Nishikawa, 2000).

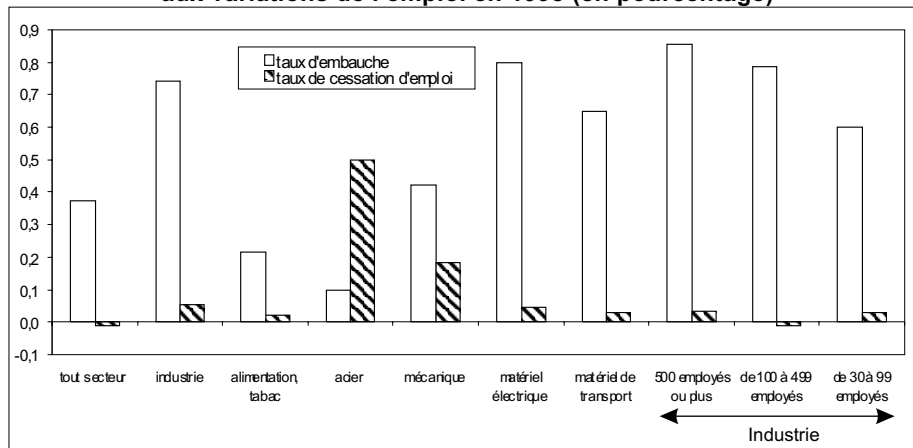
Les évolutions contrastées de la mobilité du travail

La mobilité n'est pas forcément synonyme de précarité. Dans le cas japonais, la mobilité est traditionnellement interne et la part de mobilité externe involontaire est très faible. Toutefois, dans un contexte de changement structurel, on prône un recours plus fréquent à la mobilité externe. Se posent dès lors un certain nombre de questions. Observe-t-on une

Graphique 1. Evolution des taux d'embauche/cessations d'emplois dans l'industrie de 1973 à 1998 (entreprises de 30 salariés et plus)



Graphique 2. Contribution des taux de cessation d'emplois et d'embauche aux variations de l'emploi en 1998 (en pourcentage)



augmentation de la mobilité externe dans les années 90 ? Quelles sont les parts respectives des mobilités volontaires/involontaires ? Qui est mobile ? Quelles sont les conséquences de la mobilité – volontaire ou subie – en termes de salaires notamment ?

Une première surprise concerne l'évolution des taux d'embauches/de cessation d'emplois. La baisse historique de ces taux à la fin des années 60 – qui traduit l'intégration progressive et partielle des travailleurs non réguliers dont la durée de relation d'emploi s'est allongée (elle est passée de 2 à 4,9 ans entre 1970 et 1995) – n'a jusqu'à présent pas été remise en cause. Pour faire face aux différents chocs depuis le début des années 70, les entreprises ont eu recours à un certain nombre de procédures (réduction des heures supplémentaires, transferts de travailleurs...) ce qui a permis de préserver les fondements de la relation d'emploi de

long terme. On aurait pu penser que les choses changent dans les années 1990, avec une crise qui dure et la réapparition d'un surplus de travail. Or il n'en est rien apparemment. Ces taux restent relativement stables (graphique 1). Les entreprises ont avant tout contrôlé les embauches et compté sur l'attrition naturelle pour faire varier les effectifs (graphique 2). Le résultat est une augmentation de l'âge moyen des salariés, notamment dans les grandes entreprises¹. Cependant, ce type de procédure atteint désormais ses limites dans un certain nombre de secteurs, comme la sidérurgie et l'on devrait observer dans les années à venir des vagues de licenciements, si une reprise plus vigoureuse et plus stable ne se fait pas sentir. Quoi qu'il en soit, la relation d'emploi de long terme ne semble pas atteinte dans son principe jusqu'à présent, comme l'ont montré les données concernant la durée de la relation d'emploi. La principale rai-

1. Ainsi, l'âge moyen des salariés chez NTT-ME, entreprise spécialisée dans le multimédia et née de la privatisation de NTT, est de 48 ans, ce qui est très élevé pour une entreprise dans ce secteur de haute technologie. Cette question est désormais au cœur des préoccupations de la direction des ressources humaines de NTT-ME.

JAPON

son est la chute des départs volontaires. Les salariés n'ont pas d'incitation à quitter leur emploi, quand le contexte macroéconomique est dégradé.

Les taux d'embauches/de cessation d'emplois ne sont pas les meilleurs indicateurs de l'insécurité. Il faut étudier les flux d'emploi et le turn-over « pur » (c'est-à-dire les mouvements sur un même poste) en prêtant une attention particulière à ce qui est involontaire. La contribution de la rotation des emplois (somme des destructions et créations d'emploi) à la rotation des salariés (somme des accessions et des séparations) était d'environ 20 % sur la période 1988-1992, ce qui est inférieur de 8,5 points à la moyenne de l'OCDE. Le manque de données ne permet pas d'étudier l'évolution, mais on peut penser que cette contribution a fortement augmenté, à la mesure de l'augmentation du processus de création/destruction d'emplois. Mais la clef de la montée de l'insécurité est le recours aux licenciements ou la perte d'emploi en liaison avec les faillites d'entreprises. Les taux de cessations d'emploi ¹ liées au licenciement restent très faibles (0,6 % en 1984-1985 et 0,7 %

en 1996), surtout en comparaison avec les pays de l'Union européenne et les Etats-Unis (respectivement 3,2 % et 3,1 % pendant le creux des années 90). Mais le portrait change quand on interroge les personnes au chômage sur les raisons de leur situation : dans 47 % des cas, celles-ci sont liées au licenciement ou à la faillite de l'entreprise (Labour Force Survey, 1999). Ceci est d'autant plus dramatique que les perspectives d'emploi de personne ayant quitté leur emploi dans le cadre d'un programme de restructuration sont très sombres (tableau 2). Les pertes en termes de salaire annuel sont également très importantes pour les salariés qui ont retrouvé un emploi. Cette perte est estimée à 25 % pour l'ensemble des salariés et à 37 % pour les salariés qui ont entre 50 et 59 ans (Rengo, 2000).

Pour conclure, si l'emploi atypique reste un bon indicateur de l'insécurité dans l'économie et une force de clivage importante entre ceux qui sont protégés et ceux qui ne le sont pas, le phénomène nouveau dans les années 90, c'est une insécurité grandissante pour les salariés réguliers via la montée du risque de licenciement pour raison économique ou

Tableau 2. Situation actuelle des personnes ayant perdu leur travail en raison d'un programme de rationalisation dans l'entreprise en %

	Au chômage, sans allocation de chômage	Au chômage avec des allocations chômages	Salariés non réguliers	Salariés réguliers	Autres
Ensemble	13,1	36,7	17,2	24,0	9,0
Total femmes	14,1	30,9	24,7	18,2	12,1
Total hommes	12,2	41,7	10,8	29,0	6,2
Hommes (40-49 ans)	8,1	40,3	8,1	36,0	7,6
Hommes (50-59 ans)	13,7	47,4	13,1	20,6	5,2

Sources : Zensen domei, *Emergency Survey on job leavers*, juin 1999 ; Rengo, *Livre Blanc 2000*.

1. Flux mesurant le pourcentage de chômeurs ou de personnes non comptées dans la population active ayant cessé de travailler au cours des six derniers mois par rapport à l'effectif total (OCDE, 1997).

de perte d'emploi en liaison avec une faillite d'entreprise. Jusqu'à présent, le recours à l'emploi externe a surtout pris la forme d'une mobilité involontaire et descendante. C'est là le défi adressé aux partenaires sociaux pour définir un nouveau compromis sur la sécurité de l'emploi.

L'émergence d'un nouveau compromis sur la sécurité de l'emploi

La question est alors de savoir si les salariés et les firmes ont désormais un intérêt commun à briser le précédent compromis. Du côté des firmes, l'environnement macro-économique va jouer un rôle essentiel. Si la stagnation se poursuit et si les fluctuations continuent à être importantes, elles auront tout intérêt à abandonner l'ancien paradigme, et ce d'autant plus que les conditions de l'innovation ont changé. Du côté des salariés, certains groupes pourraient contribuer à remettre en cause le système : ceux à qui le système actuel ne permet pas de faire carrière (les femmes notamment), ou ceux qui ont d'autres aspirations, les jeunes essentiellement¹. La question est toutefois de savoir comment ces groupes peuvent prendre la parole. Il y a de fait un débat dont on voudrait clarifier les termes.

On assiste à une division du patronat japonais qui ne recoupe pas l'opposition entre anciens et modernes, même si le principal défenseur du maintien de l'équilibre actuel est Hiroshi Okuda, ancien président de Toyota et de l'organisation patronale Nikkeiren, et l'un des tenants de sa remise en cause est Jiro Ushio, président d'une compagnie de

composants électroniques. Avant la crise, les employeurs étaient en général favorables à l'emploi à vie et ne critiquaient pas les restrictions en matière de flexibilité externe puisqu'ils en étaient les principaux initiateurs et bénéficiaires, en termes de mobilisation et de motivation de la main d'œuvre. Aujourd'hui, dans un nouveau contexte, on note un désaccord relativement profond sur ce point. Selon M. Okuda (Nikkeiren, 1995), il faut certes encourager le recours plus effectif et plus étendu aux CDD, mais, en même temps, préserver la relation d'emploi de long terme pour le cœur des salariés, dont les compétences sont supposées se développer avec l'accumulation des années de service. Deux types d'argument sont principalement avancés. Un est non économique, de type paternaliste : c'est du devoir de l'entreprise d'assurer la protection des travailleurs qui doivent se dévouer à leur entreprise. L'autre est keynésien : la montée de l'insécurité se traduit au Japon par une montée de l'épargne de précaution et une baisse sensible de la consommation, ce qui entraîne l'économie dans un cercle vicieux déflationniste.

L'organisation patronale dont Jiro Ushio est le conseiller spécial, Keizai Doyukai, présente une autre argumentation, proche également de celle du Keidanren (troisième organisation patronale) qui a surtout une fonction de lobbying et avec laquelle le Nikkeiren pourrait fusionner prochainement. Il faut favoriser la flexibilité externe pour s'adapter aux évolutions de l'économie, ce qui passe par des licenciements et la rupture des contrats implicites précédents. L'Etat pren-

1. Le symbole de ce phénomène de génération est les « freeters », ces jeunes qui ont souvent quitté prématurément le système éducatif et qui gagnent leur vie en faisant des petits boulots. On en estime le nombre à 1,3 million (soit 3,9 % de la population âgée de 15 à 34 ans).

JAPON

dra en charge les chômeurs. Dans la nouvelle structure de l'économie, les entreprises ne trouvent pas en interne les compétences dont elles ont besoin et dont l'acquisition ne se fait plus par l'expérience accumulée dans une même entreprise. L'enjeu est l'introduction de mécanismes de marché externe pour favoriser la réallocation de la main d'œuvre. Le problème est de savoir si la transformation sera durable ou non. On peut être optimiste en regardant le passé où l'on observe une alternance de configurations dans ce domaine. L'avenir est peut-être aux marchés professionnels, réponse à la déstabilisation des marchés internes d'entreprises (Boyer & Yamada, 2000).

Du côté des syndicats, on ne retrouve pas une telle opposition, mais plutôt des nuances. Traditionnellement, la majeure partie des conflits du travail, en dehors de la période du *shunto*¹, portent sur les problèmes de sécurité de l'emploi (Koike, 1995). Cette dernière reste la priorité affichée. La critique porte essentiellement sur les programmes de restructuration qui conduisent à des licenciements et sur un mode de management tourné vers le court-terme. Il y a une proximité certaine avec la thématique du Nikkeiren. Le développement du travail atypique fait quant à lui l'objet de critiques moins vigoureuses. De plus, quelqu'un comme Etsuya Washio, président du Rengo, se montre sensible aux arguments qui font valoir la nécessité d'introduire de nouvelles technologies et de favoriser des mécanismes de marché externe pour assurer la réallocation de la main d'œuvre, même si le rythme des

transformations doit respecter le légitime besoin de sécurité des salariés. Toutefois, l'action menée par le Zenroren, syndicat proche du parti communiste, à l'occasion du plan de renaissance de Nissan, a montré que les syndicats contestataires retrouvent une certaine influence, même si celle-ci est locale et s'ils restent très minoritaires.

Quant à la position de l'Etat, elle est loin d'être marginale, même si l'essentiel des débats se joue au niveau des firmes. On pense en particulier à la politique conjoncturelle japonaise dans les années 90, qui a certes été citée comme l'exemple de ce qu'il ne faut pas faire, mais dont la modalité générale – politique budgétaire expansionniste et politique monétaire du taux d'intérêt nul – donne une idée de ce que la priorité à l'emploi veut dire au Japon. Quant aux politiques structurelles, elles ont certes été parfois ambitieuses – comme le montre le programme néo-libéral de dérégulation de M. Hashimoto (janvier 1996 – juillet 1998) – mais elles ne se sont pas attaquées au marché du travail. Enfin, le vrai débat qui implique directement l'Etat concerne le passage progressif à un système de protection sociale à l'échelon national, dans la mesure où une partie de plus en plus importante des travailleurs est menacée d'exclusion, en échappant au filet de protection instauré par les entreprises.

Une nouvelle dynamique des inégalités ?

La problématique de la sécurité de l'emploi au Japon conduit à s'interroger sur la dynamique des inégalités et la pos-

1. Le *shunto*, « offensive de printemps », est la phase d'intenses négociations salariales synchronisées qui se déroulent chaque année sous la houlette des syndicats. Elles s'ouvrent d'abord dans les entreprises leaders de chaque secteur et sont étendues aux autres firmes.

sibilité d'une « resegmentation » durable et non efficiente du marché du travail japonais. Il peut paraître provocateur de qualifier de fonctionnelle et de non ségrégationniste la segmentation qui prévalait encore dans les années 60, dans la mesure où la grande majorité des femmes étaient de fait exclues de la possibilité d'une carrière. L'exemple des « *convenient stores* » (Gadrey et alii, 1999) montre cependant une exploitation systématique des aspirations de l'offre de travail¹, dans une perspective fonctionnelle. De façon plus générale, cette segmentation permettait d'augmenter le niveau global de l'emploi, de mieux maîtriser l'incertitude et de favoriser la productivité. Tel ne semble plus être le cas aujourd'hui, dans la mesure où les aspirations des femmes ont considérablement évolué et où les « bonnes propriétés » de la segmentation ont tendance à disparaître. Cette dernière devient donc défensive et difficilement acceptable.

De plus, la déstabilisation de l'acquisition des compétences dans un contexte de montée des insécurités semble être au cœur de la nouvelle dynamique des inégalités. En effet, l'organisation du travail et les marchés internes développés par les grandes entreprises sont largement idiosyncrasiques et la formation essentiellement de type « *learning by doing* » associée à une grande polyvalence des tâches. L'introduction de mécanismes de marché externe ne peut pas se faire sans une réforme du système éducatif dont la fonction ne peut plus être seulement le classement des individus et la formation de généralistes, au risque de voir se déve-

lopper une segmentation entre ceux qui gardent le travail et ceux qui connaissent des accidents de parcours.

L'étude des pressions qui poussent à la modification du compromis sur la sécurité de l'emploi nous conduit à écarter le risque d'une flexibilisation à l'américaine du marché du travail japonais, même si la référence à la « *job machine* » américaine est omniprésente dans le débat japonais, à la fois comme modèle (faible taux de chômage et succès des innovations de la Silicon Valley) et comme repoussoir (inégalités salariales, « *cash-flow management* »). Dans le même temps, la tentative d'expliquer les difficultés actuelles sur le marché du travail par les rigidités institutionnelles ou par le rôle des « *insiders* », dans une thématique de « l'euroscélérose » appliquée au cas japonais se heurte à la réalité contractuelle du compromis sur la sécurité de l'emploi. L'étude des fondements de la protection de l'emploi au Japon a en effet montré que le « lieu » du débat et du changement actuels semble se situer au niveau des entreprises, donc à celui des choix de management, plus qu'à celui de la législation du travail. Toutefois, le risque d'une « européanisation » du marché du travail japonais est loin d'être négligeable. Certes, la priorité à l'emploi n'est pas vide de sens au Japon et la montée du chômage ne sera pas mise au service d'objectifs de modération salariale, dans un contexte potentiellement déflationniste qui donne du poids à des arguments de type keynésien. Mais, de même qu'en Europe, le marché du travail japonais n'est plus le moteur de la dyna-

1. Le schéma peut être résumé de la façon suivante. Dans un même magasin, vont se succéder dans la journée un étudiant, une femme et un travailleur régulier (homme entre 30 et 45 ans) qui exercent les mêmes fonctions mais dont les conditions d'emploi (salaires, horaires, statut, etc.) sont extrêmement différenciées, en fonction de leurs aspirations.

JAPON

mique de l'économie et est plutôt devenu le réceptacle des contradictions de celle-ci. De plus, les caractéristiques de la mobilité et de l'acquisition des compétences risquent de favoriser l'augmentation du chômage de longue durée. Un système de protection sociale centré sur les entreprises et qui n'est pas prêt à supporter la montée d'un chômage de masse peut alors jouer un rôle démultiplicateur dans la montée des inégalités. Il n'est pas sûr que les autres solidarités prennent le relais dans un contexte de montée de l'individualisme. Peut-être est-il alors temps pour le Japon de tirer des leçons de l'expérience douloureuse des pays européens en la matière.

Sources

Boyer R. & Yamada T. edit. (2000), *Japanese Capitalism in Crisis. A Regulationist Interpretation*, Routledge.

Boyer R. (1995), *Origines et nature de la flexibilité du rapport salarial japonais : une analyse historique, une comparaison internationale et un modèle de croissance*, Contribution au Contrat finalisé CEPREMAP-CGP 1994, *Quels en-*

seignements tirer de l'expérience japonaise en matière de flexibilité et de gestion de l'emploi ?

Cadiou L. et alii (1999), *La diversité des marchés du travail en Europe : Quelles conséquences pour l'Union Monétaire ?*, Rapport de la Délégation du Sénat pour l'Union Européenne.

Gadrey J. et alii (1999), *France, Japon, Etats-Unis : L'emploi en détail. Essai de socio-économie comparative*, PUF.

Japan Institute of Labour (2000, 1999), *White Paper on Labour* (site internet : www.jil.go.jp).

Koike K. (1995), *The Economics of Work in Japan*, LTCB International Library Foundation.

Ministry of Labour (1994, 1987), *Survey on Diversification of Employment Forms* (site internet : www.mol.go.jp).

Nikkeiren (1995), *Japanese Management in a New Era* (site internet : www.nikkeiren.jp).

Nishikawa M. (2000), *Diversification in the Use of Atypical Workers at the Japanese Establishments*, Contribution présentée au 12^e Congrès mondial de l'IIRA (International Industrial Relations Association) Tokyo.

Rengo (2000), *White Paper* (site internet : www.jtuc-rengo.org).

Suzuki H. & Ogura K. (2000), *Development of Atypical Forms of Employment : How Japan Differs from European Countries (France, in Particular)*, Contribution présentée au 12^e Congrès mondial de l'IIRA (International Industrial Relations Association) Tokyo.

Québec

La gestion des caisses de retraite : un nouveau levier de l'action syndicale pour la FTQ

Catherine SAUVIAT¹

Les 8, 9 et 10 novembre 2000, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) organisait un colloque à Québec sur la question de la participation et de l'orientation syndicale en matière de gestion des caisses de retraite. Ces journées, destinées principalement à ses membres, ont remporté un grand succès, si l'on en juge par le nombre de syndicalistes présents à cette occasion (plus de 600 inscrits). A l'instar de la centrale américaine AFL-CIO, la FTQ souhaitait à cette occasion sensibiliser ses membres aux possibilités d'utilisation de « l'argent des travailleurs » comme levier de l'action syndicale, en insistant sur le développement de la formation et des réseaux. A l'occasion de l'ouverture du colloque, H. Massé, président de la FTQ, posait explicitement la question dans ces termes : « Aujourd'hui, un troisième acteur compte de plus en plus et est venu s'immiscer dans les relations entre les employeurs et les salariés ; il s'agit des marchés financiers. Il

faut faire avec et chercher à prendre le contrôle de ce qui nous appartient ».

A la suite de l'AFL-CIO, qui s'est posée la question dès les années 80 et a redéfini sa stratégie dans les années 90 en renforçant considérablement ses moyens d'action², les syndicats au Canada s'interrogent à leur tour sur les moyens d'action à leur disposition pour « domestiquer » les marchés financiers. Il s'agit pour eux d'établir un contrôle syndical sur les avoirs accumulés dans les caisses des retraites issues des régimes professionnels complémentaires, afin de faire en sorte que cette épargne ne soit pas utilisée contre eux mais en fonction d'objectifs propres à défendre les intérêts des travailleurs qu'ils représentent.

Pour la FTQ, cette question n'est pas entièrement nouvelle même si elle est posée aujourd'hui dans des termes renouvelés. En effet, la centrale québécoise est loin d'être restée inactive sur ce terrain, avec la création dès 1983 du Fonds de so-

-
1. Je tiens à remercier ici Michel Lizée (Université du Québec) pour sa relecture et ses commentaires avisés. Les erreurs qui pourraient subsister ou les opinions exprimées sont de ma seule responsabilité.
 2. Cf. C. Sauviat et J-M Pernot, « Fonds de pension et épargne salariale aux Etats-Unis : les limites du pouvoir syndical » dans Fonds de pension et nouveau capitalisme, *L'Année de la Régulation*, vol. 4, La Découverte, Paris, 2000.

QUEBEC

lidarité des travailleurs et travailleuses du Québec, destiné à promouvoir l'emploi, la formation et le développement économique régional au travers du soutien à la création et au développement des PME québécoises. De même la centrale Congrès du Travail du Canada (CTC) et plusieurs fédérations canadiennes ont développé diverses initiatives assez proches comme la création de fonds d'investissement pro-syndicaux et la sélection d'investissements économiquement ciblés.

Ces différentes initiatives syndicales, d'origine nord-américaine, sont-elles destinées à s'étendre ? Telle semble être en tout cas la stratégie poursuivie par les centrales américaines et canadiennes¹ (AFL-CIO, CTC et FTQ), visant non seulement à coordonner, au plan international, les différentes actions syndicales en matière de gestion des caisses de retraite mais également à faire partager leurs expériences à d'autres syndicalismes, notamment en Europe.

Des rapports de force syndicaux plus favorables qu'ailleurs au Canada

Au Canada, les syndicats soutiennent les régimes publics même s'ils les jugent insuffisants et se battent régulièrement pour leur amélioration, notamment pour l'obtention d'un meilleur taux de remplacement (actuellement de 40 % en moyenne). S'ils ont exercé une certaine influence sur leur création et leur configuration, ils ont peu d'influence directe en revanche sur l'administration de ces régimes à caractère universel et redistri-

butif, mais assurant tout juste le minimum vital². Il est donc compréhensible qu'ils aient cherché à mobiliser leurs efforts sur les régimes privés, à la fois parce qu'ils entrent dans le cadre de la négociation collective et que les actifs accumulés dans le cadre de ces régimes complémentaires de retraite par capitalisation (appelés couramment fonds de pension) représentent une force de frappe financière importante et donc un pouvoir économique potentiel, atteignant aujourd'hui 607 milliards de \$ US (contre 8 078 milliards de \$ US aux Etats-Unis).

Ces régimes professionnels qui ne couvrent que 42 % des salariés au Canada, ont précédé les régimes publics de retraite et ont été réglementés dès 1919 par le gouvernement fédéral. Dans les années 60, certaines provinces légifèrent à leur tour sur les régimes de retraite privés : l'Ontario puis le Québec adoptent en 1966 des lois à cet effet. Dans le milieu des années 80, de nouvelles réformes voient le jour visant à protéger les participant(e)s à ces régimes. L'Ontario vote une loi dès 1987 et le Québec suit en 1990, avec l'entrée en vigueur de la « Loi sur les régimes complémentaires de retraite ». Celle-ci s'applique aux régimes de retraite des salariés du secteur privé et municipal ainsi qu'à certains travailleurs du secteur parapublic, à l'exception de ceux appartenant à un secteur de compétence fédérale qui sont régis par des lois spécifiques (fonction publique fédérale, sociétés d'Etat fédérales, défense nationale, banque, communication et transport interprovincial comme international) ainsi que certaines entreprises de secteurs

-
1. Au colloque de la FTQ sont intervenus B. Patterson de l'AFL-CIO et B. Baldwin du CTC.
 2. Cf. M. Lizée, « Canada's Great Pension Debate : The Blossoming of A Dualist Pension System – The Political Economy of Pension Reform in Canada and Québec since 1980 », *Research Essay*, Carleton University, Institute of Political Economy, 1997.

considérés comme stratégiques (ex. Mines)¹.

Avec cette loi, le Québec se distingue de l'Ontario et des autres provinces : dorénavant, l'administration des régimes complémentaires n'y est plus de l'autorité exclusive des employeurs mais doit être partagée avec les salariés. Cette loi exige en effet la mise sur pied d'un comité de retraite distinct de l'employeur comme administrateur du régime ainsi que la présence minimum de deux représentants des salariés à ce comité (à l'exception des très petits régimes), l'un représentant les participants actifs et l'autre les participants retraités². Elle n'interdit pas une participation supérieure de ces représentants qui peut être négociée dans certains cas. Elle ne fixe pas en revanche de limite quant au nombre de membres du comité de retraite, donc à la représentation de l'employeur qui s'arrogé en général une majorité de sièges, dans le secteur privé en particulier. Dans les provinces anglophones, la mise en place de tels comités n'est pas exigée, sauf dans certaines juridictions pour les régimes multi-employeurs.

Ces régimes professionnels peuvent se décliner comme aux Etats-Unis selon qu'ils couvrent les salariés du secteur public (administration fédérale, provinciale et locale), ceux des entreprises du secteur privé ou encore ceux d'un secteur compo-

sé de petites entreprises comme la construction ou le transport (qu'on appelle alors interentreprises). De même, ces régimes sont soit des régimes à prestations déterminées qui assurent un niveau de retraite donné (ils comptent pour 45 % des régimes au Canada mais couvrent 86 % des participants), soit des régimes à cotisations déterminées où la retraite dépend des montants accumulés dans les comptes de chaque participant au régime (cotisations et rendements des placements). Mais à la différence des Etats-Unis où les régimes d'entreprise à prestations déterminées sont financés quasi exclusivement par des cotisations employeurs (régimes dits non contributifs), les mêmes régimes canadiens ou québécois sont financés en général par des cotisations émanant à la fois des salariés et des employeurs (régimes dits contributifs).

L'implication des syndicats québécois dans la gestion des actifs liés à la retraite n'a cependant attendu ni l'exemple américain, ni la réforme des pensions de 1990. L'expérience de la FTQ en témoigne même si elle est liée à un contexte économique et politique tout à fait spécifique en même temps qu'à un rapport de forces plus favorable aux syndicats au Québec. Le taux de syndicalisation y est en effet le plus élevé de l'Amérique du Nord avec 43 % de travailleurs syndiqués.

1. En matière de retraite, ce sont les provinces qui, lors de la division des pouvoirs en 1867, obtiennent la compétence en matière de sécurité sociale. La mise en place du régime public universel en 1952 par le gouvernement fédéral oblige à une révision de la Constitution, tout en préservant le droit aux provinces de légiférer et de mettre sur pied leur propre programme de retraite public. Pour ce qui est du secteur privé, il y a au plan de l'encadrement des régimes complémentaires de retraite au Québec une dualité législative et gestionnaire (loi de 1985 sur les prestations de pension au fédéral et loi de 1990 sur les régimes complémentaires au Québec). Cf. aussi l'article de M. Lizée dans ce même numéro.

2. Ces représentants sont désignés par l'ensemble des membres du régime de retraite et non pas par les seules instances syndicales. Face à cette situation, la FTQ revendique des postes de représentation proprement syndicale, et s'est prononcée en faveur de l'intégration des retraités dans les structures syndicales.

Une initiative syndicale originale

Le Fonds de solidarité des travailleurs et travailleuses du Québec (Fonds de solidarité FTQ, cf. encadré) est une expérience unique au Québec, et plus généralement au Canada et en Amérique du Nord¹. Il a été créé en 1983 par le gouvernement du Québec à l'initiative de la FTQ, la plus importante centrale syndicale de la province, forte de près de 500 000 membres aujourd'hui. Son conseil d'administration est composé de 16 membres, dont 10 sont nommés par le syndicat. Il gère à lui seul aujourd'hui près de 4 milliards de \$ CAD d'actifs liés à la retraite² et c'est le premier fonds de capital-développement au Québec et au Canada. Il doit sa création à la volonté de la FTQ de promouvoir un fonds de développement en faveur des PME québécoises, dans un double objectif de maintien, de protection et de création d'emplois ainsi que de développement régional. En contrepartie, le gouvernement de la province a accepté d'accorder des avantages fiscaux sur mesure aux participants du Fonds (crédit d'impôt de 15 % sur le montant investi plafonné à 5 000 \$ CAD annuellement par individu). Le gouvernement fédéral accepte de son côté de participer à ce « cadeau fiscal », en accordant à son tour la même réduction d'impôt (15 %).

Sa création prend place dans un contexte économique et politique particulier, celui du début des années 80 : le Québec connaît alors une forte récession et un taux de chômage élevé et le gouvernement Lévesque, fraîchement réélu

grâce au soutien de la FTQ, est sensible au projet³. Compte tenu du régime fiscal spécial qui lui est accordé et des rendements satisfaisants qu'il produit (7,2 % sur dix ans), le fonds apparaît comme un produit d'épargne-retraite individuelle particulièrement attractif. Même s'il se veut d'abord un fonds d'investissement syndical, il est ouvert à tous les épargnants : les travailleurs syndiqués comptent pour 59 % des actionnaires du Fonds (dont une majorité appartient à la FTQ), le reste des investisseurs (41 %) provenant du grand public. L'épargne placée dans ce fonds est bloquée jusqu'à la retraite, sauf circonstances spéciales (perte d'emploi, retour aux études, etc.).

La majorité des investissements du fonds sont des investissements non garantis, c'est-à-dire réalisés dans des entreprises non cotées, le reste de l'actif net étant composé d'actions canadiennes (parmi les 60 plus grands titres de la bourse) et étrangères, d'obligations et de titres du marché monétaire. Environ 70 % de ces investissements sont réalisés dans des secteurs traditionnels, contrairement aux fonds de capital-risque qui investissent massivement dans les secteurs porteurs de haute technologie. Le fonds utilise à cette occasion deux critères d'investissement : l'un classique d'ordre financier et l'autre de nature sociale. Ce dernier filtre n'est toutefois pas exclusif : une entreprise dont le bilan social s'avère négatif n'est pas pour autant rejetée et l'investissement peut dans ce cas être réalisé dans un but d'amélioration de sa situation. Et de fait, le portefeuille du fonds se partage

1. Son cas est d'ailleurs souvent cité en exemple par J. Sweeney et les dirigeants de l'AFL-CIO, et la centrale américaine envisage de demander au Congrès la création d'un tel fonds.

2. Cf. Rapport d'activité 2000 du Fonds de solidarité FTQ.

3. Cf. E. Jardin : « Une spécialité québécoise : *solidarité inc.* », à paraître dans *Alternatives économiques*.

Le Fonds de solidarité FTQ

Ce Fonds d'investissement syndical a une double fonction : il est d'abord destiné à soutenir et à développer les emplois localement, soit en investissant durablement (entre 3 et 7 ans) dans des entreprises québécoises de taille moyenne (moins de 500 salariés et moins de 50 millions de \$ CAD d'actifs), soit en investissant dans des firmes étrangères dont l'activité a des retombées dans la province. Il est contraint par la loi à investir dans ces entreprises au moins 60 % de ses actifs nets de l'année précédente (à partir de cinq années d'existence), le reste pouvant être investi dans des titres moins risqués (bons du Trésor, titres du marché monétaire, etc.). Ses investissements s'élèvent aujourd'hui à près de 2,6 milliards de \$ CAD réalisés en partenariat avec environ 1600 entreprises.

Il a développé pour ce faire un réseau de 17 fonds régionaux et de 86 fonds locaux ainsi que 19 fonds sectoriels (biotechnologie, génétique, etc.). Son originalité réside dans le choix de ses critères d'investissement : ceux-ci ne sont pas uniquement financiers mais également sociaux ; les placements du Fonds doivent assurer un retour équitable aux bénéficiaires tout en sélectionnant des entreprises dont la gestion des ressources humaines (au plan des relations professionnelles, des conditions de travail et de sécurité, etc.) et les rapports à l'environnement et aux communautés environnantes sont jugés satisfaisants. Pour autant, il n'est pas exigé que l'entreprise soit syndiquée.

Le développement du Fonds depuis sa création est basé sur un réseau de bénévoles chargés de faire connaître et de diffuser ce produit d'épargne (2 200 travailleurs syndiqués à la FTQ) ; ces derniers sont formés par le Fonds. Et c'est là une fonction complémentaire de la première : il a aussi une mission d'éducation économique auprès des travailleurs des entreprises dont il détient des actions.

également entre entreprises syndiquées et entreprises non syndiquées.

Les fonds d'investissements syndicaux du Canada anglophone

Les Fonds d'investissements syndicaux (FIS) ont été créés à l'initiative des gouvernements de plusieurs provinces anglophones (principalement l'Ontario, mais aussi la Colombie Britannique, le Nouveau Brunswick et le Manitoba), dans les années 90 pour la plupart. Il y en

a plus d'une vingtaine gérant au total près de 5 milliards de \$ CAD d'actifs et représentant plus de la moitié du marché du capital-risque au Canada. Les FIS sont inspirés de l'exemple québécois. Leur création, plébiscitée par le personnel politique canadien traditionnellement favorable au financement des PME, doit avoir le soutien d'un syndicat (même si les PME sont généralement assez hostiles au milieu syndical). Mais dans certains cas, ce soutien syndical n'est souvent qu'une façade, notamment en Ontario où ils sont

QUEBEC

parfois qualifiés de « *rent-a-union fund* »¹.

L'épargne individuelle y est mutualisée au travers de plans d'épargne-retraite gérés collectivement, et bénéficie d'exemptions fiscales importantes. Elle est bloquée huit ans. Le crédit d'impôt émanant des gouvernements fédéral et provinciaux s'élevait à 40 % de l'investissement avec un plafond de 5 000 \$ par personne à l'origine. En 1996, il a été réduit à 30 % et le plafond annuel à 3 500 \$ du fait de la prise de conscience du caractère peu syndical de certains de ces fonds et des pressions des acteurs de l'industrie du capital-risque qui y voyaient une concurrence « déloyale ». Ils représentent néanmoins le secteur le plus dynamique des FIS au Canada anglophone. Les fonds « authentiquement syndicaux » ont d'ailleurs cherché à se distinguer des « faux fonds syndicaux » : au nombre de cinq, ils se sont alliés autour d'un code éthique (*The Canadian LSIF Alliance*). Parmi leurs principes, le fait que le syndicat participe à la gestion du Fonds est central de même que la poursuite d'objectifs de soutien ou de création d'emplois et de développement régional.

Les FIS se sont développés grâce aux exemptions fiscales. C'est le premier motif avancé des épargnants qui investissent dans ce type de fonds, sachant qu'à l'exception du Fonds de solidarité FTQ chez qui ce sont en majorité des travailleurs syndiqués qui en profitent, la plupart des

épargnants des FIS sont des individus à hauts revenus n'ayant que peu de choses à voir avec les syndicats. Leur profil est proche de l'épargnant typique qui investit dans un compte d'épargne individuel². Ce constat n'est pas pour surprendre, la propension à épargner étant en général d'autant plus forte que les revenus sont élevés. Ces dispositifs favorisent donc en priorité non pas les travailleurs qui en auraient le plus besoin pour leur retraite, mais des individus déjà bien nantis. Les FIS ont pourtant contribué à diffuser le mythe d'un capitalisme populaire en marche au Canada alors que la richesse financière y est au contraire très concentrée, comme aux États-Unis.

D'autres critiques peuvent leur être adressées : d'une part, la loi exige que 60 % des actifs des FIS soient investis dans les PME et l'économie réelle après plus de cinq ans d'existence ; malgré cela, certains fonds violent carrément la loi sur ce point tandis que les autres, de création récente, sont loin d'atteindre ce seuil en toute légalité. Ce qui signifie que les subventions gouvernementales, destinées au financement des PME dans un souci de maintien/création des emplois, servent en partie à l'achat de bons du Trésor, c'est-à-dire au gouvernement canadien et au paiement de sa dette publique. D'autre part, les frais de gestion des FIS sont relativement élevés, plus que les *mutual funds* classiques (autour de 5 % des actifs par an), ce qui tire leurs performances

1. Il suffit de verser de l'argent à un syndicat pour pouvoir utiliser son nom. Ces fonds sont ainsi souvent soutenus par d'obscures associations professionnelles ou de petits syndicats, et gérés par des firmes privées d'où les syndicats sont totalement absents. Les gestionnaires empochent ainsi des honoraires de gestion souvent élevés sans souci particulier d'avancer des objectifs sociaux ou environnementaux au sein des PME dans lesquelles ils investissent, ni même d'assurer la protection des emplois existants.

2. Il a été estimé que 375 000 Canadiens investissent dans un FIS, soit seulement 1,8 % des Canadiens imposables, cf. J. Stanford : « Paper boom », co published by Center for Policy Alternatives & James Lorimer & Co Ltd, Toronto, 1999.

vers le bas. Enfin, le nombre d'emplois créés ou maintenus dans les entreprises au sein desquelles les FIS investissent doit être relativisé, étant en effet souvent surestimé¹.

**Les investissements « éthiques »
et le militantisme d'actionnaire**

Au Canada comme aux Etats-Unis, le mouvement des investissements « éthiques » a été initié par les Eglises et s'est développé en dehors des syndicats². L'utilisation d'un filtre d'investissement (*screen*) autre que le rendement financier par les caisses de retraite est une pratique jusqu'à maintenant peu répandue. Les administrateurs syndicaux des caisses de retraite canadiennes ont la même méfiance que leurs homologues américains à l'égard de ces investissements alternatifs, étant peu formés et fortement soumis à l'influence des gestionnaires de fonds qui ne manquent pas d'alimenter cette crainte.

Pourtant, il existe au Canada un secteur des *mutual funds* éthiques, c'est-à-dire des fonds dont le portefeuille est filtré selon des critères autres que financiers (environnementaux, sociaux, etc.). Ce secteur, qui vise davantage l'épargne individuelle que l'épargne institutionnelle, a été initié par le mouvement des banques coopératives dans les années 80, en réponse à la montée des taux d'intérêt et à la concurrence des institutions financières non bancaires qui drainent alors une part croissante de l'épargne des ménages et des salariés (notamment les *mutual funds*). Le plus important promoteur de *mutual funds* éthiques est au Canada le groupe *Ethical*

Fund, initié par une caisse de crédit coopératif de Vancouver (*VanCity Savings and Credit Union*). Il compte en tout 12 *mutual funds* éthiques totalisant plus de 2 milliards de \$ CAD d'actifs sous gestion. Son porte-drapeau est l'*Ethical Growth Fund*, créé en 1986 et qui fait partie aujourd'hui des dix premiers *mutual funds* canadiens, gérant à lui seul près de 740 millions de \$ CAD. D'autres groupes de *mutual funds* ont cherché à investir ce créneau de l'éthique comme *Investor's Group*, l'un des plus importants *mutual funds* au Canada qui gère 20 milliards de \$ CAD de façon non éthique et qui a créé, par opportunité commerciale, son propre *mutual fund* éthique, *Summa Fund* (600 millions de \$ CAD). Enfin, le *Mouvement Desjardin*, principal groupe financier du mouvement coopératif québécois, a créé son propre fonds environnemental, doté de 125 millions de \$ CAD d'actifs sous gestion.

Plus récemment s'est développée, à partir des Etats-Unis, une sorte de militantisme d'actionnaire syndical qui consiste, pour les caisses de retraite syndicales, à donner de la voix en tant qu'actionnaire. L'AFL-CIO américaine a inauguré cette stratégie dans les années 90 et cherche aujourd'hui à étendre cette expérience au niveau international. Son exemple pourrait faire tâche d'huile, au Canada comme dans d'autres pays. Pourtant, elle n'est pas exempte d'ambiguïté et révèle parfois le caractère antagonique des intérêts du capital et du travail.

Au Canada, le montant des avoirs accumulés dans les caisses de retraite syndicales atteignait environ 400 milliards de \$ CAD à fin 1997 (dont près d'un tiers est investi en actions d'entreprise), ce qui re-

1. Cf. J. Stanford (1999), *op. cit.*

2. Cf. C. Sauviat et J-M Pernot, *op. cit.*

QUEBEC

présente un pouvoir potentiel relativement limité par rapport à l'ensemble des avoirs financiers du pays (7,5 %) ¹. Ces caisses ont en conséquence besoin de s'allier avec d'autres investisseurs institutionnels comme les fonds de pension du secteur public, qui sont aux États-Unis parmi les plus puissants financièrement et aussi parmi les plus activistes. Le premier fonds de pension canadien provient lui aussi du secteur public : il s'agit de l'*Ontario Teachers Pension Plan* qui détient plus de 75 milliards de \$ CAD d'actifs sous gestion ². Or ce fonds de pension public, important actionnaire du groupe agro-alimentaire *Maple Leaf Foods*, a sollicité le rachat de ce dernier en 1995 par un autre groupe (McCain). Cette opération, réalisée dans une optique de redressement des coûts et de restauration de la rentabilité, a conduit à la mise en œuvre d'une politique farouchement anti-syndicale en 1998. La nouvelle direction a exigé des concessions salariales drastiques lors du renouvellement des diverses conventions collectives, ce qui a conduit à une série de grèves et à un *lock out* et à des reculs importants dans certains segments de l'industrie, notamment l'abattage du porc. Cette logique d'actionnaire est donc venue heurter de plein fouet les intérêts des salariés du groupe industriel en question et ce, en dépit des protestations véhémentes et de la mobilisation du Syndicat des enseignants de l'Ontario, lequel n'a rien pu empêcher.

Vers une coordination internationale du militantisme d'actionnaire syndical

Ces différentes initiatives syndicales, d'origine nord-américaine, s'inscrivent aujourd'hui dans une tendance plus générale, exprimant une volonté partagée par plusieurs syndicats européens d'exercer une action d'envergure internationale à partir du pouvoir potentiel que confère l'arme de « l'argent des travailleurs » accumulé au sein des fonds de pension. De ce point de vue, la centrale américaine AFL-CIO a joué un rôle de leader aux côtés du TUC britannique et de LO en Suède pour constituer, au sein de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), un comité chargé d'examiner la question de l'investissement international des caisses de retraite. En 1999 s'est tenue une conférence sous l'égide des principales fédérations nationales affiliées et intéressées ³, des secrétariats internationaux de branche et de la commission syndicale consultative auprès de l'OCDE, le *Trade Union Advisory Committee* (TUAC).

Les enjeux pointés lors de cette réunion concernaient la constitution de bases de données et d'informations sur les acteurs de la *pension industry* (les fonds de pension, leurs politiques de placement et celles des gestionnaires de fonds, les politiques de vote de ces derniers) ; le développement de recommandations de vote basées sur le respect minimum des standards du BIT en matière de normes du travail et des principes de *corporate governance* établis par l'OCDE ; l'examen

1. Cité par J. Stanford, *op. cit.*

2. Au classement 1999 des 300 premiers fonds de pension au niveau mondial, l'*Ontario Teachers* était classé au 32^e rang avec 46,2 milliards de \$US d'actifs sous gestion.

3. Le CTC au Canada, LO pour la Suède, LO et FTF pour le Danemark, UIL et CGIL pour l'Italie, FNV pour les Pays-Bas, le TUC britannique et le DGB allemand pour ne citer que les principales fédérations présentes à cette réunion.

des investissements économiquement ciblés ; la formation des administrateurs syndicaux des caisses de retraite et la création d'un réseau d'experts syndicaux sur cette question. Si les centrales nord-américaines apparaissent très actives dans ce contexte (AFL-CIO, CTC et FTQ) aux côtés du TUC britannique notamment, certains syndicats européens commencent à réfléchir au rôle qu'ils pourraient être à même de jouer en la matière.

Il est clair que la persistance de différences nationales dans les systèmes de retraite, en dépit de certaines convergences, fait de l'utilisation de l'arme des fonds de pension, un levier stratégique pour les uns, et une question qui ne se pose pas (ou

beaucoup moins, ou encore dans d'autres termes) pour les autres. On peut à cet égard comprendre que certains syndicats européens soient réticents à se lancer dans des campagnes d'activisme, empruntant non seulement une rhétorique mais aussi une logique d'actionnaire. Et ce d'autant plus que le bilan de cette forme d'activisme syndical aux Etats-Unis invite à une certaine prudence et doit être replacé dans son contexte, celui d'un syndicalisme toujours en quête de légitimité et confronté à un rapport de force très défavorable vis-à-vis des employeurs¹.

Sources :

Participation de l'auteur au colloque FTQ.

1. Cf. C. Sauviat et J-M Pernot, *op. cit.*

Québec

Amendements à la loi sur les régimes complémentaires de retraite Syndicats, retraités et employeurs s'affrontent sur l'utilisation des surplus actuariels

Michel LIZÉE ¹

Dix ans après l'entrée en vigueur de la loi sur les régimes complémentaires de retraite, le gouvernement québécois a décidé de procéder à une série d'amendements visant, selon son expression, à « mettre à jour et simplifier le cadre législatif » actuel. Le projet de loi, déposé à l'Assemblée nationale du Québec le 16 mars 2000, a fait l'objet de débats en Commission parlementaire en mai dernier. Son enjeu principal était d'introduire de nouvelles dispositions législatives pour octroyer aux employeurs un nouveau droit législatif leur accordant, sous certaines conditions, l'immunité lorsqu'ils utili-

sent les surplus actuariels des caisses de retraite pour le paiement des cotisations patronales. Devant le tollé suscité parmi les syndicats et les associations de retraités, le gouvernement a reculé et déposé une série d'amendements en juin dernier. Le projet de loi, ainsi modifié et malgré les hauts cris poussés par les associations de retraités, a été finalement adopté en novembre 2000 et a maintenant force de loi.

Confronté à une baisse du taux de couverture des régimes complémentaires de retraite ², le gouvernement québécois souhaitait rendre plus attrayante la mise sur pied d'un régime de retraite pour les

-
1. Service aux collectivités, Université du Québec à Montréal.
Je remercie Catherine Sauviat et d'autres collègues de l'IRES de leurs nombreux commentaires et suggestions sur une version antérieure de ce document. Je demeure seul responsable de son contenu.
 2. Contrairement aux régimes publics de retraite, la mise sur pied d'un régime complémentaire est facultative et dépend de la décision de chaque entreprise ou de la capacité du syndicat représentant les salariés de négocier son établissement. Au cours de la dernière décennie, ce taux de couverture a suivi une lente pente descendante depuis un sommet de 52,3 % des salariés en 1991 (Bourget 1998, 59) pour se retrouver à 45 % aujourd'hui (Gouvernement du Québec 2000, 9), un taux qui se rapproche en pratique du taux effectif de syndicalisation de la main-d'œuvre. Ce taux masque dans les faits un clivage important entre le secteur public, où le taux de couverture est élevé, et le secteur privé où à peine un travailleur sur quatre participe à un régime complémentaire de retraite, un pourcentage qui baisse à moins de 10 % lorsqu'on ne considère que les PME.

entreprises. Pour mieux « faire passer la pilule », le gouvernement avait prévu un ensemble d'ajustements susceptibles d'avantager les membres de ces régimes de retraite ou de faciliter l'application de la loi.

Parmi les améliorations introduites par le projet de loi 102, mentionnons les suivantes :

Les régimes à prestations déterminées¹ seront désormais obligés de créditer sur les cotisations salariales la totalité du rendement réalisé par la caisse de retraite.

Lorsqu'un salarié est licencié ou quitte l'entreprise avant l'âge de la retraite, le régime devra lui accorder une indexation partielle au coût de la vie de la rente acquise entre sa date de départ et le moment où il commencera à toucher sa rente de retraite², mais aucune indexation minimale ne lui est garantie une fois à la retraite.

Au lieu de devoir attendre deux ans, la loi exige désormais l'acquisition du droit à une rente différée dès le premier jour de participation au régime.

Un membre qui prend sa retraite aura désormais le droit de demander que sa rente ait une période de versement garantie de 10 ans, ce qui constitue une protection pour les ayants droit en cas de décès prématuré. Le montant de la rente initiale pourra toutefois être réduit pour financer cette garantie.

Compte tenu des inconvénients qu'entraîne l'immobilisation des rentes

promises dans le cas où le participant quitte le Canada pour aller résider dans un autre pays, la loi permet désormais au participant qui a été licencié ou qui a quitté son emploi et qui a cessé de résider au Canada depuis plus de deux ans de demander le remboursement de la valeur de ses droits. Les gouvernements en profiteront toutefois pour prélever immédiatement une ponction fiscale ...

**Le « droit » des employeurs
d'affecter les surplus
à l'acquittement de leurs cotisations**

Comme on l'a dit, l'enjeu central du projet de loi 102 était celui de la propriété et de l'utilisation des surplus actuariels des régimes de retraite à prestations déterminées. Pour comprendre l'enjeu de ces dispositions, il importe de comprendre l'économie même de ces régimes. L'encadré qui suit fournit un certain nombre de précisions à cet égard.

Le point de vue gouvernemental était clair et partait d'un double constat : d'une part, la tendance à la baisse du taux de couverture des régimes complémentaires de retraite ; d'autre part, le fait qu'à peine 20 % des revenus des personnes retraitées au Québec proviennent des régimes complémentaires de retraite et des régimes individuels enregistrés d'épargne-retraite. « À elles seules, plaidait le gouvernement, ces quelques données témoignent de l'importance de créer un environnement favorable au développement des régimes de retraite, afin d'augmenter la

1. Voir l'encadré (p.32) pour une brève explication de ce type de régime. L'alternative est constituée par des régimes de retraite à cotisations déterminées, lesquels constituent davantage des plans d'épargne-salariale et n'offrent aucune garantie de revenu à la retraite hormis la valeur accumulée des cotisations avec intérêts.

2. À titre d'exemple, un salarié qui quitte un emploi à 45 ans et qui commencera à toucher sa rente à 65 ans recevra, si l'inflation annuelle est de 4 %, une indexation équivalente à 18 % de l'inflation cumulative pendant cette période.

QUEBEC

proportion des revenus issus des instruments d'épargne-retraite » (Gouvernement du Québec 2000, 5). Le gouvernement annonçait donc son intention de « lever les incertitudes qui nuisent au développement des régimes en établissant des règles claires et stables pour tous, notamment en clarifiant le droit des em-

Le cadre de provisionnement des régimes complémentaires à prestations déterminées

Les régimes complémentaires sont dits à prestations déterminées lorsque le régime garantit la formule en vertu de laquelle la rente sera fixée. Les prestations peuvent être déterminées selon un montant fixe pour chaque année de service, indépendamment de la rémunération, ou selon un pourcentage de la rémunération multiplié par le nombre d'années de participation (par exemple 2 % du salaire pour chaque année de participation).

Comme les régimes complémentaires ne bénéficient d'aucune garantie publique, les responsables de l'administration d'un régime à prestations déterminées doivent évaluer au moins tous les trois ans combien d'argent doit être versé chaque année dans le régime pour garantir les promesses de rentes acquises année après année. Or, autant il est relativement facile d'évaluer les actifs en caisse, autant il est difficile de prévoir la valeur présente des rentes à payer dans le futur, laquelle dépend de nombreux facteurs (rendements des marchés financiers, évolution des salaires d'ici le départ à la retraite, inflation, âge des salariés au moment de leur retraite ou de leur décès,...). C'est pourquoi les caisses de retraite doivent faire appel à des actuaires qui ont l'expertise pour procéder à de telles analyses.

Lorsque le montant des actifs (ACTIF) est inférieur à la valeur présente estimée des promesses de rente aux membres du régime (PASSIF), on dit que le régime est en déficit actuariel ; la loi exige alors que le déficit soit amorti par des cotisations additionnelles, généralement à la charge de l'employeur et étalées sur un nombre d'années prescrit (15 ans généralement, mais 5 ans si la solvabilité de la caisse était mise en cause dans l'éventualité d'une fermeture ou faillite de l'entreprise).

Inversement, lorsque le montant des actifs (ACTIF) est supérieur à la valeur présente estimée des promesses de rente aux membres du régime (PASSIF), on dit que le régime est en surplus actuariel. L'enjeu est alors de savoir à qui appartient ce surplus et comment en disposer. Les employeurs affirment que ces surplus sont la contrepartie du risque de déficit encouru par l'entreprise ; en conséquence, celle-ci a le droit le plus strict de se servir de ces surplus pour acquitter ses cotisations futures, d'où la pratique généralisée de congés de cotisations patronales dans les périodes où les rendements financiers sont favorables. Les salariés vont plutôt insister sur le fait que les régimes de retraites constituent un salaire différé et que les sommes accumulées dans un régime de retraite devraient servir exclusivement aux membres du régime.

ployeurs au congé de cotisation » (Gouvernement du Québec 2000, 5).

La version initiale du projet de loi visait donc à mettre en place une procédure permettant de confirmer le « droit de l'employeur d'affecter, à l'acquittement de ses cotisations, tout ou partie de l'excédent d'un régime de retraite ». Une première option était le cas où l'employeur a l'assentiment de chaque association syndicale représentant les participants. Craignant, vraisemblablement, que les organisations syndicales n'abandonnent pas aussi facilement leurs droits sur ces surplus, le projet de loi prévoyait une deuxième option : tout employeur dont le régime accorde *rétroactivement* deux des nouveautés prévues dans le projet de loi, soit l'indexation partielle de la rente différée ou encore un taux égal au rendement de la caisse sur les cotisations salariales (deux mesures plutôt modestes) pourra se faire reconnaître un tel droit malgré les objections des organisations syndicales ou des retraités, sauf dans le cas très précis où les textes des régimes interdiraient « expressément l'affectation de l'excédent d'actifs à l'acquittement de cotisations patronales » ou exigeraient une cotisation patronale minimale prédéterminée. Il s'agit là de dispositions relativement peu fréquentes, et qui se retrouvent davantage dans certains régimes de municipalités ou d'universités. Comme si ce n'était pas suffisant, une autre disposition reconnaissait également ce droit à l'employeur dans les cas où la capitalisation du régime excède les plafonds autorisés par les normes fiscales canadiennes (typiquement un actif supérieur à 110 % du passif) et ce, « malgré toute disposition incompatible du régime de retraite », sauf s'il y a des dispositions « portant spécifiquement »

sur ces surplus dits excédentaires, une rareté dans les faits.

**Un débat où s'affrontent
gouvernement, employeurs,
syndicats et retraités**

Les centrales syndicales ont été unanimes à s'opposer à l'orientation gouvernementale. Les deux principales confédérations syndicales québécoises, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) et la Confédération des Syndicats Nationaux (CSN), ont insisté dans leurs présentations respectives sur un certain nombre de dimensions, inacceptables à leurs yeux, du projet de loi :

La cotisation patronale au régime de retraite est l'une des composantes de la rémunération globale convenue lors des négociations périodiques à la table des négociations. Toute amélioration du régime de retraite implique nécessairement une renonciation, à tout le moins implicite, à d'autres avantages que les sommes requises pour ces améliorations auraient pu financer. En conséquence, l'employeur ne devrait pas pouvoir se soustraire par la suite à une entente en « récupérant ses billes », et la loi devrait encore moins cautionner ou légaliser une telle pratique.

Dans la très grande majorité des cas, sur la base des textes des régimes ou des conventions collectives et des ententes convenues à la table de négociation, il n'y a eu que très peu de recours introduits à l'encontre de prises de congés de cotisation patronales, sauf dans quelques rares cas où il y avait eu des modifications illégales au régime. Où est donc l'incertitude ?

Sur le terrain, il était d'usage, lorsque des surplus actuariels étaient constatés, qu'employeurs et syndicats s'as-

QUEBEC

soient à la table de négociations pour convenir d'une utilisation qui pouvait à la fois inclure de conserver une partie de ces surplus comme réserve, de procéder à certaines améliorations (par exemple des ajustements aux retraités en raison de l'inflation ou des programmes temporaires de départ à la retraite) et d'accorder à l'employeur, et parfois aussi aux salariés, un congé partiel ou total de cotisations. Mais l'incitation légale créée par le projet de loi, qui reconnaît désormais un nouveau « droit de l'employeur » d'affecter les surplus à l'acquittement des cotisations patronales, modifie l'environnement dans lequel les négociations se dérouleraient alors et risque donc de fermer cette option.

Enfin, alors que le gouvernement proclamait son objectif « de renforcer la confiance des travailleurs en accentuant la transparence des régimes » (Gouvernement du Québec 2000, 5), les organisations syndicales répliquaient : « Si le gouvernement décide d'aller de l'avant avec ce projet de loi, c'est toute la confiance des participantes et des participants dans leur régime et dans la Régie des rentes qui sera remise en question » (Confédération des syndicats nationaux 2000, 29).

Une réforme engagée sur la base d'informations manquantes ou inexistantes

Curieusement, ce débat s'est fait sans que les protagonistes ne disposent de données de base pour en apprécier correctement les enjeux. Le gouvernement du Québec et la Régie des rentes, l'organisme responsable de l'application de la loi, ne disposaient d'aucune étude faisant le point sur les dispositions effectives des régimes de retraite et des conventions collectives relativement au versement de

la cotisation patronale et à l'utilisation des surplus. Pourtant, la Régie dispose dans ses cartons du texte de tous les régimes sous sa juridiction. Étrange omission pour une question de cette importance.

On aurait pu penser que la Régie des rentes était au moins en mesure de quantifier le montants des surplus en jeu. La Régie des rentes avait indiqué, en commission parlementaire, que le problème d'ensemble était relativement limité, avec peut-être un montant total de surplus actuariels au 31 août 1999 s'élevant à l'équivalent de 11,5 milliards FF, dont un peu plus de 1 milliard FF de surplus excédentaires au-delà des plafonds fiscaux. La FTQ a contesté avec énergie ce chiffre, affirmant que le montant des surplus actuariels excédentaires, pour les seuls régimes de membres de la FTQ, s'élevait à plusieurs milliards de dollars canadiens, dont l'équivalent de 8,9 milliards FF pour un seul régime ! Au terme d'un échange animé en commission parlementaire, le président de la FTQ avait lancé que « le ministre devrait congédier » un fonctionnaire de la Régie qui continuerait à prétendre que le montant de surplus excédentaires n'atteint que 1 milliard de FF...

La Régie des rentes du Québec affirmait par ailleurs que, dans les dernières années, 60 % des surplus avaient été utilisés pour améliorer les prestations et 40 % l'ont été sous forme de congés de cotisations patronales (Gouvernement du Québec 2000, 13). Cette présumée répartition a été prise pour acquis par de nombreux intervenants lors des débats en commission parlementaire. Pourtant, lors de sa comparution le 9 mai 2000, le président-directeur général de la Régie des rentes a expliqué que ce chiffre provenait du recoupement de deux observations convergentes : une étude portant sur l'uti-

REGIMES COMPLEMENTAIRES DE RETRAITE

lisation des surplus en cours de régime de 1984 à 1987 (une période qui faisait suite à la récession économique 1981-1983 et à un début de reprise des marchés financiers) ainsi que l'expérience de partage des surplus en cas de terminaison de régime depuis les amendements réglementaires de 1993. Bref, là encore, des données peu fiables pour les extrapoler sur l'expérience très particulière de l'utilisation des surplus en cours de régime de la fin des années 1990, caractérisée par des rendements financiers « exubérants », nettement en excédent des rendements réels historiques ou attendus par les actuaires, mais également dans de très nombreux cas par une progression salariale inférieure à celle attendue par les actuaires. Une réalité d'ailleurs admise par la Régie des rentes et par son actuaire en chef, qui reconnaissait lors de cette même commission parlementaire : « C'est sûr qu'on vit un peu l'âge d'or des régimes de retraite actuellement, c'est-à-dire que les dernières années, les caisses de retraite ont généré des rendements très importants, supérieurs à ce qu'on a connu, si on se réfère à une période plus longue » (*Journal des débats, Débats de la Commission des affaires sociales*, 9 mai 2000). En réponse à des questions de l'opposition officielle en commission parlementaire, la Régie reconnaissait d'ailleurs ne pas disposer de données plus précises et ne pas être en mesure de le faire : « Nos données ne sont pas suffisamment précises pour être capable » de donner une image de la valeur des surplus et des déficits, et surtout de leur nature ou de leur provenance. Certains observateurs, dont je suis, estiment qu'un calcul prenant en compte l'expérience des quatre dernières années aurait permis : d'une part, de conclure que la majorité des surplus en cours de régime a d'abord

servi à des congés de cotisation ; d'autre part, que dans les cas où une partie de ceux-ci a servi à améliorer les prestations des participants, cela a été fait dans la mesure où les syndicats renonçaient par ailleurs à négocier d'autres améliorations de prestations permanentes qui auraient requis une hausse des cotisations futures de la part de l'employeur.

Le ministre parrain du projet de loi, monsieur André Boisclair, affirmait également en Commission parlementaire : « Selon la compréhension que nous avons, les clauses d'exclusion qui font en sorte qu'un employeur ne peut pas à sa propre initiative prendre un congé de cotisation couvrent la très grande majorité des régimes – on dit à peu près 95 % – et c'est d'ailleurs dans ces régimes que se retrouvent les surplus les plus significatifs... Donc, on dit qu'il y a 5 % des régimes où l'employeur pourrait, à son initiative, prendre un congé de cotisation » (*Journal des débats. Débats à la Commission parlementaire des affaires sociales*, 10 mai 1999).

En dépit du fait que la Régie des rentes n'a pas jugé nécessaire de produire une analyse exhaustive des dispositions actuelles des conventions collectives et des régimes de retraite, tout observateur averti sait la chose suivante : une très grande majorité de régimes du secteur privé, et un certain nombre de régimes du secteur public, où l'employeur assume le solde du coût d'un régime de retraite, lui permettent d'utiliser les surplus actuariels en cours de régime pour réduire en tout ou en partie les cotisations patronales pour le service courant. Même si cette situation crée un doute en faveur de l'employeur sur la propriété effective des surplus, de façon pragmatique, bon nombre de syndicats ont toujours préféré laisser cette question ouverte à chaque

QUEBEC

ronde de négociations. Ils ont choisi de s'entendre sur le partage des surplus plutôt que de prendre le chemin peut-être sans issue d'un débat de principe patronal-syndical pour enchâsser de façon permanente les droits et attributions des parties en ce qui a trait à la propriété et l'utilisation des excédents en cours de régime.

Le gouvernement calme le jeu du côté syndical, mais au détriment des retraités

Confronté au tollé syndical, et malgré l'appui des organisations patronales, le gouvernement a finalement dû lâcher du lest. La solution, proposée par le ministre en juin 2000 et qui sera retenue dans le projet finalement adopté, a été la suivante :

a) L'obligation pour chaque régime d'indiquer « le droit pour l'employeur, le cas échéant, d'affecter tout ou partie de l'excédent d'actif à l'acquittement de ses cotisations » (Régie des rentes du Québec, Service juridique 2000, art. 14, 13).

b) La possibilité de confirmer, par une modification au régime, le « droit de l'employeur d'affecter, à l'acquittement de ses cotisations, tout ou partie de l'excédent d'actif d'un régime de retraite », pourvu que les syndicats et toute partie avec laquelle l'employeur est lié par un contrat écrit y donnent leur accord.

c) L'intention du législateur est affirmée encore plus clairement dans le cas des nouveaux régimes de retraite à prestations déterminées qui seront mis en place. Ce principe, curieusement, apparaît vers la fin du projet de loi, dans le chapitre XVIII *Dispositions diverses (!) et transitoires* :

« (L)es dispositions d'un régime entré en vigueur après le 31 décembre 2000 re-

latives au droit de l'employeur d'affecter tout ou partie de l'excédent d'actif à l'acquittement de ses cotisations prévalent sur toute disposition du régime ou d'une convention et lient quiconque a des droits ou obligations en vertu du régime » (Régies des rentes du Québec, Service juridique 2000, art. 306.9).

Les centrales syndicales ont poussé un soupir de soulagement, même si le projet de loi ainsi adopté demeure beaucoup plus près du point de vue patronal que de la logique syndicale. Le principe de la négociation demeurerait réaffirmé.

Mais ce sont les retraités qui ont réagi le plus fortement. Quelques semaines avant le dépôt du projet de loi, l'Alliance des Associations de retraités du Québec avait énoncé trois revendications centrales :

1) L'Alliance réclamait d'abord un véritable droit à la gestion pour les personnes retraitées. Alors que les retraités ont typiquement un seul représentant au comité de retraite, l'Alliance revendiquait une représentation conforme au poids des retraités par rapport aux salariés et la nécessité d'obtenir l'accord des retraités lors de toute modification touchant les retraités ou pour modifier les règles de gestion.

Dans sa première version, le projet de loi 102 prévoyait l'élection d'une deuxième personne par les retraités. Les employeurs ont souligné que l'ajout de salariés ou retraités additionnels les obligerait à augmenter aussi leur propre représentation pour maintenir leur majorité actuelle (ce qui est le cas dans la très grande majorité des cas) ou à tout le moins la parité (davantage fréquente dans le secteur para-public et les municipalités), ce qui aurait pour effet selon eux d'alourdir le fonctionnement des comités de retraite. Résultat : le gouvernement est revenu à un seul salarié et un seul retraité

au comité de retraite comme exigence de base, tout en rendant possible la nomination d'un substitut avec droit de parole mais sans droit de vote. Les autres revendications des retraités ont été tout simplement écartées.

2) Alors qu'au Canada, à peine 16 % des membres des régimes de retraite bénéficient de l'indexation intégrale au coût de la vie, soit 30 % de ceux du secteur public et... 1 % de ceux du secteur privé (Statistique-Canada 1999, 40), l'Alliance réclamait que « la protection du revenu des retraités prestataires des régimes complémentaires de retraite soit mise en priorité afin de maintenir le pouvoir d'achat des retraités au niveau initial » (Alliance des associations de retraités 2000, 9). Le projet de loi 102, hormis le modeste amendement pour une indexation partielle des rentes différées décrit plus haut, évacue cette question.

3) L'Alliance revendiquait également un « partage équitable des surplus » et demandait à ce que l'identification de la part du surplus devant aller aux retraités et la formule d'attribution soient « réglées sur une base juste et équitable avec l'accord des retraités » (Alliance des associations de retraités 2000, 9)¹.

L'Alliance a donc réagi très vivement au premier dépôt du projet de loi 102, pour des motifs qui rejoignent ceux des confédérations syndicales. Mais lorsque le gouvernement a modifié le texte du projet de loi en juin 2000 pour tenir

compte en partie des objections syndicales, les retraités sont apparus comme les grands perdants de la « réforme ». Pire encore, « le chat a fini par sortir du sac » : « l'incertitude » à laquelle ne cessait de se référer le gouvernement, c'était d'abord celle de recours collectifs intentés ou en voie de l'être par quelques associations de retraités devant les tribunaux civils pour contester certaines ententes où employeurs et syndicats se partageaient les surplus sous forme de bonifications pour les salariés actifs et de congés de cotisation pour les employeurs, sans prévoir d'ajustements particuliers pour les retraités.

Le gouvernement a supprimé ainsi le droit pour les retraités d'engager pareils recours à compter de 2001, et l'article 146.7 affirme clairement que « les dispositions du régime qui... sont relatives au droit de l'employeur d'affecter tout ou partie de l'excédent d'actif à l'acquittement de ses cotisations... *lient quiconque à des droits ou obligations en vertu du régime.* » (Régie des rentes du Québec – Service juridique 2000, art. 146.7 ; les italiques sont de nous). Désormais, les retraités perdent tout recours à l'égard des congés de cotisation patronale, à moins qu'un groupe de retraités ne conteste éventuellement jusqu'en Cour Suprême la constitutionnalité de cet article, en regard notamment des Chartes canadienne et québécoise des droits. Et les retraités n'ont obtenu aucun prix de consolation

1. Plus spécifiquement, les retraités demandaient que la part des surplus leur revenant soit au *pro rata* de leur part des actifs totaux. Cette argumentation, s'il fallait la traiter de façon absolue, comporte une faille importante. Dans l'éventualité d'un déficit actuariel, les retraités ne peuvent être mis à contribution au chapitre des cotisations requises, ni encore moins au niveau des prestations, les retraités bénéficiant sur cette question d'une protection supérieure à toutes les autres catégories de membres du régime. Par conséquent, la solution prudente et rationnelle pour l'employeur ou le comité de retraite serait alors de scinder la caisse en deux, l'une pour les salariés actifs et l'autre pour les personnes retraitées, et de gérer cette dernière sur une base d'immunisation ou d'appariement, ce qui réduirait à presque zéro la probabilité d'un déficit, mais également d'un surplus...

QUEBEC

pour ce recul : ni droits de représentation accrus, ni obligation pour les régimes d'accorder une indexation minimale aux retraités avant de permettre aux employeurs de se prévaloir de congés de cotisation. Rien, sinon le droit de savoir que ça se produira de toutes façons, malgré leurs objections.

Alors que les syndicats saluaient le retour du gouvernement à la primauté des ententes négociées, les retraités se sont trouvés doublement isolés : face au gouvernement et aux employeurs certes, mais aussi face aux syndicats. Il faut reconnaître que les organisations syndicales se trouvaient ici dans une situation délicate : accepter un rôle formel des associations de retraités à une table de négociation aurait miné le monopole de représentation syndicale central au régime des relations de travail au Québec. Les enjeux propres au régime de retraite ne peuvent pas être isolés des autres dimensions des relations de travail, et leur négociation ne peut pas et ne doit pas se faire ailleurs qu'à la table de négociation, dans le cadre d'un rapport de force. Accorder à une tierce partie, les retraités en l'occurrence, un droit de veto rendrait le processus de négociation ingérable : « Le syndicat est là pour représenter tous ses membres, actifs et retraités, et le régime de retraite est l'un des points majeurs lors d'une négociation... La loi sur les régimes complémentaires de retraite n'est pas l'endroit indiqué pour modifier les règles de la négociation collective au Québec », déclarait le secrétaire général de la FTQ (Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec 2000) après l'annonce des amendements gouvernementaux.

Toutefois, les comportements effectifs des syndicats à l'égard de la défense des droits et intérêts de leurs anciens membres devenus retraités varient beau-

coup d'un groupe à l'autre : certains conservent une tradition de maintien du dialogue et une solidarité avec leurs retraités (les syndiqués d'aujourd'hui ne sont-ils pas les retraités de demain d'ailleurs ?) et négocient des avantages pour eux, en matière d'assurances collectives et de régimes de retraite en particulier ; tandis que d'autres considèrent, à l'instar des employeurs, que les retraités qui reçoivent les prestations promises doivent s'en accommoder, l'utilisation des surplus devant d'abord aller aux salariés actifs qui auront à accepter ou à refuser les offres patronales... En l'absence de garde-fous dans la loi, il faudra s'en remettre aux engagements des directions des centrales qui ont affirmé clairement leur intention de défendre adéquatement les membres retraités des syndicats, mais surtout à la volonté ou non des dirigeants des syndicats locaux aux tables de négociation de donner suite dans les faits à ces engagements.

Conclusion

Un régime de retraite est un contrat social à long terme conclu entre une entreprise et ses salariés pour assurer à ces derniers la sécurité du revenu à la retraite en complément aux prestations de base offertes par les régimes publics. Dans d'autres sociétés, cette sécurité du revenu est assurée par des programmes publics généreux garantis par l'État. Au Canada, les employeurs ont toujours préféré des régimes complémentaires, privés, capitalisés, adéquatement réglementés, négociés le cas échéant, arguant qu'ils constituaient une meilleure façon d'y parvenir tout en tenant compte des particularités de chaque secteur et de chaque entreprise.

REGIMES COMPLEMENTAIRES DE RETRAITE

Dans les faits, chaque régime de retraite comporte donc ses particularités qui découlent de son histoire propre. Les salariés cotisent à leur régime pendant 10, 20, 35 ans ; pendant cette période, ils ont pu être amenés à renoncer à des augmentations salariales additionnelles ou à d'autres avantages lors des négociations pour permettre le financement adéquat de nouvelles prestations. Les travailleurs et travailleuses participant à des régimes de retraite doivent avoir confiance dans le fait que l'argent sera là à leur retraite et que les prestations offertes leur assureront, compte tenu du caractère modeste des régimes publics, un revenu leur garantissant une dignité ainsi que le maintien de leur standard de vie lors de la retraite par une indexation adéquate des rentes ; dès lors, toute expérience favorable vécue par la caisse de retraite devrait servir à les rapprocher de cet objectif.

C'est cette confiance que le projet de loi 102 est venu saper un peu plus. La façon dont les organisations syndicales traiteront les nouvelles dispositions relatives aux excédents actuariels, le rapport de force qu'elles parviendront à établir, la solidarité qu'elles parviendront à développer avec les retraités, seront à cet égard déterminantes.

Sources :

Alliance des associations de retraités (2000), *Position de l'Alliance des Associations des Retraités face à la gestion des caisses et régimes complémentaires de retraite du Québec*. Montréal.

Bourget, Renaud (1998), *Les régimes de retraite complémentaires au Québec. Statistiques 1995*. Version électronique téléchargée du site Web de la Régie des rentes du Québec ed. Québec, Régie des rentes du Québec.

Confédération des syndicats nationaux (2000), *Mémoire sur le projet de loi n° 102, loi modifiant la loi sur les régimes complémentaires de retraite, présenté à la Commission des affaires sociales par la Confédération des syndicats nationaux, le 16 mai 2000*, Ottawa.

Fédération de travailleurs et travailleuses du Québec (2000), *Projet de loi sur les surplus des régimes de retraite : la FTQ dénonce la position des libéraux*, Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ).

Gouvernement du Québec (2000), *Pour favoriser le développement des régimes privés de retraite. Projet de loi 102 sur les régimes complémentaires de retraite. Document d'information question-réponses*.

Régie des rentes du Québec – Service juridique (2000), *Loi sur les régimes de retraite* (L.R.Q., Chapitre R-15.1) avec le Projet de Loi 102, loi modifiant la loi sur les régimes complémentaires de retraite et d'autres dispositions administratives. Codification administrative. A jour décembre 2000.

Statistiques-Canada (1999), *Régimes de pension au Canada*. 1^{er} janvier 1998. Vol. Catalogue n°74-401 XIB. Ottawa, Ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Québec

Aménagement et réduction du temps de travail : les initiatives et les débats

Diane-Gabrielle TREMBLAY¹

Au cours des dernières décennies, la question de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT) a suscité un certain intérêt au Québec comme mesure potentielle de réduction du chômage, mais les initiatives en ce sens ont été plutôt limitées en regard des pays européens et de la France en particulier. Cela peut paraître étonnant étant donné l'importance du chômage au Québec au cours des dernières décennies, mais il est certain que l'environnement nord-américain, et plus particulièrement la tradition de faible intervention de l'État sur le marché du travail, amène les employeurs à être plutôt réfractaires à l'idée d'une intervention de l'État en matière de réduction du temps de travail. Cependant, les syndicats québécois étant très proches des débats français sur le temps de travail, des propositions de mesures ne cessent de surgir.

Nous présentons ici un bref rappel des mesures d'ARTT telles qu'elles se sont développées au Québec. Nous ne traitons pas du cas canadien car il n'existe à

ce niveau qu'une seule mesure, le travail partagé (voir encadré) ; celle-ci vise à limiter les licenciements à court terme, et non à réduire le temps de travail à plus long terme. La mesure canadienne est ainsi purement défensive (limiter les licenciements, sans création d'emplois), alors que la mesure québécoise peut permettre de créer ou maintenir des emplois.

Nous examinons l'expérience québécoise en matière d'ARTT, en présentant rapidement les politiques publiques actuellement en vigueur. Au-delà des politiques publiques il nous paraît important de souligner que nombre de syndicats d'entreprise vont de l'avant avec des demandes d'ARTT ou de RTT, puisque leurs centrales les y invitent. À l'instar de l'employeur, ils préfèrent parfois le faire en dehors du programme gouvernemental, soit parce qu'ils le jugent trop contraignant, soit parce qu'ils voient d'autres contreparties à offrir à l'employeur à la place du financement étatique.

1. Professeur et directrice de la recherche, Télé-université, Université du Québec.

Le travail partagé

Le gouvernement fédéral canadien a mis en place un programme nommé « Travail partagé », qui s'inspire des programmes de « work-sharing » développés dans certains États des États-Unis et en Allemagne. Celui-ci, qui est axé sur une stratégie essentiellement défensive de réduction temporaire du temps de travail a été régulièrement utilisé pendant les périodes de récession (1980-81 ; 1990-92). Ce programme vise à limiter les licenciements à court terme et n'a pas pour objectif de réduire le temps de travail à long terme. À la différence du programme canadien, les mesures québécoises se comparent donc davantage à certains programmes européens de partage du travail.

L'historique de la mise en place des mesures

Confronté à l'aggravation du chômage enregistré au début des années 1980, le gouvernement du Québec a instauré en 1991 le programme d'Aide à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT), qui a pris la relève du Programme d'action concertée sur le temps de travail (PACTT) mis en place en 1984. Plus récemment (1996) une mesure de crédit fiscal à l'intention des entreprises qui acceptent de promouvoir des formes d'aménagement et de réduction du temps de travail a été mise en place.

Le PACTT

Le premier Programme d'aménagement concerté du temps de travail (PACTT), a existé de 1984 à 1991¹. À l'origine, les centrales syndicales étaient fortement contre cette mesure qu'elles voyaient comme une mesure de « partage du chômage ». Cependant, comme plu-

sieurs syndicats de base avaient déjà apprécié le programme fédéral de Travail partagé², certains ont souhaité expérimenter la mesure du PACTT.

Le PACTT avait pour but de favoriser l'aménagement et la réduction du temps de travail, tout en offrant des possibilités d'emplois aux jeunes chômeurs de moins de 30 ans. Il prévoyait notamment le versement d'allocations de départ à la retraite, ainsi que le maintien intégral des avantages sociaux dans le cas des autres modalités de réduction du temps de travail proposées : partage de poste, congé sabbatique à traitement différé, congé sans solde, semaine de travail réduite³. Le PACTT a produit des résultats plutôt modestes. Au total, une soixantaine d'entreprises ont signé des protocoles d'entente, la plupart se limitant à des mesures de retraites anticipées. Environ 250 emplois ont été créés au cours des cinq années d'existence du programme, ce qui est assez peu, même si on se rappelle que

1. Ces informations et celles qui suivent proviennent principalement de Tremblay et Villeneuve (1998), ainsi que des documents ministériels cités en bibliographie.

2. Tremblay, 1984, Tremblay et Poulin Simon, 1984.

3. Tremblay, 1989a.

QUEBEC

la population active du Québec n'est que de 3,7 millions de personnes.

Selon des évaluations gouvernementales¹ la faiblesse des résultats est liée au fait que les syndicats et le ministère de l'Emploi n'ont pratiquement pas fait la promotion du programme qui, de toute façon, ne disposait que de budgets assez limités. Les résultats sont également liés à l'impossibilité d'assurer le maintien de certains avantages sociaux, notamment dans le domaine de la retraite et de l'assurance chômage pour les salariés prêts à s'engager dans une réduction de leur temps de travail. À la suite d'un changement de gouvernement, le budget du PACTT a été réduit davantage, puis le programme a finalement été abandonné, sans qu'à l'époque une évaluation sérieuse n'en soit faite et sans que cela ne suscite de critiques de la part des syndicats.

Le programme ARTT

En 1994 le gouvernement du Québec a décidé de relancer le PACTT sous une nouvelle forme. De là est né le programme ARTT. Le nouveau programme a pour but cette fois de favoriser non seulement la création de nouveaux emplois, mais également le maintien et la protection des emplois existants. L'aide offerte dans le cadre de ce programme comporte deux éléments. On peut d'une part obtenir une aide technique et financière pour la réalisation d'études de faisabilité et la conception d'un programme d'ARTT dans le cadre d'un comité employeur – employés ; l'aide peut aller jusqu'à

10 000 \$ (environ 42 000 FF, au taux de 4,2 FF au \$ can). On peut aussi obtenir une aide financière pour la mise en œuvre du programme d'ARTT, celle-ci étant fixée à 4 000 \$ (environ 16 800 FF) par équivalent temps complet, pour un maximum de 400 000 \$ (1 680 000 FF) par année, par établissement. Ce montant par emploi n'est évidemment pas très considérable², mais permet tout de même de compenser les éventuels frais d'adaptation.

Jusqu'ici, le programme n'a pas connu un grand succès. Depuis son implantation, à peine une quinzaine d'entreprises se sont prévaluées de l'aide offerte. Quelques grandes ou moyennes entreprises y ont toutefois participé. Dans la majorité des cas, celles-ci étaient confrontées à un risque de licenciements survenu à la suite de changements technologiques, de restructurations d'activités ou encore d'une baisse durable de la demande. La plus grande partie des sommes versées a servi à compenser la perte de pouvoir d'achat subie par les salariés ayant consenti à réduire leur temps de travail. Parmi les diverses formules d'ARTT, la préretraite est de loin la plus utilisée. Quant à l'effet sur l'emploi, le programme a permis de maintenir en emploi 300 personnes menacées de licenciement, tout en favorisant environ 50 nouvelles embauches pour remplacer les employés partis en congé ou en préretraite. Aucun des plans d'ARTT présentés n'a entraîné un accroissement de l'effectif des établissements participants.

1. Voir ministère de l'Emploi (1995) et ministère du Travail (1996).

2. Le salaire minimum horaire au Québec est de 7 \$ (soit 29,40 FF) l'heure et la semaine « normale » légale est de 40 heures, bien que la plupart des salariés dans les services travaillent 35 heures ; le salaire minimum est donc de 1 200 FF environ par semaine dans le secteur manufacturier.

Il faut cependant noter que plusieurs entreprises québécoises ont mis en place des programmes d'ARTT sans obtenir l'aide gouvernementale. Comme cela s'était produit avec le PACCT dans les années 80, certaines entreprises préfèrent avoir toute liberté pour procéder comme elles l'entendent, et ne souhaitent pas s'engager dans un programme gouvernemental. On ne connaît toutefois pas le nombre d'entreprises qui pourraient avoir procédé ainsi, aucune recension exhaustive des cas d'ARTT n'ayant été effectuée au Québec. Les syndicats eux-mêmes n'ont pas encore réalisé une liste de leurs syndicats qui pourraient avoir mis en place de telles mesures ; la Confédération des syndicats nationaux (CSN) a réalisé une liste, mais il n'est pas certain qu'elle soit exhaustive et la FTQ (Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec)¹ connaît également un certain nombre de cas, mais n'a pas non plus effectué d'enquête exhaustive auprès de ses membres à ce sujet. Il semble que les syndicats aient de la difficulté à promouvoir cette mesure de RTT auprès de leurs membres, la plupart d'entre eux étant très réfractaires à quelque baisse de salaire que ce soit, et étant même plutôt favorables aux heures supplémentaires.

Les faiblesses observées se comparent pour la plupart à celles qui avaient limité la portée du PACTT : l'insuffisance des ressources (humaines, financières, techniques), l'absence de campagne pro-

motionnelle d'envergure, le caractère trop défensif des interventions, le recours trop exclusif aux mesures de préretraite, les problèmes reliés à l'assurance chômage et à la retraite². En conséquence, diverses mesures de redressement devaient être apportées au programme, dont un financement supplémentaire important. L'avenir dira dans quelle mesure les correctifs apportés auront donné les résultats souhaités, mais il est clair que ni les syndicats, ni le gouvernement actuel ne favorisent la RTT dans une perspective de création d'emploi. Pour la création d'emplois, le gouvernement opte plutôt pour le soutien à « l'économie solidaire », et les syndicats, bien que craignant une certaine substitution d'emplois, ne s'y opposent pas.

Le crédit fiscal pour la création d'emplois

Cette mesure annoncée en octobre 1996, s'ajoute à la politique publique en matière d'ARTT. L'aide est offerte aux entreprises qui créent des emplois à plein temps. Elle prend la forme d'un crédit d'impôt remboursable de 1 000 \$ par emploi admissible (environ 4 200 FF). Le crédit est plafonné à 36 000 \$ (151 200 FF) annuellement par entreprise, pour un maximum de 30 nouveaux emplois créés. Pour se qualifier, les entreprises de plus de 25 employés à plein temps doivent s'engager à promouvoir un modèle de partage du travail auprès de

1. La CSN est une centrale purement québécoise, non affiliée à une centrale canadienne, elle regroupe environ 1/4 des syndiqués québécois. La FTQ, qui regroupe 1/3 des syndiqués québécois est affiliée au Congrès du Travail du Canada (CTC) et à travers elle à l'AFL-CIO nord américaine. Il existe de plus au Québec de nombreux syndicats sectoriels (enseignants, infirmières, etc.), et, récemment, la Centrale de l'enseignement du Québec est devenue la Centrale des syndicats québécois (CSQ) pour tenir compte de la diversification de son *membership*.

2. Un diagnostic détaillé est présenté dans Ministère du Travail (1996, 115-123).

QUEBEC

leurs salariés pendant une période de trois ans ¹.

Dans le cadre de la mesure, il est proposé que l'effort des entreprises concernées en faveur du partage volontaire du travail se fonde sur un modèle préétabli. En plus de la réduction collective du temps de travail, le modèle comporte cinq modalités de réduction individuelles :

- la réduction volontaire de la semaine de travail ;
- les semaines de congé supplémentaires sans solde ;
- les congés sabbatiques ;
- la retraite progressive ;
- la possibilité de refuser les heures supplémentaires après 48 heures de travail hebdomadaire.

L'application volontaire des modalités individuelles doit être faite à la demande des salariés et avec l'accord de l'employeur. Les syndicats y sont plutôt favorables en principe, mais le programme est peu utilisé. L'employeur garde la possibilité de refuser une demande de réduction du temps de travail s'il juge que cela nuirait au bon fonctionnement de l'entreprise. La réduction collective du temps de travail se fait à la condition qu'un accord négocié intervienne entre l'entreprise et ses salariés ².

Les syndicats et entreprises peuvent choisir l'une ou l'autre des modalités décrites ci-dessus, ou encore concevoir un autre modèle qui conviendrait mieux à leur contexte organisationnel. Il est possible de modifier certaines des conditions d'application des modalités proposées. Seules les modalités d'aménagement du temps de travail qui entraînent une réduction

des heures travaillées peuvent être invoquées pour l'obtention du crédit d'impôt. Les congés de maternité et les congés parentaux ne peuvent pas être invoqués à cette fin.

Pour être admissible au crédit d'impôt, l'effort en faveur du partage du travail doit satisfaire aux conditions suivantes :

- Le modèle de partage du travail doit comporter au moins cinq modalités individuelles de réduction du temps de travail. Les entreprises où un modèle fait l'objet d'un accord patronal-syndical ne sont pas soumises à cette condition.

- L'application du modèle doit se faire sur une base volontaire.

- Les modalités de partage du travail doivent être offertes à l'ensemble des salariés, à l'exception du personnel de direction et d'encadrement.

- Les salariés doivent pouvoir se prévaloir des modalités offertes pour une période de trois ans.

- Les personnes qui réduisent leur temps de travail doivent pouvoir bénéficier des avantages sociaux reconnus par l'employeur, sous réserve du paiement des cotisations exigibles.

- Si de nouveaux emplois à plein temps sont créés grâce au partage du travail, une priorité d'embauche doit être accordée aux salariés à temps partiel qui désirent travailler à plein temps.

- Dès le début de la période de promotion du partage du travail, l'entreprise doit distribuer à chacun de ses salariés un document d'information sur le modèle proposé.

1. La mesure de crédit fiscal pour la création d'emploi est décrite en détail dans : Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (1997).

2. Tremblay et Villeneuve, 1998.

Il nous paraît actuellement trop tôt pour tirer un bilan de cette mesure et de son effet sur l'emploi, bien que l'on sache que les entreprises se montrent plutôt réticentes à toute forme d'ARTT initiée par le gouvernement, ce qui limite de fait la portée de ces mesures. Les syndicats, pour leur part, soutiennent toujours la RTT comme mesure de création d'emplois, mais ce soutien est plutôt tiède, pour ne pas dire théorique, puisqu'ils ne font pas la promotion de ces mesures. Aussi, s'ils soutiennent les syndicats locaux qui souhaitent parfois aller de l'avant avec un programme d'aménagement ou de réduction du temps de travail, ils ne sont pas particulièrement proactifs en la matière.

Des résultats limités

Tous ces programmes ne donnent pas, pour l'instant, les résultats qu'on pourrait en espérer. Compte tenu du taux de chômage qui persiste au Québec depuis bientôt trois décennies (9-10 %), et malgré la baisse de la dernière année (8 %), les syndicats souhaitent qu'ils soient maintenus et améliorés. Les employeurs sont beaucoup plus mitigés, voire opposés, puisque les mesures proposées en matière d'ARTT lors du Sommet socio-économique de 1996 n'ont pas reçu l'aval des employeurs, sauf pour la réduction de la semaine normale de travail de 44 à 40 heures. Il est toutefois certain que ceci n'aura pas d'effet majeur sur l'emploi, puisque la semaine habituelle est déjà autour de 40 heures.

Pourtant, les entreprises et les salariés qui ont expérimenté diverses formules, dans le cadre de programmes gouvernementaux ou non, s'en disent fort satisfaits¹. Les employés sont généralement très heureux des heures libres dont ils disposent et souhaitent souvent prolonger la RTT. On s'étonne donc du fait que l'ARTT ait été si peu expérimentée alors que le chômage a atteint des niveaux extrêmement élevés depuis près de trente ans.

L'amélioration de la situation de l'emploi au cours de l'année 2000 conduit à penser que la RTT ne sera pas mise en avant comme mesure de réduction du chômage, puisque ceci paraît moins urgent. Par contre, on note que le thème de l'articulation emploi-famille prend de plus en plus de place dans les préoccupations syndicales. A la demande de leurs représentantes de la condition féminine, chacun des trois grands syndicats québécois (CSN, FTQ, CSQ) a réalisé ou fait faire par des universitaires des recherches sur ce thème de l'articulation emploi-famille.

La thématique emploi-famille qui prend beaucoup plus de place dans les débats publics au Québec qu'en France, non seulement dans les milieux syndicaux, mais aussi dans les milieux patronaux, qui se sont eux aussi penchés sur la question. Ainsi, à l'instar de la Suède et de la Norvège dans les années 70-80, c'est sous l'angle de la qualité de vie et de l'articulation emploi-famille que le débat sur la RTT se poursuit au Québec².

1. Tremblay et Villeneuve, 1998.

2. Voir l'article de Tremblay et Villeneuve (1997), sur la question de l'articulation emploi-famille et ses liens avec l'ARTT. Nous avons réalisé deux enquêtes qui fournissent des résultats allant dans ce sens (Tremblay et Vaillancourt, 1998 ; Tremblay et Amherdt, 2000).

QUEBEC

Sources :

Ministère du Travail (1996). *Rapport du Comité interministériel sur l'aménagement et la réduction du temps de travail*, Québec : Gouvernement du Québec.

Ministère de l'Emploi (1995). *Rapport du ministère de l'Emploi sur l'aménagement et la réduction du temps de travail*, Québec : Gouvernement du Québec.

Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (1997). *Guide de participation. L'aide fiscale pour la création d'emplois*, Québec.

Tremblay, D.-G. et C.H. Amherdt (2000). *La vie en double : obstacles organisationnels et socio-culturels à l'articulation emploi-famille chez les pères. Description des données d'enquête*. Document de recherche. 100 p.

Tremblay, D.-G. et C. Vaillancourt (1998). *Conciliation emploi-famille et aménagement du temps de travail. Description des données d'enquête*. Résultats de recherche. 116 p.

Tremblay, D.-G. et D. Villeneuve (1999). « De la réduction à la polarisation des temps de travail ; les enjeux sociaux ». *Loisir et Société*. Vol. 21,

no 2, Québec : Presses de l'université du Québec.

Tremblay, D.-G. et D. Villeneuve (1998). *Aménagement et réduction du temps de travail ; les enjeux, les approches, les méthodes*. Montréal : Éditions Saint-Martin. 362 p.

Tremblay, D.-G. et D. Villeneuve (1997). « Aménagement et réduction du temps de travail : réconcilier emploi, famille et vie personnelle », *Loisir et société*, vol. 20, n° 1. Québec : Presses de l'université du Québec.

Tremblay, D.-G. (1989a). « From Work-Sharing to the Flexibilization of Working Time : a Comparative Analysis of the Cases of France and Canada », dans : Agassi, J.B. et S. Heycodk, (éditeurs) (1989). *The Redesign of Working Time : Promise or Threat*, Berlin-Ouest : Éditions Sigma, p. 67-83.

Tremblay, D.-G. et L. Poulin-Simon (1984). *Le programme de travail partagé : une expérience utile mais... Une évaluation des expériences des travailleurs et travailleuses du Québec*, Montréal : Institut de recherche appliquée sur le travail.