



CONCERTATION: MODÈLES ET PERSPECTIVES

Note de recherche 2003-24
de la Chaire de recherche du Canada
sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir

par
Diane-Gabrielle Tremblay, Ph.D.
Chaire de recherche du Canada
sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir

et
David Rolland
Professionnel de recherche, Télé-université

Télé-université
Université du Québec
Octobre 2003



Concertation: modèles et perspectives

Distribution :

Chaire de recherche sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir

Télé-université

Université du Québec

4750 avenue Henri-Julien

Montréal, Québec, Canada H2T3E4

Téléphone : 514-843-2015

Fax : 514-843-2160

Courriel : dgtrembl@teluq.quebec.ca

Notes biographiques

Diane-Gabrielle Tremblay est professeure et directrice de recherche à la Télé-Université de l'Université du Québec, Titulaire de la chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir et cotitulaire de la Chaire Bell-Téluq-Enap en technologies et organisation du travail. Elle est membre du comité sur la sociologie du travail de l'Association internationale de sociologie, du conseil exécutif de la *Society for the Advancement of Socio-Economics* et codirectrice du comité sur les temps sociaux de l'Association internationale des sociologues de langue française. Elle est également présidente de l'Association d'économie politique et rédactrice en chef de la revue électronique *Interventions économiques*. (www.teluq.quebec.ca/interventionseconomiques) Elle a en outre écrit plusieurs ouvrages et rédigé divers articles portant sur la nature du travail et sur les types d'emplois, la formation en entreprise, les innovations dans l'organisation du travail et du lieu de travail (télétravail), de même que sur l'articulation de la vie professionnelle et familiale. Voir :

www.teluq.quebec.ca/chaireecosavoir

www.teluq.quebec.ca/chairebell

www.teluq.quebec.ca/interventionseconomiques

www.teluq.quebec.ca/chaireecosavoir/cvdtg;

www.teluq.quebec.ca/~dgtrembl.

e-mail : dgtrembl@teluq.quebec.ca

David Rolland est professionnel de recherche à la Télé-université et candidat au doctorat en sociologie à l'UQAM.

Note 1: Ce texte a été rédigé en 1996 et publié sous forme de note de recherche de la Télé-université. Nous le reprenons dans cette série de notes puisqu'il s'agit d'une perspective historique et qui semble toujours susciter un certain intérêt. Nous n'avons toutefois pas pu mettre à jour l'analyse et la bibliographie.



Table des matières

Introduction	3
A- Définition et objectif du processus de concertation.....	9
B- Le modèle suédois: une concertation nationale.....	16
C- Le modèle allemand: la concertation institutionnalisée.....	24
D- Le modèle japonais: concertation au niveau de l'entreprise	27
E- Les pistes de solution pour retrouver le plein emploi.....	31
F- La concertation peut-elle mener au plein emploi?.....	32
Bibliographie	37



Introduction

La concertation est-elle simplement une mode passagère? C'est ce que certains se demandent parfois, surtout depuis que le Parti Québécois a quitté le pouvoir et que certains s'interrogent sur le nombre d'organismes de concertation mis en place pendant leurs dix années de pouvoir. En fait, la concertation existe depuis assez longtemps, sous diverses formes, au Québec comme ailleurs, notamment au Canada. En effet, au Canada, on peut considérer qu'elle remonte à 1886, lorsque furent tenues les premières commissions royales d'enquête sur les relations entre le travail et le capital. Dès cette époque en effet, des représentants patronaux et syndicaux se sont réunis avec des membres du parlement pour discuter des relations patronales-syndicales au Canada.¹

Lorsqu'on parle de concertation aujourd'hui cependant, on pense plus souvent aux événements caractéristiques des dernières années au Québec, événements qui ont amené le Canada anglais à se demander si le Québec constituait une "société distincte" ou une "anomalie" sur le plan des relations de travail et rapports sociaux.² Des conférences socio-économiques tenues au Québec à la fin des années 70 et dans les années 80, au Forum pour l'emploi en 1989 jusqu'au Rendez-vous économique du secteur privé — où en 1991, le Conseil du patronat invitait les centrales syndicales et d'autres groupes à examiner différents projets générateurs d'emplois — en passant par les multiples tables ou organismes de concertation au niveau local, régional ou sectoriel³, le discours et la pratique de la concertation se sont considérablement développés au cours des dernières décennies (1980 à 2002 en gros) au Québec. Il faut toutefois noter qu'en comparaison d'autres pays, comme la Suède, la Norvège, l'Autriche et l'Allemagne en particulier⁴, la concertation n'est sans doute pas aussi développée et certainement pas aussi ancrée dans les moeurs au Québec.

La concertation est donc un phénomène qui perdure. Plus qu'une mode, cela semble en fait constituer un véritable mouvement qui s'est beaucoup développé au Québec jusqu'en 2003. On ne parle pas pour autant de consensus total entre l'ensemble des acteurs sociaux, mais de l'émergence d'une tendance à la collaboration et à la bonne entente entre "partenaires sociaux", qui ferait suite à l'affrontement quasi permanent qui a caractérisé les relations de travail dans les années 60 et 70 au Québec.⁵ Comment interpréter cet apparent virage social survenu en quelques décennies, et que peut impliquer son abandon par le Parti Libéral? Quelles leçons peut-on tirer d'expériences similaires menées dans d'autres pays? Pour contribuer à cette réflexion, nous proposons dans les pages qui suivent une mise en situation et quelques points de repères. Et pour commencer: quelles sont les origines de ce mouvement en faveur de la concertation? À quoi peut-on faire remonter cette vague de concertation?

¹ Tremblay, D.-G. et Fontan, J.-M. (1994), *Le développement économique local; la théorie, les pratique, les expériences..* Québec: Presses de l'Université du Québec. 579 p.

² Tremblay, D.-G. et Noël, A. , (1993) Beyond Quebec Inc.? Concertation in a High Unemployment Society. Dans *Inroads*, No 2. Printemps 1993. 74-85.

³ Voir Tremblay et Fontan, *Op. cit.*

⁴ Voir: Sous la direction de Diane-Gabrielle Tremblay (1994). *Concertation et performance économique: vers de nouveaux modèles ?* Montréal: Presses de l'Université du Québec. 350 p.

⁵ Voir Tremblay et Noël, *Op. cit.*

Très schématiquement, on peut attribuer cette évolution à quelques grands facteurs, en partie reliés entre eux :

1. la dégradation de la situation économique, dans le contexte de l'internationalisation accrue des échanges et de l'accentuation de la concurrence⁶;
2. la réorganisation du travail au sein des entreprises, en lien avec l'introduction de nouvelles technologies et l'évolution de la concurrence internationale⁷;
3. la crise de l'État-providence et l'apparente incapacité des politiques économiques à "venir à bout" des difficultés économiques des dernières décennies⁸;
4. la volonté des populations locales de maîtriser leur développement, et celle des travailleurs et travailleuses de contrôler le contenu de leur travail⁹.

Le Canada fait partie du groupe sélect des sept principaux pays industrialisés dont les sommets annuels tracent la voie d'une laborieuse coordination des politiques économiques. Le Canada est considéré comme un des pays les plus développés, dont le niveau de vie est parmi les plus élevés au monde, comme en fait foi un récent rapport de l'ONU. Dans les trente années qui ont suivi la deuxième guerre mondiale, cette réalité a été alimentée par de très forts taux de croissance économique, des gains de productivité annuels importants, un taux de création d'emploi important malgré un taux de chômage supérieur à la moyenne des autres pays de l'OCDE. Le PIB par habitant a ainsi plus que doublé de 1950 à 1980. Cette croissance a alimenté, en même temps qu'elle a rendu possible, la progression des dépenses publiques, en particulier les dépenses sociales. C'était ce que l'on a appelé "le cercle vertueux de la croissance".

Les problèmes, pourtant déjà potentiellement présents, ont commencé à se manifester à la fin des années 60, et au début des années 70; de façon peu perceptible dans les premières années, ceux-ci ont fini par prendre de plus en plus d'ampleur. Les gains de productivité ont d'abord progressivement ralenti. Cette chute des gains de productivité s'est du reste manifestée dans presque tous les pays industrialisés, et a entraîné des réactions en chaîne: inflation (les entreprises cherchant à maintenir leur marges de profit et les salariés la progression du pouvoir d'achat), dégradation de l'emploi devant la perte de compétitivité de nombreuses entreprises, dévaluations monétaires (dans le cas canadien, cela s'est manifesté nettement à partir de 1976, alors que le taux de change du dollar canadien passait de 1,04 \$ à 70 cents dans les années 80).

Devant la montée de la concurrence internationale, en particulier celle des nouveaux pays industrialisés, l'économie canadienne, comme d'autres économies ailleurs dans le monde, a alors cherché à maintenir sa compétitivité, et ses entreprises ont tenté de préserver leurs marchés, essentiellement en jouant sur les prix de vente et les coûts de production. Dans de nombreuses entreprises, cette réduction des coûts de production s'est

⁶ Voir Van Schendel, V. (1994). *Ordre mondial: de l'éclatement à la reconfiguration. Interventions économiques*, No 25. 15-28.

⁷ Voir *Possibles*. Vol. 19. No 3, 1995. Numéro thématique sur les changements technologiques. Montréal: Diffusion Édimédia.

⁸ Tremblay, D.-G. (1993). *Emploi, gestion des ressources humaines et politiques macro-économiques; une analyse de la situation au Canada et aux États-Unis*. Dans *Cahiers Lillois d'économie et de sociologie*. Lille: Presses de l'Université de Lille. 2e semestre 1993, no 22, p. 3-30. Voir aussi : L'État et l'avenir de l'emploi. Dans *Possibles*. vol. 18, no 3, été 94. Numéro spécial sur l'État. Montréal: Diffusion Dimédia. 26-51.

⁹ Voir Tremblay et Fontan, *Op. cit.*



Concertation: modèles et perspectives

en fait traduite par une réduction des coûts de main-d'oeuvre essentiellement, et ce, par la précarisation de l'emploi, la réduction des heures de travail ou l'intensification du travail notamment. Ce faisant, les entreprises canadiennes ont largement négligé l'amélioration de la formation, de la recherche et développement (R&D) et de la qualité de leurs produits. Alors que d'autres pays industrialisés optaient pour une stratégie de diversité et de qualité des produits, le Canada et le Québec se concentraient sur la minimisation des coûts et devenaient de moins en moins concurrentiels sur ce plan avec le développement des économies latino-américaines et asiatiques. Plusieurs années plus tard, les entreprises d'ici se réveillent et constatent le retard accumulé face à leurs concurrents. Plus que conjoncturels, les problèmes apparaissent dès lors clairement structurels.

Le mot d'ordre est donc lancé: il faut améliorer la compétitivité par tous les moyens, trouver de nouvelles "recettes". Pour ce faire, l'apport de tous les "acteurs" s'avère nécessaire, à l'échelle macro-économique - ou sociétale - comme à l'échelle micro-économique (entreprise). À ce dernier niveau, on pense bien sûr essentiellement à l'apport des travailleurs et travailleuses, que l'on invite à "se défoncer" ou à "s'engager" davantage dans leur travail, par l'intermédiaire des cercles de qualité, du travail en équipe, de l'implantation de la "qualité totale", etc. La réorganisation du travail au sein des entreprises explique dès lors en partie le développement de la concertation au sein de celles-ci.

C'est bien souvent placés devant l'alternative d'une fermeture ou d'une réorganisation en profondeur que les travailleurs optent pour la concertation avec l'employeur, en vue de maintenir leurs emplois. De façon analogue, l'introduction de technologies nouvelles peut se traduire par des transformations de tâches, éventuellement des pertes d'emplois, ce qui favorise également la concertation employeur-employés en vue de diminuer ou de compenser les effets potentiellement négatifs de ces réorganisations.

Dans ce nouveau contexte d'internationalisation des échanges, de regain de la concurrence et de réorganisation de la production, les politiques économiques traditionnelles ne sont plus efficaces pour assurer la croissance stable, un haut niveau d'emploi et une répartition équitable des fruits de la croissance. Ce sont les fondements mêmes de l'État providence qui se trouvent remis en cause. Ceci engendre plusieurs phénomènes: d'une part, une réorientation des politiques économiques et sociales vers une plus grande flexibilité des marchés et "l'incitation" à retourner sur le marché du travail à n'importe quelles conditions; d'autre part, la volonté de rechercher des consensus parmi les "partenaires sociaux" et la collaboration de ceux-ci dans la mise en oeuvre des différentes politiques. Lorsque ni l'État ni le marché ne fonctionnent, l'appel aux partenaires et au consensus prend de l'importance.

Tant que l'État-providence pouvait assumer les coûts sociaux des transformations économiques et des réorganisations du travail, certains drames individuels pouvaient être évités. Mais à partir du moment où l'État et les entreprises refusent d'assumer ces coûts et que les individus se retrouvent seuls devant les difficultés associées à une perte d'emploi notamment, les réorganisations sont freinées par les travailleurs et les travailleuses et leurs syndicats; ceux-ci refusent, avec raison, de payer le prix des réorganisations. Deux voies s'offrent ici aux entreprises: on impose ces réorganisations, ou on les négocie. Or, il s'agit là d'éléments qui échappent souvent au domaine traditionnel de la négociation, et dont les solutions dépassent aussi bien souvent le strict cadre de l'entreprise où se vivent les problèmes. Ceci appelle la création de nouveaux lieux pour discuter et gérer les transitions; or, ceux-ci n'existent pas. Il se développe donc différentes structures de concertation où les différents acteurs socio-économiques se rencontrent, discutent et cherchent des solutions, sans toutefois que ceci ne constitue, tout au moins au début, des négociations formelles.

Ces rencontres et structures de concertation peuvent se développer à l'initiative des différents gouvernements, mais aussi, à l'initiative du "milieu". C'est notamment le cas de



Concertation: modèles et perspectives

toutes les expériences des dernières années témoignant de la volonté de populations locales de continuer à travailler dans leur région et, pour ce faire, de mieux maîtriser le développement de leur quartier, de leur ville, de leur région. Qu'il suffise de rappeler des expériences telles celles du Rassemblement gaspésien-madelinot, du Comité pour la relance de l'emploi dans l'Est de Montréal (CREEM), du Comité pour la relance de l'emploi et de l'économie du Sud-Ouest de Montréal (CRESSOM), devenu depuis le RESO, pour se convaincre de cette nouvelle volonté de prise en charge des populations. Une enquête dénombrait près de 200 organismes ou tables de concertation en matière de développement régional et local au Québec, et encore ne s'agissait-il que d'une liste partielle. Il semble bien que la nature ait effectivement horreur du vide. Là où aucun mécanisme n'est prévu pour rassembler les acteurs concernés, négocier et gérer les changements, il s'en crée spontanément.

Un mouvement parallèle s'observe dans les entreprises où, de plus en plus, les travailleuses et travailleurs veulent avoir leur mot à dire dans l'organisation du travail, les choix technologiques, voire la gestion et les décisions d'investissement de l'entreprise.

La concertation apparaît donc souhaitée par les différents acteurs socio-économiques, mais pour des raisons différentes, et le contenu de la démarche souhaitée peut également différer de l'un à l'autre. Ainsi, si la vague de la concertation peut être porteuse d'espoir, en ce qu'elle peut permettre d'identifier des solutions et de gérer les transitions, elle risque aussi d'être porteuse de désillusions si les objectifs, les modalités, les conditions et les limites ne sont pas clairement établies.

L'objectif de la concertation est donc de favoriser l'atteinte d'objectifs politiques, économiques ou sociaux par le biais du dialogue social. La concertation vise à atteindre certains compromis entre accroissement de la performance et distribution des résultats. C'est un processus d'échange économique au niveau politique.

La réussite du développement économique n'est pas toutefois un concept aisé à manipuler. On peut certes parler de croissance économique mais encore là, la qualité de vie ne correspond pas toujours exactement avec l'augmentation de la richesse. La concertation est généralement perçue comme une façon de favoriser une croissance économique socialement désirable et donc d'établir des arbitrages que le "marché" seul ne pourrait atteindre. Dans cette voie, la concertation semble avoir aidé certains pays à atteindre un équilibre plus soutenable entre développement économique et développement social. Nous nous attarderons ici sur trois cas assez différents pour marquer les contrastes. Ces pays ne sont pas seuls à pratiquer la concertation et cette pratique n'a pas été constante dans le temps.

La concertation à l'échelle sociétale sera ici illustrée par la Suède mais aurait pu aussi l'être par l'Autriche ou la Norvège. La concertation au niveau intermédiaire est caractérisée ici par la République Fédérale Allemande mais aurait pu l'être par le Danemark, les Pays-Bas ou la Belgique. La concertation d'entreprise est ici caractérisée par le Japon. Chacun de ces pays a sa spécificité et ce n'est pas l'objet de cette synthèse de classer les pays par type de concertation. Les chercheurs ne s'accordent pas sur les raisons de ces différences mais il est certain que l'influence syndicale est un élément crucial de la concertation et façonne, par conséquent, des formes précises qu'elle peut prendre dans un pays ou une région donnée. Les chercheurs ne s'accordent pas tous non plus sur la relation directe qu'il pourrait exister entre concertation et performance économique. On croit généralement que les modèles économiques que représentent la Suède, l'Allemagne et le Japon sont des modèles économiques qui doivent une partie de leurs performances au processus de concertation. Les critères de réussite du développement économique peuvent toutefois être très différents selon la perspective politique. La croissance du PIB est la mesure la plus générale de la performance en termes d'accroissement de la richesse. Les

niveaux de chômage et d'inflation sont aussi fréquemment cités comme indices d'une bonne performance globale. Le choix des indicateurs peut varier selon le type d'objectif (politique, économique, social) et selon la période de temps mais on pourrait aussi parler d'indicateurs qui sont difficilement quantifiables en termes de qualité de vie. À titre de rappel, nous présentons dans le tableau qui suit quelques statistiques qui peuvent être considérées représentatives de la performance des pays en cause. On y constate que le Japon, la RFA et la Suède ont de bonnes performances sur les plans du chômage, les deux premiers ayant également de bonnes performances sur le plan du PIB et de l'inflation, la Suède ne faisant pas aussi bien sur ce plan.

Tableau 1. Statistiques comparatives choisies

	Canada	États-Unis	Suède	Japon	RFA	Italie
PIB (moy. 1989-1994)	1,3%	2,1%	0,2%	2,6%	2,7%	1,3%
inflation (moy. 1989-1994)	3,2%	3,9%	5,2%	2,0%	3,4%	5,4%
chômage (moy. 1989-1994)	9,8%	6,3%	4,4%	2,4%	6,7%	11,3%
rémunération horaire (\$US en 1990)	16,88	17,81	21,66	15,38	22,37	14,81
Taux de création d'emploi (moy. 1989-1994)	0,5%	1,1%		1,3%	0,7%	-0,9%
Jours de travail perdus (milliers, moy 1989-1992)	3356	7756	307	173	540	3835
dette nette/PIB (1994)	60%	40%	20%	10%	40%	120%
transferts sociaux/PIB (1993)	16%	14%	20%	12%	18%	19%

A- Définition et objectif du processus de concertation

Qu'est ce que la concertation? La définition usuelle de cette notion est la suivante: "une politique de consultation des intéressés avant toute décision"¹⁰ Celle-ci mérite toutefois d'être élaborée plus avant. En effet, comment distingue-t-on la concertation de notions comme la coopération, la consultation, le consensus, le partenariat et la participation? La concertation peut se définir de plusieurs manières selon l'orientation politique et le but visé. Nous proposons une définition qui peut être sujette à débats mais qui permet de mener à une démarche d'analyse.

La concertation donc est un processus, continu ou discontinu, visant à élaborer une action commune, souvent basée sur un compromis. La concertation est un processus de négociation mené par des groupes ayant un intérêt divergeant vis-à-vis une ressource, mais dont la coopération est essentielle à l'existence de cette ressource et où les acteurs n'exercent pas leur pouvoir de confiscation.

La concertation se distingue donc du consensus, du partenariat et de la consultation. Le point de départ de la concertation est la reconnaissance, par les intéressés, qu'il existe un problème. Contrairement au consensus donc, la définition du problème n'apparaît pas évidente. Il s'agit souvent d'un problème pressant mais dont les avenues de solutions ne font pas non plus l'unanimité. La concertation sera donc en premier lieu, un processus de discussion, un forum proposé par les intéressés pour s'entendre sur un diagnostic. Elle s'apparente ici à la consultation. Toutefois, la motivation à la concertation provient

¹⁰ Le nouveau petit Robert, 1993:430. Le dictionnaire fait également référence au latin "concertatio" signifiant "lutte d'athlètes antiques".



Concertation: modèles et perspectives

généralement du fait que les intéressés possèdent chacun une clé pour une solution éventuelle; ce sont des acteurs qui ont du pouvoir (industriel, organisationnel ou idéologique).

Le secrétariat des conférences socio-économiques en donnait la définition suivante en 1985: la concertation se caractérise par la négociation entre acteurs du système social et politique sur la base de leur sphères respectives de pouvoir et d'influence. La concertation constitue en quelque sorte un processus de management conjoint sur des enjeux déterminés entre au moins deux acteurs qui sont détenteurs de pouvoir et d'influence sur ces questions.

Les mots concertation, partenariat et consultation sont souvent associés à des degrés divers de consensus et ils sont même souvent utilisés comme de parfaits synonymes. Or, il y a pourtant d'importantes distinctions et nuances à faire, distinctions qui se révéleront utiles à l'analyse. Certes, ceci pourrait faire l'objet d'un essai en soi; dans le cadre de ce texte, et pour faciliter la compréhension des enjeux, nous nous contenterons de suggérer ici un petit "glossaire".

La *concertation* renvoie généralement au fait de rassembler autour d'une même table différents intervenants ou acteurs pour discuter et échanger sur un même sujet. L'objectif de cet exercice peut varier. Souvent la concertation ainsi définie sert d'abord à s'entendre sur des constats : faire le portrait des problèmes que connaît une entreprise, une région, dresser un diagnostic, cerner les solutions possibles, pour éventuellement s'entendre sur des décisions communes.

C'est dans un tel contexte que peut s'établir une reconnaissance commune par les différents acteurs ou intervenants des problèmes ou des solutions possibles. Il importe toutefois de souligner que la concertation, soit essentiellement l'échange ou la discussion, ne conduit pas toujours à un compromis et *a fortiori* à un *consensus*, lequel implique une large vision commune, presque une identité de points de vue. Il arrive souvent que les acteurs s'entendent sur l'identification des problèmes, voire sur le diagnostic, mais qu'ils n'arrivent pas à s'entendre sur les solutions possibles. Il n'en reste pas moins que le fait d'échanger sur des situations communes, d'analyser les problèmes et les solutions possibles, constitue déjà un pas important.

La *consultation* signifie que l'un des intervenants a le pouvoir de prendre *seul* les décisions, mais reconnaît que celles-ci peuvent être éclairées à la lumière des connaissances des autres intervenants. Lorsqu'il y a concertation, on convient généralement que les décisions ne peuvent être prises par un seul des acteurs, mais doivent être soumises au processus de la discussion ou de l'échange et mener à l'atteinte d'un consensus. Ainsi, les deux perspectives sont fondamentalement différentes. Dans le cas de la consultation, l'acteur qui possède le pouvoir de décider peut choisir de tenir compte ou non des avis exprimés : il est en quelque sorte le seul maître à bord.

La *négociation* se distingue nettement de la consultation, car elle renvoie à un processus d'échange où les deux parties possèdent des atouts et ont intérêt à discuter ensemble pour arriver à s'entendre. Dans la négociation, les demandes en provenance des différents acteurs sont souvent opposées, les intérêts et les objectifs de chacun divergent. Chaque partie veut alors faire valoir et faire triompher son point de vue. Le meilleur exemple est celui de la négociation d'une convention collective. La négociation peut aboutir à un règlement à l'amiable, mais peut aussi donner lieu, on le sait, à de vifs affrontements.

Le *partenariat* renvoie à un projet commun, ou conjoint, entre différents intervenants, que l'on nomme dès lors "partenaires". Il s'agit d'une collaboration entre différents organismes "dont les risques, les capacités et les ressources sont mis en commun et



Concertation: modèles et perspectives

partagés au sein de projets profitant à chaque partenaire^{11...} Il peut s'agir d'un investissement, de la mise sur pied d'un programme de formation, de recherches, etc. Le partenariat entre organismes publics et privés est très répandu dans certains pays (États-Unis, Japon...) et ce, depuis plusieurs décennies. Ainsi, par exemple, dans la région de Boston, le partenariat université-entreprise est très développé et a largement contribué à la santé économique de la région pendant les années 1970-1980. Au Québec, ce genre de partenariat est moins courant, mais se développe tout de même, notamment par le biais des centres de liaison et de transfert (université-entreprise) mis en place par le gouvernement (CRIQ, CRIM, CEFRIO, etc.). La mise sur pied de fonds régionaux d'investissements (les SOLIDES) par l'Union des municipalités régionales de comté (UMRCQ) et le Fonds de solidarité de la FTQ représente une autre forme de partenariat, à l'échelle régionale cette fois.

La *participation*, quant à elle est une notion plus générale qui recouvre tant la consultation que la concertation ou la partenariat, ou même la négociation. Elle signifie que l'on a son mot à dire dans la prise de décision, mais les formes de participation peuvent varier de façon importante.

Nous trouverons dans le tableau suivant un schéma des différences entre la concertation et d'autres notions que nous avons mentionnées plus haut. Les objectifs, les acteurs possibles, le type d'institution généralement associée à cette notion et les mécanismes (sans être exhaustif) de collaboration sont énumérés.

¹¹. C. Stratton : "Pourquoi des partenariats?" dans : *Les mécanismes de la création d'emploi; le cas des États-Unis*. OCDE, 1989.



Concertation: modèles et perspectives

Tableau 2. Tableau comparatif sur les types collaboration

	objectifs	acteurs	institutions	mécanismes
Partenariat	développer un projet commun	de type joint-venture entre deux partenaires égaux	- entreprise publique mixte	- fonds de développement
Concertation	développer des moyens de résoudre des problèmes en commun	tripartisme élite des organisations	- administration publique mixte	- participation - consultation - collaboration
Consensus	développer une unité d'action basé sur une unité de vision	- gouvernement - direction d'entreprise	- Parlement - variable	- idéologique - culture d'entreprise
Participation directe	obtenir l'adhésion	- tous - représentant	- co-détermination - comité-conjoint - cogestion	- vote - négociation
indirecte				
Consultation	obtenir les avis pour minimiser l'opposition	une autorité centrale	- commission parlementaire - comité conjoint	- variable - communication d'entreprise

La notion de concertation au niveau de la société, en tant que mode de gestion des conflits de distribution, repose implicitement sur l'idée d'un nouveau partage du pouvoir. Pour simplifier, prenons l'exemple d'un jeu. Une grande partie du pouvoir du joueur A tient dans sa capacité de cacher son jeu à l'acteur B. Le pouvoir patronal tient à l'incertitude des investissements, le pouvoir syndical à la menace d'arrêter le travail, et le pouvoir étatique à celui d'imposer des lois. La concertation, si elle signifie un partage du pouvoir, implique de révéler ses projets aux autres. On se concerta, en effet, afin de rendre les événements plus prévisibles. Cela implique donc que les partenaires n'utilisent pas pleinement les outils de pouvoir qu'ils détiennent. Mais quel est l'intérêt de groupes opposés de partager le pouvoir?

Il faut s'interroger plus à fond sur l'émergence de la notion de concertation. Une situation politique qui exige la concertation signifie en fait qu'aucun des acteurs ne prétend détenir le pouvoir. L'État ne peut intervenir sans la collaboration des acteurs pour mettre en oeuvre ses politiques; les actions industrielles des syndicats restent inefficaces pour protéger le pouvoir d'achat; les patrons ont de la difficulté à soutenir la concurrence. L'idée de concertation repose sur le constat que les stratégies traditionnelles sont devenues inefficaces. Pour combien de temps et à quel prix le jeu de la concertation doit-il se jouer? Tout dépend de la façon d'institutionnaliser ces nouveaux rapports de pouvoir. Les problèmes économiques et le chômage associés à la crise actuelle devraient galvaniser les efforts de concertation. Si ce n'est pas le cas, ou si cela ne donne pas de résultats, on peut craindre que la stratégie des acteurs ne devienne de plus en plus agressive. Les patrons gagnants seraient de plus en plus intransigeants, les syndicats défendraient exclusivement les membres les plus payants et l'État construirait de plus en plus de prisons! Le partenariat, fait de projets ad hoc et limités, constitue-t-il une réponse suffisante à l'ampleur du défi social et économique actuel?

Dans ce contexte, l'État joue un rôle clé. Puisque l'emploi est un enjeu central, mais non unique, de la concertation, il semble qu'il soit le seul capable d'encadrer des actions cohérentes et qui soient d'une ampleur suffisante. Toutefois on peut se questionner sur deux aspects de la concertation qui concourent à ce qu'elle prenne une forme suffisamment structurée pour être légitime et efficace.



Concertation: modèles et perspectives

On peut se demander d'abord, si l'orientation idéologique du gouvernement a une incidence quelconque sur sa volonté de partager son pouvoir de décision et d'administration des politiques. Est-il pensable, ensuite, que l'État puisse accorder une place privilégiée aux "partenaires" tels qu'ils existent actuellement? Ne serait-il pas souhaitable par exemple que les différents syndicats se concertent entre eux avant de se concerter avec d'autres partenaires? Comment résoudre le problème de ceux qui ne veulent résolument pas faire partie du processus de concertation? L'État pourrait-il confier des responsabilités dans le domaine de l'emploi aux partenaires sans recréer les multiples difficultés entourant le fonctionnement de la CSST? La population accepterait-elle qu'une partie importante des décisions politiques soient "partagées" avec des groupes aux intérêts restreints? Et puis, pour terminer, si la concertation implique le partage du pouvoir, il est probable qu'un consensus ne soit atteint qu'au prix d'un compromis.

Il est évident que les partenaires s'engagent dans un processus de concertation en vue de tirer des gains mutuels de cette collaboration. L'échange, basé sur les ressources de pouvoir que détient chacun des acteurs, est souvent abstrait pour les partenaires. Considérons par exemple, le fait pour une centrale syndicale de promettre la paix sociale en échange du plein emploi. Les partenaires y trouveront-ils leur compte?

Il est évident que la concertation ne peut être imposée par l'État et qu'elle lie les acteurs dans une relation de confiance, une relation pouvant elle-même reposer sur l'équilibre des forces. Seule l'expérience peut renforcer la légitimité des actions entreprises. L'institution de structures permettant aux acteurs de concrétiser cette collaboration en découle. Ce type de structure - néo-corporatiste - renvoie à une action commune, sans qu'il soit nécessaire de rechercher l'unanimité ou encore de bannir toute critique, et consacre la volonté de résoudre un problème durable.

La concertation peut entre autres avoir pour objectif le plein emploi, mais nombre d'intérêts divergeants peuvent s'immiscer dans ce processus. Cette négociation pacifique des intérêts peut se jouer à plusieurs niveaux.

Niveaux de la concertation

Selon le niveau et les enjeux de la concertation, les acteurs seront sans doute différents. Au niveau macro-économique, international par exemple, le groupe des sept pays les plus industrialisés (G7) se concertent pour tenter de coordonner les cycles économiques des pays. Au niveau national, comme nous verrons pour la Suède, la concertation peut réunir les chefs des fédérations syndicales, les patrons et le gouvernement pour coordonner la politique économique (contrôle de l'inflation et du chômage) et les négociations salariales. Dans le cas de la politique industrielle, certains pays, comme la France et le Japon, excluent quelquefois de la concertation les organisations syndicales. La concertation au niveau macro peut donner lieu à une négociation sociale des politiques et de l'orientation du développement économique. Nous y reviendrons.

La concertation peut aussi s'exercer au niveau *méso*-économique ou, autrement dit, au niveau régional ou sectoriel. Puisque le champ de pouvoir est ici plus limité, les enjeux au niveau régional ou sectoriel seront également plus limités. Toutefois, dans la mesure où l'État choisit de décentraliser certaines de ses compétences et d'octroyer un certain pouvoir aux acteurs gouvernementaux régionaux ou sectoriels, la concertation peut donner lieu à des résultats intéressants dans les limites de ce niveau. Certains problèmes ne peuvent trouver de solution au sein de politiques nationales, ou se prêtent mieux à une mise en commun de ressources au niveau régional ou sectoriel, s'inspirant souvent de formules coopératives. Un forum régional peut, par exemple, aider à identifier les problèmes d'un secteur ou d'une région et contribuer à l'implantation des solutions. Une mise en garde



Concertation: modèles et perspectives

s'impose toutefois ici. Les intérêts particuliers propres à un secteur ou une région peuvent facilement glisser vers ce que l'on appelle le corporatisme, c'est à dire la constitution d'un groupe ou d'une coalition pour la défense étroite des intérêts de ce groupe. Une organisation plus homogène apparaît plus représentative mais est-elle plus légitime? Un long débat pourrait s'engager sur ce sujet. Contentons-nous d'ajouter que plus une organisation a des intérêts définis plutôt largement plus elle est susceptible de pouvoir s'engager dans un processus de concertation puisqu'elle peut négocier sur plusieurs objectifs à la fois tout en arbitrants ses priorités dans une perspective à la fois de court terme et de long terme.

La concertation peut également s'exercer au niveau micro-économique, c'est à dire au niveau local ou de l'entreprise. La concertation au niveau local peut s'avérer un outil efficace de développement économique comme dans le cas des districts industriels en Italie, des nombreuses expériences de district local au Québec et aux États-Unis ou encore¹², comme nous le verrons, au niveau de l'entreprise au Japon par exemple.

L'objectif de la concertation

La concertation relève généralement du domaine des relations industrielles puisque c'est le lieu où se font le plus grand nombre d'arbitrages importants avec les acteurs généralement les plus puissants. L'importance des relations industrielles tient au fait qu'elles ont un impact important sur beaucoup de variables économiques, l'emploi par exemple. Ceci n'exclut pas que la concertation puisse favoriser l'atteinte de compromis dans le domaine de l'environnement par exemple. Il va sans dire que les objectifs de la concertation dépendent des objectifs des acteurs, des groupes qui y participent. Le choix de participer est un choix stratégique car la concertation vise généralement à obtenir un accord unanime sur les buts ou les moyens d'une action. Il se peut alors que cet accord conclu avec les partenaires ne soit pas bien accepté par les membres des organisations. Chaque organisation doit juger si le processus de concertation risque de mener à un compromis acceptable ou, au contraire, à une compromission des objectifs de l'organisation.

Généralement l'initiative de la concertation revient à l'organisation qui juge que ses objectifs ne peuvent plus être poursuivis sans la coopération d'autres partenaires. L'État est un cas évident où, bien souvent, le parti au pouvoir a intérêt à ce que l'économie soit en croissance; cela facilite la réélection. Lorsque les politiques économiques du gouvernement sont à bout de souffle, la concertation apparaît comme une issue souhaitable. La concertation peut également être présentée comme une façon de faire mieux ensemble. Généralement, on parlera de la concertation comme d'une *coalition de productivité*, qu'elle soit effectuée au niveau national, sectoriel ou au niveau de l'entreprise. Ce qui est visé, c'est la croissance économique ainsi que l'atteinte d'un compromis quand à la distribution des ressources. Ainsi par exemple, l'efficacité de la politique macro-économique pourrait être augmentée par une politique des revenus à laquelle adhèrent par les partenaires économiques. La rationalisation d'un secteur industriel est mieux acceptée si les syndicats participent au processus et peuvent orienter la distribution des coûts. Un programme de qualité totale dans une entreprise est aussi plus efficace lorsqu'il jouit de l'implication des employés et de la collaboration syndicale.

Enfin, la concertation peut être plus ou moins institutionnalisée, c'est à dire qu'elle acquiert un caractère plus ou moins permanent. Ici les enjeux peuvent devenir extrêmement complexes. La structure de la concertation a souvent un impact important sur les résultats. Dans les sections qui suivent sur la Suède, l'Allemagne et le Japon, on retrouvera des exemples d'institutionnalisation.

¹². Voir Tremblay et Fontan, *Op. cit.*

B- Le modèle suédois: une concertation nationale

La Suède d'avant 1992 peut servir d'exemple pour illustrer le processus de concertation à l'échelle macro-économique. Une structure politico-administrative intégrait les acteurs de la vie économique à un processus de concertation qui établissait une coordination de l'échange politique entre les intérêts conflictuels des différents groupes et ce, sur une base permanente. Cette concertation des pouvoirs économiques, s'opérait dans un cadre institutionnel capable de maintenir une certaine stabilité des apports de chacun des groupes d'intérêt et de leur conférer une co-responsabilité dans la marche des affaires de l'État. Ce type de structure diffuse la responsabilité du bien-être économique et social à autant d'unités fonctionnelles ayant un rôle à jouer dans l'atteinte des buts de la politique économique.

Quels étaient les objectifs de la concertation en Suède et les motivations des partenaires intéressés? En résumé, il s'agissait pour chacun des "partenaires" de trouver une façon d'accommoder leurs objectifs avec ceux des autres, tout en favorisant la croissance économique. Tous les acteurs ont intérêt à la croissance économique, cela va de soi; pour l'État il est plus facile de taxer, les travailleurs ont plus de revenus et les entreprises plus de profit. Toutefois, chacun des partenaires a une vision différente du développement économique pris dans un sens large, de même que des intérêts divergents en ce qui concerne la distribution des ressources.

Pour l'État

En Suède, l'un des acteurs important de la concertation est le Parti social-démocrate. Celui-ci a pour objectif de développer la démocratie sociale en assurant la sécurité du revenu et de niveler, par différentes politiques sociales, les inégalités pouvant diminuer la capacité des individus à participer à la société. La croissance économique est donc importante pour financer la politique sociale, mais elle s'accompagne de plus d'une philosophie menant au plein emploi, car la meilleure façon de faire participer les individus à la société est de leur faciliter l'accès à l'emploi¹³. Pour favoriser la croissance et le plein emploi, le gouvernement doit favoriser la compétitivité des entreprises et la création d'emploi. Les objectifs du gouvernement pourront être mieux atteints si les partenaires économiques participent à ces objectifs ou, autrement dit, le gouvernement ne peut pas atteindre ces objectifs sans la participation des acteurs économiques qui contrôlent des facteurs clés. À cet égard en effet, la croissance économique et la compétitivité dépendent des bonnes performances de la Suède en termes de contrôle de l'inflation, de développement technologique, ainsi que de la performance des entreprises. Les performances de la Suède en termes d'emploi dépendent du comportement des entreprises vis-à-vis de l'investissement et de l'emploi. Les gouvernements sociaux-démocrates suédois

¹³ Les mesures sociales universelles ont joué par ailleurs un rôle pour la croissance économique suédoise, alors que certains pouvaient penser que ce ne sont là que des coûts. Un exemple pourrait être le fonds de pension universel de Suède. Il est connu qu'un des facteurs de croissance économique est la mobilité des travailleurs. Les gens se rendent là où le travail est disponible et paie le plus. Le second fonds de pension adopté en 1960 fonctionne sur le principe d'un fonds privé. Les travailleurs recevront une pension sur la base des 15 meilleurs années de leur vie active. Ce fonds étant universel, les questions de pensions ne se posent plus lors d'un changement d'emploi, de faillite ou autre. En plus de contribuer à assurer une pension décente aux travailleurs et à favoriser la mobilité, il a canalisé l'épargne des travailleurs d'une manière profitable pour toute la société. Le gouvernement a utilisé ce fonds pour financer l'habitation et créer une source importante de capital pour l'industrie suédoise. La multiplication des programmes sociaux, en plus de procurer des services importants aux travailleurs, a contribué à renforcer le rapport de force des travailleurs envers les patrons. Certains nomment ce phénomène la "décommodification"; il s'agit en fait de faire en sorte que dans le système économique le travailleur soit de moins en moins considéré comme une marchandise. Cela entraîne un changement d'attitude radical quant aux rapports avec les entrepreneurs du fait que leurs employés ne sont plus à 100% dépendant de leurs activités.



Concertation: modèles et perspectives

n'ont pas suivi en ces matières une politique néo-libérale. Le niveau de l'investissement et de l'emploi ne sont pas des variables économiques que l'on laisse monter et baisser sans interventions. Il faut favoriser l'un et l'autre d'une part, en limitant l'inflation et d'autre part, en développant une politique active de la main-d'oeuvre.

Pour les patrons

Quel rôle le patronat et les syndicats peuvent-ils jouer dans ce contexte? Les entreprises ont intérêt à ce que le gouvernement limite l'inflation mais, ce faisant, n'ont pas intérêt à ce que celui-ci pratique une politique de plein emploi. Pour les patrons en général, le plein emploi signifie que les organisations syndicales auront tout loisir de faire monter les salaires, jouissant d'un plus grand pouvoir de négociation en l'absence de chômage. Les patrons voudraient également pouvoir organiser le travail à leur guise, investir comme ils l'entendent et obtenir les ressources humaines en qualité et en quantité suffisante. Cependant le contexte de plein emploi assure une partie de ces avantages pour les patrons. Dans un contexte de plein emploi, il y a moins de pressions pour une négociation sur la sécurité d'emploi et la mobilité de la main-d'oeuvre est donc plus facile. Les changements technologiques dans l'entreprise sont mieux acceptés et, dans le cas suédois, ils étaient même encouragés par les syndicats. Une politique active de la main-d'oeuvre facilite l'obtention d'une main-d'oeuvre au bon moment et avec une formation adéquate. Comment a-t-on réussi à convaincre le patronat suédois de participer à une politique de plein emploi? Le mouvement syndical a joué ici un rôle crucial.

Pour les syndicats

Les syndicats ont en général pour objectif de négocier les plus fortes hausses salariales possible et d'améliorer les conditions de travail des membres et des travailleurs en général. Ici les objectifs des patrons et des syndicats divergent sur le premier point mais pas nécessairement sur le second. L'amélioration des conditions de travail peut être source d'une plus grande productivité et d'une meilleure qualité de produits. La philosophie syndicale suédoise a joué un rôle crucial pour parvenir à un compromis.

Pour LO, principal syndicat des cols bleus en Suède, l'objectif principal du mouvement syndical est de favoriser l'unité et la solidarité entre tous les travailleurs. Pour favoriser cette solidarité, il est essentiel que les syndicats aient une certaine maîtrise des normes salariales et de l'organisation du travail. Selon LO, les syndicats devraient obtenir pour leurs membres les plus fortes hausses salariales possibles et chaque travailleur devrait être payé à sa juste valeur, c'est à dire que pour un travail équivalent, les travailleurs devraient obtenir un salaire équivalent. Pour LO, cette position s'est traduite par une politique de solidarité salariale. Solidarité envers l'ensemble des travailleurs, mais surtout solidarité avec les moins bien payés. Autrement dit, les salaires ne devraient pas dépendre des employeurs. Les syndiqués ne devaient pas "subventionner" des employeurs incapables de payer un salaire normal à leurs employés. Il s'agit alors d'un employeur incompetent ou d'un type d'activité qui ne peut survivre parce que non rentable en Suède. On peut penser par exemple au secteur des textiles ou des chantiers maritimes. La politique syndicale de solidarité implique donc que les syndicats poussent certaines entreprises ou certains secteurs à disparaître. Qu'en penseront les syndiqués de ces mêmes entreprises? La politique de solidarité ne peut exister que s'il y a également une politique d'emploi assurant que l'on puisse remplacer les emplois perdus. La coopération avec les objectifs du gouvernement est ainsi indispensable à l'atteinte des objectifs syndicaux. Toutefois le gouvernement a aussi pour objectif de favoriser la compétitivité et, de ce point de vue, il partage la perspective des entreprises qui craignent qu'une politique de plein emploi fasse monter les salaires et crée



Concertation: modèles et perspectives

de l'inflation. Les entreprises doivent se garder une certaine marge de profit pour pouvoir investir et demeurer compétitives. Quelle est donc la solution?

La concertation entre patrons et syndicats: les débuts

La concertation débute avec la reconnaissance qu'il existe un problème et la reconnaissance que chacun des partenaires possède une clé et peut donc jouer un rôle crucial dans sa résolution. Cette reconnaissance est le résultat d'un rapport de force. Aucun des acteurs ne peut poursuivre ses objectifs sans la collaboration des autres. Le mode spécifique de résolution de ces impasses par la concertation est précisément ce qui a fait le succès de ce que l'on nomme parfois le "modèle suédois".

Ce "modèle suédois" est apparu en 1938. À la conférence de Saltsjöbaden¹⁴, le gouvernement, les patrons et les syndicats se sont réunis et ceux-ci ont décidé d'un certain nombre de choses importantes. D'abord, il s'agit d'une reconnaissance que les syndicats sont un acteur important. Constatation banale mais vitale pour la suite. Le contexte est le suivant. Depuis le début du siècle, patrons et syndicats se font une lutte qui ressemblait peut-être au contexte nord-américain: grèves, lock-out, etc. Le gouvernement favorisait par ses lois tantôt l'un tantôt l'autre, imposant parfois des règlements de conflit. Cette situation ne favorisait aucun des acteurs, sinon pour une courte période de temps. Les patrons et les syndicats ont décidé qu'il valait mieux limiter l'intervention du gouvernement dans le domaine des relations industrielles et de négocier ensemble, en évitant de recourir à ce que l'on pourrait appeler des *outils de confiscation*: grève de l'investissement d'une part, grève du travail de l'autre. Depuis ce moment, les relations industrielles suédoises se sont déroulées d'une manière très pacifique et de nombreux accords ont été signés entre l'organisation patronale (SAF) et le syndicat LO. Le gouvernement s'est surtout occupé de la politique économique et sociale jusqu'au moment où les difficultés de l'économie suédoise ont commencé à apparaître à la fin du cycle de croissance, soit vers le milieu des années 60. L'économie suédoise commençait à avoir des problèmes de chômage.

La concertation entre patrons et syndicats: la suite

Au milieu des années 60, des difficultés au niveau du chômage et de l'inflation commencent à apparaître. L'inflation risquait de compromettre la collaboration des patrons à la concertation et le chômage celle des syndicats. Le gouvernement avait donc intérêt à combattre ces deux fléaux de front pour permettre la poursuite de la croissance économique et de la politique sociale. Examinons donc ces deux problèmes.

L'inflation est un phénomène assez complexe et il va sans dire que ses causes ne sont pas uniquement salariales; il peut aussi y avoir inflation parce qu'il y a trop de profits particulièrement s'ils sont mal répartis. Le modèle suédois est assez complexe au niveau de la relation entre salaires, profits et inflation; aussi nous n'en présenterons que les aspects qui ont pu être négociés à l'aide de la concertation.

La politique de solidarité du syndicat LO avait pour objectif d'égaliser les salaires. Qu'arrivait-il donc aux plus hauts salariés? La politique de solidarité, qui visait une égalisation des salaires, ne comptait pas, pour ce faire, niveler le niveau des plus hauts salariés vers celui des plus bas. Toutefois, il fallait s'entendre pour une norme salariale

¹⁴Ce sont les accords de 1938 qui ont formalisé la coopération entre les organisations des travailleurs et des patrons. Ils ont alors décidé de certaines choses importantes. D'abord on reconnaissait aux patrons le droit de diriger leurs entreprises à leur guise, aux syndicats le droit de négocier pleinement au nom des travailleurs et, très important, de limiter les conflits de travail qui porterait préjudice à des tiers parties.



Concertation: modèles et perspectives

compatible avec les vues des autres partenaires. L'économie suédoise ne pouvait soutenir à la fois de trop fortes hausses salariales et le plein emploi.

La concertation: pacte de productivité

Le problème est le suivant: dans un contexte où l'économie crée moins d'emplois, comment peut-on distribuer les revenus d'une façon compatible avec la croissance de l'économie? Le modèle suédois joue sur deux plans: une politique des revenus et une politique active de la main-d'oeuvre.

La concertation entre les patrons et les syndicats a permis de solutionner une partie des problèmes. La hausse des salaires dans l'économie suédoise doit être compatible avec la poursuite de la croissance économique; il s'agit de s'entendre sur ce que sera le partage des gains de productivité. Les partenaires se sont entendus pour penser un modèle de négociations collectives, qui portera le nom de EFO, du nom des trois économistes (dont deux syndicaux) qui l'ont conçu. Sans cet accord, l'objectif d'une croissance sans inflation et sans chômage n'aurait pas été possible. Les hausses salariales devront refléter les hausses de productivité dans le secteur exportateur; s'ajouteront à celles-ci la hausse des prix internationaux pour les produits suédois. Les hausses salariales des autres secteurs suivront cette norme. De cette façon, les entreprises auront les sommes nécessaires pour renouveler leur investissement et cette norme préviendra l'inflation. Voici deux partenaires qui s'entendent et qui réussissent à atteindre leurs objectifs en même temps que l'un de ceux du gouvernement.

Ainsi, le comportement des organisations vis-à-vis du choix entre leurs intérêts à court ou à long terme peut se complexifier dans le cadre de la concertation. D'une manière générale, le consentement volontaire des organisations syndicales à une politique des revenus, qui tend à rendre les augmentations de salaires compatibles avec les capacités de l'économie, est un choix stratégique qu'ont accepté les organisations syndicales suédoises. Par contre, le consentement nécessaire du mouvement ouvrier à une évolution plus lente des conditions de rémunération dépend d'un compromis réduisant l'insécurité quant aux possibilités d'améliorations futures de ces conditions. Le rôle de l'État consiste alors à agir en tant que "réducteur d'insécurité".

Un problème reste à résoudre: Qu'arrive-t-il aux emplois des entreprises qui fermeront suite aux hausses salariales? C'est ici que se noue le compromis suédois. Pour assurer le plein emploi, le gouvernement doit mettre sur pied une politique active de la main d'oeuvre. Active parce que le gouvernement ne croit pas que le marché du travail s'équilibre naturellement et que les travailleurs ont toute l'information nécessaire pour trouver des employeurs. Active également, parce que le gouvernement ne croit pas que le paiement de l'assurance-chômage sans autres mesures est une politique qui favorise l'intégration des personnes sur le marché du travail. Le moins longtemps les travailleurs resteront chômeurs, le moins ils perdront leurs revenus, leur moral et leur formation.

La politique active de la main-d'oeuvre a été décrite à maintes reprises et nous n'en reprendrons que les grandes lignes. La politique active du marché du travail procure, par ses programmes de mobilité de la main-d'oeuvre, d'information et de placement, de formation et de création d'emplois, une alternative au chômage payé et favorise la flexibilité du marché du travail dans un contexte où les salaires sont négociés d'une façon centralisée et donc peu flexibles. Cette politique accapare de sept à huit pour cent du budget du gouvernement. Elle était une condition nécessaire à la poursuite des objectifs syndicaux d'égalisation des écarts salariaux¹⁵. Cette politique concerne l'ensemble des actions

¹⁵ L'influence grandissante des syndicats en Suède et leur concentration en un nombre peu élevé de confédérations a contribué au fait qu'en Suède les organisations d'intérêt sont représentées à la tête de certaines agences



Concertation: modèles et perspectives

budgétaires, fiscales et de réglementation du gouvernement. Toutefois, elle se concentre avant tout sur des actions ciblées et ponctuelles sur le marché du travail. De cette façon, cette politique contribue moins à l'inflation qu'une politique passive de la main-d'oeuvre constituée de paiements d'assurance-chômage.

Comme le relate Gösta Rehn, économiste syndical à l'origine de cette politique en Suède, la commission gouvernementale qui était chargée de proposer une politique nouvelle du marché du travail était composée de tous les partis politiques, de même que des représentants des syndicats et du patronat. Cela permet, écrit-il, de sonder le terrain au sujet de diverses idées provenant des groupes d'intérêt et de formuler une proposition la plus unanime possible visant à transformer la politique de l'emploi.¹⁶

La politique active du marché du travail, par son ampleur, constitue à la fois un élément de la politique sociale et un élément de la politique économique. Ces deux facettes sont interreliées et concourent à l'objectif général de croissance économique. L'application de ces mesures intéresse patrons et ouvriers. Les organisations patronales sont sensibles à la stabilité des prix et des coûts, mais aussi à la disponibilité et aux qualifications de la main-d'oeuvre, faisant en sorte que les entreprises peuvent poursuivre des objectifs de gains de productivité. Les organisations syndicales, de leur côté, s'intéressent à la croissance des salaires, à l'amélioration des conditions de travail et au plein emploi, qui leur permet de conserver un rapport de force dans leur négociation. L'interdépendance des intérêts des groupes économiques vis-à-vis de la croissance économique motive ces organisations syndicales et patronales à siéger, sur l'invitation du gouvernement, au sein de la direction de l'agence AMS (Arbetmarknadsstyrelse) responsable de la mise en oeuvre de la politique active du marché du travail. En Suède, il existe donc une concertation organisée au niveau décisionnel et une participation dans l'exécution des politiques.

La concertation entre patrons et syndicats: la rupture

Les effets conjugués de la politique de solidarité salariale et de la mondialisation des échanges ont, depuis le milieu des années 70, mis plus de pressions sur la politique active du marché du travail. La politique de solidarité salariale et l'ouverture de l'économie imposent un rythme de changement accéléré dans l'industrie, tendant à encourager la concentration des entreprises et les rationalisations. Les syndicats poursuivent sciemment leur politique de solidarité qui, pourtant, fait disparaître nombre d'entreprises.

La collaboration des syndicats sur le marché du travail repose sur le "plein-emploi" et l'augmentation des salaires réels. En retour, le mouvement ouvrier assure la paix sociale et sa collaboration aux changements structurels impliquant déplacements et apprentissage de nouvelles compétences.

administratives. C'est ce que l'on nomme parfois le néo-corporatisme. En fait, les organisations syndicales et autres groupes d'intérêt participent à l'élaboration des politiques et à leur application. Très souvent, ce sont les syndicats, LO en tête, qui suggèrent des réformes politiques. Un exemple dans ce sens est la politique de l'emploi.

La politique de solidarité de LO et la politique de l'emploi du gouvernement forment en fait les deux côtés d'une même médaille. La politique de solidarité implique une diminution des écarts salariaux par une action envers les bas salaires. Les bas salaires se retrouvant souvent dans des secteurs moins productif, où l'on retrouve une moins grande valeur ajoutée, il serait difficile de vouloir hausser ces salaires sans entraîner des difficultés pour les entreprises. La politique de solidarité des salaires implique donc une politique active de la main-d'oeuvre pour que les travailleurs des entreprises forcées de rationaliser leurs opérations ou encore de fermer puissent retrouver un emploi ailleurs. Les syndicats suédois ont donc choisis d'accélérer les changements structurels dans l'industrie plutôt que de continuer à "subventionner" les entreprises par de bas salaires.

¹⁶ Voir les textes de Rehn et de Rolland dans Tremblay, D.-G. (sous la dir. 1994). *Op. cit.*



Concertation: modèles et perspectives

La coopération de la communauté des affaires, quant à elle, repose sur les conditions du profit. Le remodelage des structures industrielles nécessaire à la compétitivité présuppose des résistances peu élevées de la part de ceux-ci aux changements technologiques pour renouveler les activités génératrices de profit. Ce processus implique un effort de recherche et développement intensif. Par ses politiques, l'État suédois tente d'influencer les décisions d'investissement afin d'atteindre l'objectif d'emploi pour tous, dont dépend en fait la continuité de la paix sociale.

Toutefois, en 1991, des changements importants interviennent. Le gouvernement social-démocrate perd le pouvoir, l'organisation patronale SAF se retire des institutions de concertation et la Suède se prépare à adhérer à l'union européenne. Le modèle suédois subit des pressions qui transformeront durablement les façons de faire jusque là. Comment expliquer ce retournement?

D'abord, on a eu de plus en plus de difficultés à assurer la discipline au sein des relations industrielles. Le consensus établi depuis une dizaine d'années quant aux normes salariales a été brisé par l'organisation syndicales des cols blancs (TCO). De plus, lors des négociations salariales locales, le glissement des salaires a été si important que certaines années il dépassait les accords salariaux négociés centralement. En conséquence, l'inflation est réapparue en raison des sur-profits dans l'industrie et de la compétition intersyndicale. Les négociations collectives sont devenues de plus en plus décentralisées. La moindre compétitivité des entreprises et la récession ont entraîné des problèmes d'emploi d'une ampleur que la politique active de la main-d'oeuvre ne pouvait soutenir¹⁷. La politique de solidarité a été de plus en plus difficile à soutenir et la confédération patronale voyait les avantages de la concertation diminuer en conséquence. De plus, avec l'adhésion de la Suède à l'Union européenne, le patronat suédois voyait une occasion d'aligner les relations de travail sur un modèle plus continental et de diminuer l'influence syndicale sur les institutions politiques. En Suède, même si la concertation a perdu de son vernis au niveau national, elle se poursuit au niveau régional et au niveau de l'entreprise. La loi de co-détermination de 1976 invite les acteurs du système des relations industrielles à s'entendre sur l'organisation du travail et les syndicats parlent aujourd'hui non pas de solidarité salariale mais de solidarité sur le plan des conditions de travail. La modification des paramètres de pouvoir sur le marché du travail a modifié les structures et le contenu de la concertation.

C- Le modèle allemand: la concertation institutionnalisée

Le modèle allemand de concertation est différent du modèle suédois. Si, en Suède, les accords des partenaires sur le marché du travail sont longtemps demeurés le fait de la coopération entre employeurs et syndicats, en Allemagne, le système de relations industrielles est beaucoup plus codifié légalement. Pour plusieurs, la fin du modèle suédois a commencé au moment où les syndicats ont voulu que soit légiféré un certain nombre de normes du travail concernant par exemple la sécurité d'emploi (1974) et la co-détermination (1976). L'institutionnalisation en Suède de la concertation par rapport à la politique active du marché du travail n'avait pas de parallèle au sein des relations industrielles suédoises, largement négociées sans intervention de l'État. Le rôle du gouvernement se limitait à favoriser un diagnostic commun de l'économie par ses prévisions économiques et à proposer des accords informels dans le domaines de la politique des revenus.

L'Allemagne contraste avec ce modèle de coopération à la suédoise entre patrons et syndicats en ayant un système de relations industrielles hautement codifié et

¹⁷ On estime que les services de l'emploi en Suède ne peuvent absorber plus de 5% de la main-d'oeuvre dans leur programmes.



Concertation: modèles et perspectives

institutionnalisé. La négociation collective joue un grand rôle en Allemagne et est caractérisée par un double système de représentation. Les syndicats, organisés sur une base industrielle ont le monopole de la négociation collective, de même que le droit de faire un lock out est exercé par l'association des employeurs de la branche. En ce sens, les accords conclus touchent l'ensemble des travailleurs d'une branche. Ce système est complété par les conseils d'entreprise établis dans toutes les entreprises de plus de cinq employés. Ces Conseils, élus pour trois ans, ont en vertu de la loi des droits de codéterminations (droits de veto) dans des domaines tels que l'introduction de nouvelles formes de rémunération, la planification des horaires de travail et la plupart des questions touchant la gestion des ressources humaines. Les Conseils d'entreprise doivent être informés et consultés en matière d'organisation du travail, et depuis 1989, en ce qui concerne l'introduction de nouvelles technologies. Ils ont de plus le droit d'être informés sur les questions financières de l'entreprise. Tenu à l'obligation du secret, le Conseil ne peut toutefois appeler à la grève ou négocier des conditions salariales et il est soumis à l'obligation de coopérer de bonne foi avec l'employeur. En pratique, les centrales syndicales collaborent étroitement avec ces Conseils qui représentent l'ensemble des employés d'une entreprise et qui jouent un rôle important de surveillance de l'application de la convention collective. Ce système a été complété par la loi de codétermination en 1976 qui établit une parité de représentation sur les Conseils de surveillance des entreprises de plus de 2000 employés.

Le nombre de règles au sein du système de relations industrielles allemand agit comme un paravent contre des stratégies patronales ou conservatrices qui viseraient à changer le système. Celui-ci assure aux deux parties une haute prévisibilité de leur relation et donc une plus haute propension au compromis. Pourquoi le système de relations industrielles allemand est-il important pour la concertation et pourquoi a-t-il si souvent été associé aux bonnes performances de l'Allemagne d'après-guerre? D'abord, ce système est associé à de bonnes performances du point de vue de la paix industrielle. Seule une organisation syndicale peut déclencher une grève et selon les règles des syndicats, un vote de 75% est nécessaire pour ce faire. Les grèves en dehors des échéances d'un contrat de travail sont illégales et de lourdes amendes sont prévues. Les grèves ou les lock out ne peuvent être déclenchés sans le passage par une médiation et, selon la cour du travail, ils ne peuvent être légitimes que si l'action n'est pas disproportionnée par rapport à la cause du conflit et si la cause est appropriée, c'est à dire qu'elle doit concerner un élément de la convention. Comme on le voit, les procédures de résolution de conflits ne laissent pas beaucoup de place à la spontanéité et à l'arbitraire. L'impact important des syndicats allemands tient à la haute représentativité favorisée par ce système. Ces syndicats ont réussi à obtenir un rythme soutenu d'augmentation des salaires et, en pratique, les accords négociés sont souvent étendus à toute la branche concernée.

Au niveau national, la concertation allemande a connu ses heures de gloire à partir de 1967, lorsque le gouvernement social-démocrate initia un processus de négociation tripartite qui a duré une dizaine d'années.

La doctrine économique adoptée alors se nomme l'économie sociale de marché et se résume par l'énoncé: "Autant de libertés que possible, autant de limitation que nécessaire." Le gouvernement social-démocrate adopte une politique keynésienne dont l'article un de la Loi sur la stabilité et la croissance stipule que "Les mesures de caractère économique et financier prises par l'État fédéral et les Länder doivent contribuer simultanément, dans le cadre de l'économie de marché, à la stabilité du niveau des prix, au maintien d'un niveau élevé de l'emploi et à l'équilibre du commerce extérieur, tout en permettant un développement constant et régulier de l'économie." Le cadre de la concertation était établi dans la Loi, qui prévoyait que des réunions régulières avec plus de 50 représentants de groupes d'intérêt devaient se tenir sous la présidence des différents ministres. Concertation



Concertation: modèles et perspectives

plus ou moins informelle, les décisions prises au moment de ces rencontres ne liaient pas les partenaires. Contrairement à la Suède, la croissance économique n'était pas l'objectif primordial de la concertation; c'était plutôt l'inflation. L'obsession de l'inflation en Allemagne est encore aujourd'hui omniprésente. Les clauses d'indexation au coût de la vie des conventions collectives sont d'ailleurs illégales.

Ce système de concertation nationale est toutefois rapidement tombé en désuétude car les participants en tiraient apparemment peu de gains. Les syndicats se sont retirés des institutions tripartites lorsque l'association des employeurs a questionné devant la cour la légalité de la loi de co-détermination adoptée en 1976. Les bénéficiaires de la concertation nationale pour les syndicats allemands ont été un accroissement de leur force d'organisation, l'amélioration des droits de codétermination et de participation, une expansion de la protection sociale ainsi qu'une plus grande influence dans le processus politique. Toutefois, ces avantages, souvent obtenus au prix d'une modération des demandes salariales, semblaient difficile à justifier auprès des membres. De plus, la politique de relance du gouvernement social-démocrate et la concertation qui la soutenait avaient été mises à rude épreuve par la Bundesbank, qui court-circuita ces efforts à partir de 1973. La rupture de la concertation au niveau national n'a pas pour autant détérioré la capacité des acteurs de se concerter au niveau sectoriel et industriel ou au sein de l'entreprise. À ce niveau cependant, il est plus facile de faire supporter par un tiers le coût des négociations et les politiques gouvernementales sont davantage soumises aux intérêts particuliers des groupes. Les organisations patronales et syndicales pourront ainsi facilement collaborer à une coalition visant à faire payer à l'État le coût de la réorganisation d'un secteur en particulier, sans égards aux effets que cela peut entraîner dans d'autres secteurs.

Les bonnes performances de l'Allemagne sur le plan du marché du travail ne sont pas tant imputables à la politique du marché du travail du gouvernement introduite en 1969 qu'à la vigueur des entreprises allemandes. Il semble toutefois qu'il existerait un accord tacite entre syndicats et patrons pour utiliser les hausses salariales et les programmes de protection sociale comme outil facilitateur des rationalisations. De plus, un domaine où la concertation joue un rôle important pour faciliter les réorganisations est celui de la formation professionnelle. Le système allemand de formation, qualifié de système dual d'apprentissage, établit un pont entre le système d'éducation et les entreprises. La loi fédérale de 1969 institue une obligation de concertation au sein de l'Institut fédéral de la formation professionnelle et des Commissions de formation professionnelle établies dans chaque Land qui doivent être composées d'un nombre égal de représentants des employeurs, de représentants des travailleurs et de représentants du Land. L'entreprise a toute latitude de donner la formation comme elle l'entend mais la formation a pour objectif principal de préparer à des épreuves de certification qui sont définies non pas par l'entreprise elle-même, mais par la Chambre de métier dont elle dépend, en liaison avec l'Institut fédéral de la formation professionnelle et les partenaires sociaux.

En Allemagne, la concertation est surtout développée aux niveaux sectoriel, industriel et au sein des entreprises et c'est certainement une partie importante du "modèle allemand". La représentation des intérêts des salariés est prévue au sein de l'administration publique comme en Suède, mais à un niveau moindre, ainsi qu'au sein des Conseils de surveillance des entreprises et au sein des Conseils d'entreprise; ceci favorise la constitution d'un réseau de relations à long terme entre les différentes parties prenantes. Mentionnons enfin les relations étroites entre le secteur bancaire et le secteur industriel en Allemagne, puisqu'elles font partie intégrante de ces réseaux et permettent un style d'investissement et de planification à plus long terme des ressources en équipements et en main-d'oeuvre.



D- Le modèle japonais: concertation au niveau de l'entreprise

La concertation au sein du "modèle japonais" se caractérise par le fait qu'elle se déroule surtout au niveau de l'entreprise par le biais entre autres d'un comité conjoint patronal-syndical. Bien que seulement 30% des entreprises soient syndiquées, les comités conjoints existent dans 90% des entreprises. Lieu de consultation et parfois de négociation, en l'absence d'un syndicat, ces comités ont selon certains forgé le consensus typiquement japonais au sein de l'entreprise.

Les chercheurs ne s'entendent pas toujours à savoir si le syndicalisme d'entreprise développé au Japon est une victoire syndicale ou s'il a été plutôt orienté par le patronat. Les syndicats japonais, qui regroupent au sein de l'entreprise à la fois cols bleus et cols blancs, sont souvent perçus comme ayant une force relativement faible comparativement aux fédérations industrielles syndicales occidentales. Toutefois, le Japon affiche certaines des caractéristiques d'un pays social-démocrate, soit: le plein emploi à long terme, l'égalisation des salaires, le consentement apparent des travailleurs à limiter leurs hausses salariales et, par conséquent, une politique de stabilisation réussie. L'État-providence est très peu développé et une grande partie de la protection sociale dépend directement de l'entreprise.

La participation au sein des entreprises japonaises a fait l'objet de nombreuses éloges et on y a imputé une partie du succès économique japonais¹⁸. En effet, cette participation à l'amélioration continue des processus de production et aux procédures de qualité totale a permis aux entreprises japonaises de développer une capacité concurrentielle remarquable. Comment cela a-t-il été rendu possible? Plusieurs sont d'avis qu'il faut rechercher dans la culture le sens des relations industrielles japonaises. Toutefois, ce type d'explication est très controversé et c'est notre avis qu'il faut aussi rechercher ailleurs les raisons de cette collaboration.

La participation des travailleurs japonais est basée à la fois sur la politique de management et sur la politique syndicale. En 1947, les syndicats et le patronat adoptent une déclaration commune selon laquelle les employés, le management et les actionnaires sont partie prenante, à parts égales, dans l'entreprise. Cette déclaration ne ressemble pas à l'accord de Saltsjöbaden en Suède, mais traduit encore aujourd'hui une certaine réalité. Les relations industrielles au Japon, où une grande partie des accords se font de manière informelle, semblent être aux antipodes du formalisme allemand. Le mouvement syndical, assez fort au moment de cette déclaration, a toutefois décliné depuis.

Du côté du management, la participation nécessite l'établissement d'une relation de confiance avec les employés et celle-ci a été acquise de trois façons. D'abord, la politique sociale des entreprises, importante en raison de l'absence de programmes gouvernementaux, sert en partie à acheter la paix sociale dont dépendent des systèmes de production basés sur le juste-à-temps par exemple. Ensuite, la force du marché interne (l'emploi est garanti jusqu'à 55 ans) dans la plupart des grandes entreprises est l'aspect principal favorisant la collaboration des employés aux objectifs de l'entreprise. Enfin, la collaboration instituée au niveau des comités conjoints permet de résoudre certains conflits liés à la gestion du personnel, un peu comme dans le cas des conseils d'entreprise en Allemagne. Sur le plan des relations industrielles, la philosophie des managers japonais peut se résumer en cinq points: 1- Il faut assurer la survie de l'entreprise., 2- Tous les employés sont membres d'une même communauté corporative, 3- La distribution des

¹⁸ Nous traitons des diverses hypothèses concernant le succès japonais dans: Rolland, D. et D.-G. Tremblay (1994). Adaptation du modèle japonais de gestion au Québec: hypothèse d'hybridation. Communication présentée au colloque international "Entreprises et société", Montréal, HEC, 21 août 1995. Texte en voie de révision aux fins de publication.



Concertation: modèles et perspectives

revenus doit être égalitaire, 4- Il faut maintenir la stabilité et d'éviter les conflits industriels, 5- Il faut éviter toute intervention de l'extérieur.

Cette philosophie tire en partie son origine du conflit sanglant de 1960, où les travailleurs des mines de charbon firent une lutte mémorable contre les mises à pied prévues. La philosophie correspondante des syndicats japonais consiste à collaborer aux changements technologiques mais sans faire de compromis sur la sécurité d'emploi. Ce système de sécurité d'emploi est toutefois basé sur d'importants dualismes. Au Japon, les syndicats ne représentent que les employés permanents de l'entreprise. Aussi, les conditions d'emploi du personnel temporaire, incluant la très grande majorité du personnel féminin, ne sont pas couvertes par les conventions collectives. Les conditions d'emploi sont aussi différentes selon la taille des entreprises; même si le système de relations à long terme entre la grande entreprise et ses sous-traitants (un type de concertation interentreprises) assure une certaine stabilité aux travailleurs des petites entreprises, la sécurité d'emploi est toutefois clairement moins assurée dans les petites entreprises sous-traitantes. On considère souvent que ce sont ces PME qui donnent de la flexibilité aux grandes entreprises japonaises et assurent ainsi leur bonne performance.

Au niveau de l'emploi, les bonnes performances du Japon prennent leur origine dans la réticence des entreprises à utiliser la main-d'oeuvre comme mesure d'ajustement à la conjoncture et ce, afin d'éviter de s'aliéner la confiance des employés. Les précédents judiciaires limitent également la capacité des entreprises à licencier. Les bonnes performances au plan de la croissance économique ne sont pas non plus étrangères à cette état de fait. En situation de plein emploi, un autre processus d'ajustement est aussi en jeu, celui de la flexibilité des salaires.

Pour favoriser, au niveau de l'entreprise, une relative correspondance entre les gains de productivité et les salaires, les entreprises ont instauré un système de boni semi-annuels qui représente pour les employés entre trois et cinq mois de salaire. Ce système de rémunération, commun à toute les entreprises, fait bien entendu partie d'un système de récompense des compétences. En pratique toutefois, même si ce système est très utile pour accroître la flexibilité de la situation financière des entreprises, les paiements de boni varient peu à la baisse. Même si les conventions collectives se négocient au niveau de l'entreprise, un peu comme en Suède, l'institution du Shunto, ou offensive du printemps sur les salaires des centrales syndicales, a acquis depuis la fin des années 50 une importance de plus en plus significative.

Le Shunto est une coordination intersyndicale visant à appuyer les négociations au niveau des augmentations salariales dans les entreprises. Au fil des ans, de plus en plus de syndicats, rassemblés auprès de quatre grandes confédérations, participent à ces offensives du printemps. Le Shunto est ainsi devenu un des piliers de la concertation japonaise. Ces négociations, très décentralisées mais aussi coordonnées qu'en Suède et même davantage qu'en Allemagne, sont devenu le principal moyen d'ajuster le niveau des salaires à la capacité de l'économie pour éviter autant que possible les pressions inflationnistes. Le Shunto se base généralement sur les négociations dans le secteur de l'acier, un secteur très sensible aux exportations. Ce niveau de salaire est ensuite diffusé aux autres industries du secteur privé, aux entreprises publiques et finalement au secteur public. En pratique, les niveaux de salaires sont également diffusés dans les entreprises non-syndiquées. Surtout à partir de 1984, ces offensives en sont venus également à être le lieu de revendications de plus en plus larges concernant par exemple l'environnement et la politique de santé.

La coordination grandissante des revendications au sein du Shunto a eu pour effet de conscientiser le mouvement syndical japonais au sujet de l'importance de participer aux décisions politiques. Les négociations de 1974 ont fait réaliser que les syndicats devaient



Concertation: modèles et perspectives

négocier sur la base des salaires réels. Le Japon est dirigé depuis les années 50, sans interruptions jusqu'à récemment, par le Parti libéral-démocrate. Bien que les Partis réformistes représentent régulièrement 40% des voix, ils n'ont pas eu beaucoup d'influence sur les politiques.

La concertation entre d'une part, les organisations patronales et industrielles et d'autre part, le gouvernement par le biais du ministère de l'Industrie et du Commerce (MITI) est souvent citée comme l'une des sources du succès économique japonais. Traditionnellement, le mouvement syndical n'a pas été invité comme partenaire au sein des organes décisionnels du gouvernement. Toutefois, en 1970, le gouvernement met sur pied le Sankoron: une organisation tripartite de discussion rassemblant les syndicats, les organisations patronales et le ministère du travail. Le Sankoron n'a certes pas de pouvoir décisionnel mais est devenu un organe de concertation important en termes d'échange d'information sur le marché du travail. La pratique du Sankoron s'est établie aujourd'hui au niveau des branches industrielles et des régions.

Depuis 1976, avec la création de l'intersyndicale pour la participation aux décisions politiques, le mouvement syndical a grandement rassemblé ses forces. En 1987, une nouvelle confédération syndicale voit le jour sous le nom de Rengo; celle-ci rassemble les deux plus grandes confédération du secteur privé. En 1989, la confédération du secteur public se dissout et rejoint le Rengo.

La concertation au Japon se fait largement de manière informelle. Certains diront qu'au sein de la société japonaise il n'est pas bien vu de revendiquer *en public* des avantages pour sa propre organisation. À cet égard, le faible taux d'actions industrielles que l'on remarque tant au Japon, en Suède, qu'en Allemagne reflète le fait que les organisations de travailleurs ont d'autres canaux d'influence pour faire valoir leurs intérêts. La coordination du mouvement syndical japonais se base sur la participation très ancrée au sein des entreprises. Si pour le management, cette participation ne vise pas à accroître la démocratie industrielle, elle instaure toutefois de facto un outil de mobilisation. Au niveau des entreprises, la concertation dépend dans une large mesure du consensus en ce qui a trait à la sécurité d'emploi. Aujourd'hui, la remise en question de ce principe dans certaines entreprises est suivie avec attention, car elle risque de compromettre le maintien des avantages que donne à l'industrie japonaise le système de production élaguée (lean production), où la participation des employés est essentielle. Ce système repose en effet sur un engagement total des salariés en vue d'améliorer le processus de production, mais aussi, comme nous l'avons mentionné, sur une certaine précarisation de la main-d'oeuvre périphérique qui se trouve en dehors des organisations syndicales.

E- Les pistes de solution pour retrouver le plein emploi

Même si les objectifs économiques sont à peu près les mêmes dans tous les pays, c'est à dire que l'on cherche à trouver un équilibre entre croissance, inflation et chômage, les solutions divergent parce que les acteurs n'ont pas le même poids, n'ont pas les mêmes objectifs et n'ont pas les mêmes institutions. Dans la perspective syndicale, le plein emploi est un objectif prioritaire et cela est présent dans les positions des mouvements syndicaux tant en Suède, en Allemagne qu'au Japon. Le plein emploi renforce la position de négociation des syndicats et est intimement relié à la capacité d'obtenir des augmentations salariales. Les politiques néo-libérales utilisent d'ailleurs le chômage comme moyen privilégié de contrôle des salaires. Le dilemme est alors pour les syndicats de négocier une modération salariale en échange d'avantages non-monétaires ou publics et ce, afin de ne pas mettre en danger la position concurrentielle des entreprise et forcer des rationalisations à une échelle qui pourrait remettre en question l'atteinte du plein emploi.



Concertation: modèles et perspectives

En période de récession, ou de croissance lente, l'institution de la concertation apparaît plus difficile car les pressions de la conjoncture font en sorte que le marché détermine dans une large mesure les augmentations salariales. Les patrons n'ont donc pas vraiment intérêt à s'engager dans un processus de concertation. Toutefois, si même en situation de récession le plein emploi est préservé, grâce à l'action des entreprises comme c'est le cas au Japon, ou grâce au gouvernement comme on l'observe en Suède, un mécanisme de concertation apparaît essentiel pour modérer les augmentations de salaire dans une situation où les syndicats préservent toute leur force de négociation. La difficulté est alors pour les syndicats de coordonner leur efforts afin d'obtenir une réelle influence sur les politiques macro-économiques et de justifier leur modération auprès de leurs membres.

D'autre part, même si ces trois pays divergent fondamentalement dans leur système de relations industrielles et leur pratique de la concertation, ils ont certains points en commun. D'abord, ce sont des économies industrielles caractérisées par un secteur fort dans le domaine de l'ingénierie et particulièrement dans le secteur de l'automobile: Volvo et SAAB en Suède, Mercedes et Volkswagen en Allemagne et Toyota et Honda au Japon. Ces entreprises sont connues pour leurs produits de qualité ayant une bonne capacité d'exportation. Les hauts standards de qualité des produits et les gains de productivité ont été atteints grâce bien sûr à la modernisation des équipements. Les efforts de modernisation et de rationalisation de la production n'ont pas été freinés dans ces pays par les résistances syndicales ou autrement. La collaboration des travailleurs à ces objectifs a été gagnée par un engagement envers l'emploi: cette collaboration s'est réalisée à l'échelle nationale en Suède, au niveau sectoriel en Allemagne et au niveau de l'entreprise au Japon. Un haut degré de diffusion des nouvelles technologies a donc été possible.

Un autre aspect qui rapproche ces trois pays est la faible dispersion des salaires dans l'ensemble de l'économie. Une dispersion des salaires très faible en Suède, et assez faible au Japon et en Allemagne favorise la paix sociale et la solidarité. L'importance de la formation professionnelle est un autre point commun de ces trois pays.

Le système de financement des entreprises est aussi différent des autres pays: financement par les institutions publiques en Suède, implication des banques dans le cas allemand, et financement non boursier au Japon, bref des structures de financement des entreprises qui sont davantage à l'abri des fluctuations journalières de la bourse et peuvent donc donner lieu à une stratégie à plus long terme. Cette attitude se reflète dans les comportements des entreprises à l'égard de leur main-d'oeuvre.

Les mécanismes instaurés au sein du système de relations industrielles ont généralement favorisé un bon partage des gains de productivité et les syndicats ont réussi à coordonner les résultats des négociations avec les capacités économiques, ce qui favorisait une forme d' "auto-contrôle" de l'inflation.

F- La concertation peut-elle mener au plein emploi?

La concertation signifie-t-elle donc que l'harmonie règne entre patronat et syndicats ? Le mouvement syndical québécois considère généralement que le patronat et les syndicats ont des intérêts fondamentalement opposés. Tant la CSN que la FTQ l'ont écrit dans des énoncés de principes et de politiques. Il peut cependant arriver, qu'au-delà de ces divergences d'intérêts, existent des convergences d'objectifs : l'amélioration de la formation professionnelle, l'arrêt de l'exode régional, la revitalisation du tissu urbain, sont autant d'exemples de thèmes où les objectifs patronaux et syndicaux, comme ceux de l'État d'ailleurs, peuvent converger. En ce qui concerne la création d'emplois et la diminution du chômage, il peut également y avoir convergence, mais ce n'est pas nécessairement le cas, et les moyens pour y arriver feront certes l'objet de discussions, voire d'oppositions.

Doit-on taxer davantage les entreprises pour que l'État puisse créer des emplois? Les employeurs diront plutôt que l'État devrait diminuer les taxes et les charges sociales pour que les entreprises elles-mêmes puissent créer des emplois. Il n'y a certes pas consensus entre le patronat et les syndicats sur les moyens à prendre pour améliorer la situation de l'emploi. En effet, le patronat recherche d'abord une meilleure rentabilité pour accroître ses activités, alors que les syndicats visent plutôt le maintien de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, ainsi que la réduction des inégalités. Notons d'ailleurs que ces objectifs syndicaux à l'échelle d'une entreprise peuvent parfois entrer en opposition avec les objectifs d'amélioration de la situation de l'emploi pour l'ensemble de la main-d'oeuvre, et particulièrement pour la main-d'oeuvre précaire ou les personnes en chômage, notamment les jeunes et les femmes, moins souvent protégés par un syndicat. Le développement des emplois précaires et des doubles échelles salariales, ainsi que les débats suscités par la question de l'équité salariale témoignent de façon éloquente des conflits d'objectifs qui peuvent apparaître à l'intérieur même d'une organisation syndicale, entre les intérêts de ses membres, et ceux des "exclus" du syndicalisme, voire de l'emploi.

Il se peut que dans certains secteurs, certaines régions, et pendant des périodes plus ou moins longues, ces objectifs divergents (entre patronat et syndicat, ou entre syndicat local et main-d'oeuvre locale/régionale) convergent. La concertation est alors un *moyen* permettant d'échanger sur l'analyse de la situation, et ultimement de s'assurer que les objectifs poursuivis soient compatibles et qu'ils ne soient pas abandonnés en cours de route.

Il faut donc garder à l'esprit que la concertation n'est pas une fin en soi, mais plutôt un moyen pour rassembler, convaincre, informer, négocier. Ainsi, si l'on veut développer une concertation sur le thème de l'emploi, comme le recherche le Forum sur l'emploi, il faut par exemple s'entendre sur le fait que l'emploi devienne le critère principal des décisions à caractère socio-économique, et non la rentabilité et la croissance à tout prix. Cela n'est certes pas chose facile et l'histoire du Forum pour l'emploi (...et non le "plein emploi", en raison précisément de l'opposition patronale) en témoigne de façon éloquente. De plus, concertation et discussions ne se traduisent pas toujours par des décisions et des actions, de sorte que la réalité du chômage n'en est pas transformée instantanément pour autant.

La concertation peut porter sur différents objectifs. De fait, les différentes expériences de concertation, ou de participation au sens large, tant au Québec, au Canada, qu'ailleurs dans le monde ont porté et portent encore tantôt sur la stabilité des prix, la formation, la recherche d'emploi, etc. La concertation en soi ne mène pas au plein emploi. Dans le cadre d'un projet de société faisant appel à la participation des "acteurs" socio-économiques, et refusant l'accroissement des inégalités, nous croyons qu'un certain nombre de conditions doivent être satisfaites. Celles-ci s'appliquent particulièrement au cas du Québec et nous les présentons ici schématiquement.

1. Tout d'abord, si l'on veut atteindre le plein emploi, ou tout au moins améliorer la situation de l'emploi, l'objectif de toute démarche de concertation rassemblant des acteurs aux intérêts divergents doit être clairement établi : l'emploi. Il faut éviter que chacun des partenaires ait un objectif prioritaire différent. Toutefois, on peut, et on doit, intégrer d'autres objectifs en les associant à celui de l'emploi: les prix, la compétitivité, etc... Mais ceux-ci doivent en quelque sorte être subordonnés à celui



Concertation: modèles et perspectives

du développement d'emplois de qualité et à la capacité pour chacun et chacune d'occuper un emploi correspondant à ses qualifications.

2. L'objectif de l'emploi doit être intégré à celui, plus large, du développement, ce qui inclut bien sûr l'environnement, l'aménagement, la qualité de vie en général. Il ne faut pas penser uniquement en termes de croissance économique (un objectif purement quantitatif), mais bien en termes de développement économique, ce concept incluant des dimensions qualitatives.
3. Les différents acteurs participant au processus de concertation doivent être organisés; ceci n'est pas évident dans le cas du patronat au Québec, qui se présente plutôt en "rangs dispersés", les organismes qui disent le représenter n'étant pas vraiment aussi représentatifs que ceux des pays évoqués précédemment.
4. La concertation ne nie pas le conflit; elle n'est pas incompatible avec l'équilibre des pouvoirs et les rapports de force; au contraire, elle suppose une certaine répartition des pouvoirs. On ne peut partager que ce que l'on a... Du côté des participants, la concertation peut donc fort bien s'accompagner de mobilisations. Vue ainsi, elle constitue le premier pas d'une démarche de négociation sociale.
5. La concertation doit profiter à tous; sinon, cela revient à faire accepter aux autres ses propres objectifs et cela ne peut que susciter la méfiance, voire l'échec. Il est peu probable surtout que la concertation puisse perdurer si tous n'en retirent pas quelque chose.
6. Pour être efficace, la concertation doit être intégrée à tous les niveaux. Ceci s'oppose à l'éclatement des structures actuelles. Sur le plan de l'emploi plus particulièrement, ceci suppose également une stratégie globale de relance de l'emploi, et non pas des efforts dispersés sous la forme de programmes divers s'adressant à diverses "clientèles", comme le veut la tendance actuelle.
7. La concertation implique des mécanismes et des structures - des institutions - qui permettent d'assurer la viabilité à long terme du processus.
8. Le rôle de l'État reste primordial; si celui-ci ne peut se substituer aux acteurs, il ne peut non plus abdiquer son rôle de coordination et de réduction des incertitudes.
9. Le rôle du mouvement syndical est d'une grande importance; en tant qu'organisations représentant les travailleurs et travailleuses, les centrales syndicales ont un rôle fondamental à jouer pour mettre de l'avant des perspectives, proposer des solutions qui dépassent le niveau strictement local; dans cette perspective, la concertation s'apparente ici encore à une démarche de négociation sociale. Le morcellement syndical constitue cependant un obstacle à ce que le mouvement syndical exerce pleinement ce rôle. Des regroupements et ententes doivent donc être visés au Québec.
10. Le régime de négociation actuel, décentralisé, ne facilite pas les ajustements globaux et l'établissement des solidarités; une réforme des modes de négociation devrait donc être envisagée.

Cela ne signifie pas qu'il soit impossible d'en arriver à un consensus sur l'objectif de l'emploi. En effet, si des pans de plus en plus larges de la population et un nombre croissant d'intervenants, y compris une partie du monde des affaires, acceptent l'idée que l'emploi doit constituer un objectif prioritaire, c'est qu'ils reconnaissent que le sous-emploi constitue un coût social et économique énorme qui compromet les bases même de la croissance. À l'échelle local ou régionale d'ailleurs, les chefs d'entreprises admettent volontiers que le sous-emploi nuit à la performance de leur entreprise, surtout si celle-ci dépend



Concertation: modèles et perspectives

essentiellement de ce marché local ou régional. Ils admettent ainsi le principe keynésien selon lequel ce sont les salaires qui créent la demande pour les produits et, ultimement, l'emploi, puisque c'est pour satisfaire la demande que les entreprises produisent; ce ne sont pas les faibles salaires (incluant charges sociales) qui incitent les entreprises à embaucher, mais bien la demande pour leurs produits. En l'absence de demande pour un produit, aucune entreprise n'embaucherait, aussi bas que soient les salaires.

L'emploi constitue d'ailleurs l'objectif principal dans les pays qui ont non seulement réussi à maintenir un taux de chômage peu élevé, mais accru le plus le niveau de vie de leur population. Reste toutefois à s'entendre sur les moyens à prendre pour arriver à une meilleure situation sur le plan de l'emploi.

Les différentes structures de concertation existant au Québec permettent certes à différents intervenants de se rencontrer, de discuter et éventuellement d'établir des consensus. C'est à partir de ces différents lieux d'échange que peuvent également s'élaborer des expériences de partenariat. Il ne s'agit cependant aucunement de lieux de négociation, où des projets et des conceptions différentes s'affrontent; les acteurs qui s'y retrouvent ne négocient rien, pour la simple et bonne raison que ces tables disposent de peu de pouvoir.

Pourtant, on l'a vu, de nombreux enjeux dépassent le cadre de la seule entreprise et trouvent des dénouements à l'échelle du secteur économique, de la région, ou à l'échelle nationale. *La nécessité de négocier à l'échelle sociale* les transitions, virages, et adaptations apparaît de plus en plus importante. Mais de tels lieux de négociation n'existent pas pour le moment au Québec. Il n'existe que des lieux de concertation, importants certes, mais éclatés, et dont la fonction reste limitée. Ces lieux peuvent cependant fort bien être vus comme les précurseurs d'éventuelles structures de négociation à l'échelle de l'ensemble de la société. Tout se passe comme si on n'en était pour l'instant qu'à apprivoiser nos différences - entre acteurs sociaux -, qu'à traverser l'étape des constats.



Bibliographie

- AF GEIJERSTAM, ELMIRE, (1995), "Concertation et performance économique: l'évolution des acteurs sociaux en Suède", in Diane-Gabrielle Tremblay, sous la direction de, *Concertation et performance économique: Vers de nouveaux modèles?*, Montréal, PUQ, pp. 35-40.
- BELLEMARE, DIANE et Lise Poulin-Simon, (1986), *Le défi du plein emploi*, Montréal, Saint-Martin,
- COLLECTIF, (1992), "Présentation: Concertation et emploi", *Interventions économiques*, N° 24, pp.7-21.
- FÜRSTENBERG, FRIEDRICH, (1992), "Social Partnership", in György Széll, ed., *Concise Encyclopedia of Participation and Co-Management*, Berlin, Walter de Gruyter, pp. 787-792.
- JACOBI, OTTO, Berndt Keller et Walther Müller-Jentsch, (1993), "Germany: Codetermining the Future", in Antony Ferner et Richard Hyman, eds, *Industrial Relations in the New Europe*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 218-269.
- KEIZER, BERNARD, (1979), *Le modèle économique allemand. Mythes et réalités*, Notes et études documentaires, N° 4545/4550, Paris, La Documentation Française, 236 pages.
- LÉVESQUE, BENOÎT; Vincent van Schendel; Michel Paquet, et Maurice Sauvé, enquête réalisée sous la direction de, (1992), *Choisir le Québec des régions*, Montréal, CSN,
- NITTA, MICHIO, (1994), "Industrial Relations and Economic Development: The Experience of Japan after World War II", in Japan Institute of Labour, *Human Resources Management and Economic Development in Asia*, Tokyo, Japan Institute of Labour, pp. 275-287.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, (1995), *Études économiques: Allemagne*, Paris, OCDE, 203 pages.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, (1995), *Études économiques: Suède*, Paris, OCDE, 153 pages.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, (1994), *L'étude de l'OCDE sur l'emploi, partie II*, Paris, OCDE, 326 pages.
- RAULT, CHRISTIANE, (1994), "La formation professionnelle initiale. Chapitre 3: Hégémonie ou partenariat dans la responsabilité des formations professionnelles", *Notes et études documentaires*, N° 4987, pp.87-106.



Concertation: modèles et perspectives

- REHN, GÖSTA, (1995), "Le modèle suédois: l'expérience passée et les perspectives d'avenir", in Diane-Gabrielle Tremblay, sous la direction de, *Concertation et performance économique: Vers de nouveaux modèles?*, Montréal, PUQ, pp. 25-34.
- REHN, GÖSTA, (1984), "La politique du marché du travail en Suède : Le lieu d'une coopération entre le gouvernement et les partenaires sociaux", dans Diane Bellemare et Céline St-Pierre, textes réunis par, *Les stratégies de reprise*, éditions Saint-Martin, Montréal, pp. 113-137.
- ROLLAND, DAVID, (1995), "Concertation et performance socio-économique en Suède", in Diane-Gabrielle Tremblay, sous la direction de, *Concertation et performance économique: Vers de nouveaux modèles?*, Montréal, PUQ, pp. 15-23.
- ROLLAND, DAVID, (1990), *La politique industrielle en Suède. Le rôle de la politique régionale dans un contexte d'ouverture*, mémoire de maîtrise, dépt. de sc-politique, Université du Québec à Montréal, 234 pages.
- SHALEV, M., (1990), "Class Conflict, Corporatism and Comparison: A Japanese Enigma", in S. N. Eisenstadt et Eyal Ben-Ari, eds, *Japanese Models of Conflict Resolution*, London, Kegan Paul, pp. 60-93.
- SHIMADA, HARUO, (1983), "Wage Determination and Information Sharing: An Alternative Approach to Incomes Policy?", *Journal of Industrial Relations*, Vol. 25, N° 2, pp.177-200.
- STRATTON, C., (1989), "Pourquoi des partenariats?", in OCDE, *Les mécanismes de la création d'emploi: le cas des États-Unis*, Paris, OCDE,
- TREMBLAY, DIANE-GABRIELLE, (1993), "Emploi, gestion des ressources humaines et compétitivité: la situation au Canada et aux États-Unis", *Cahiers Lillois d'économie et de sociologie*, N° 22, pp.3-30.
- TREMBLAY, DIANE-GABRIELLE et Jean-Marc Fontan, (1994), *Le développement économique local; la théorie, les pratiques, les expériences*, Québec, PUQ, 579 pages.
- TREMBLAY, DIANE-GABRIELLE et Alain Noël, (1993), "Beyond Quebec Inc? Concertation in a High Unemployment Society", *Inroads*, N° 2, pp.74-85.
- VAN SCHENDEL, VINCENT, (1994), "Ordre mondial: de l'éclatement à la reconfiguration", *Interventions économiques*, N° 25, pp.15-28.