

CANADA⁶⁸

Affiliés de l'IE

CTF/FCE	Canadian Teachers Federation/Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants
CSQ	Centrale des syndicats du Québec
FQPPU	Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université
CAUT/ACCPU	Canadian Association of University Teachers/Association canadienne des professeures et professeurs d'université
FNEEQ-CSN	Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec

Ratifications

- C 87 Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), ratifiée en 1972
- C100 Convention sur l'égalité de rémunération (1951), ratifiée en 1972
- C111 Convention concernant la discrimination (emploi et profession) (1958), ratifiée en 1964
- C144 Convention sur les consultations tripartites (1976), ratifiée en 2011

Système éducatif

Au Canada, il n'existe pas de ministère fédéral de l'Éducation ni de système éducatif national intégré. À l'intérieur du système fédéral, la loi constitutionnelle du Canada de 1867 prévoit que chaque pouvoir législatif provincial élabore des lois sur l'éducation dans le cadre de ses compétences exclusives. Dans les 13 juridictions – 10 provinces et 3 territoires –, des départements ou ministères de l'Éducation sont responsables de l'organisation de l'enseignement depuis le niveau élémentaire jusqu'au niveau supérieur, et de la formation professionnelle⁶⁹.

Chaque province et territoire possèdent un ou deux ministères chargés de l'éducation et dirigés par un ministre élu et un vice-ministre qui fait partie de la fonction publique et est responsable du fonctionnement du ministère. Les ministères s'occupent de la gestion éducative, administrative et financière et du soutien aux écoles et définissent les services éducatifs à fournir et les cadres législatifs et politiques.

La gestion locale est généralement confiée aux conseils scolaires ou aux arrondissements scolaires. Le financement et les programmes de cours sont fournis par les ministères

⁶⁸ L'auteure adresse ses remerciements et sa reconnaissance à Myles Ellis, Secrétaire général adjoint par intérim de la CTF/FCE, qui a fourni des informations et des commentaires précieux pour cette étude.

⁶⁹ Conseil des ministres de l'Éducation: L'éducation au Canada: une vue d'ensemble: <http://www.cmec.ca/298/L-education-au-Canada--une-vue-d-ensemble/index.html> consulté le 2 février 2013.



provinciaux de l'éducation. L'enseignement est gratuit de 4-6 ans jusqu'à 18 ans et est obligatoire jusqu'à 16 ans.

Au Canada, des écoles confessionnelles peuvent être intégrées dans le système public. Le droit à un enseignement catholique romain est garanti dans le *British North America Act* (NDT: loi constitutionnelle de 1867). Certaines provinces ont eu, dans le passé, des systèmes d'enseignement confessionnel distincts, mais ont abandonné cette approche. Dans les provinces de l'Ontario, de l'Alberta et du Saskatchewan et dans les trois territoires, des dispositions ont été prises pour que les minorités religieuses administrent des systèmes scolaires distincts, dont la majorité est de confession catholique romaine. En outre, il existe un certain nombre d'écoles privées – tant confessionnelles que non confessionnelles – ainsi que des écoles relevant de la compétence des Premières Nations dans les réserves situées dans les provinces et les territoires⁷⁰.

En 2006, le système d'enseignement primaire et secondaire du Canada employait plus de 430 000 éducatrices et éducateurs, dont la plupart avaient fait 4 ou 5 ans d'études supérieures. Ils sont agréés par les ministères de l'Éducation provinciaux et territoriaux respectifs.

Liberté syndicale et négociation collective

La liberté syndicale est garantie par la Charte des droits et libertés dans le secteur public et privé. En 2007, la Cour suprême a déclaré que la négociation collective était incluse dans le terme «association» mentionné dans la Charte canadienne des droits et libertés, faisant ainsi de la négociation collective un droit consacré par la charte. Les conditions qui entourent cet arrêt font encore l'objet de débats.

Le droit canadien du travail prévoit un système de retenue automatique des cotisations syndicales à la source, par lequel le paiement des cotisations est obligatoire dans les lieux de travail couverts par une convention collective. Ce système est connu sous le nom de «formule Rand» au Canada, du nom du juge de la Cour suprême qui a rendu l'arrêt en 1946, dans le cadre de l'arbitrage d'une grève où l'une des revendications portait sur le fait que l'entreprise (Ford Motor Company) refusait de prélever les cotisations des syndicalistes.

Au cours des trente dernières années, aux niveaux fédéral et provincial, les tentatives de rogner les droits fondamentaux des travailleurs ont été nombreuses. Ce fut le cas lors de l'adoption d'une législation qui définit les exclusions et les restrictions imposées au droit syndical effectif et pour des catégories de travailleuses et de travailleurs privés du droit syndical. Selon la Fondation canadienne pour les droits des travailleurs, depuis 1982, le gouvernement fédéral et les exécutifs provinciaux ont adopté 199 actes législatifs qui restreignent, suspendent ou nient les droits de négociation collective⁷¹.

⁷⁰ Fédération canadienne des enseignants et des enseignants – L'enseignement au Canada: <http://www.ctf-fce.ca/TIC/Default.aspx?sid=626066>, consulté le 2 février 2013.

⁷¹ Résumé de la législation restreignant la négociation collective et les droits syndicaux au Canada, 1982-2012, Canadian Foundation for Labour Rights, fiche d'information de septembre 2012: <http://www.labourrights.ca/>, consulté le 4 février 2013 (en anglais).

Chaque province a adopté des dispositions sur la négociation collective pour les enseignantes et les enseignants. Dans quatre provinces, il existe une loi sur l'enseignement général ou sur le droit de négociation collective des enseignants qui régit le processus; dans d'autres provinces, il existe une loi générale sur les relations de travail ou sur la fonction publique. Dans l'Alberta et en Colombie britannique et, plus récemment, dans l'Ontario, le droit de négociation collective des enseignantes et des enseignants est régi par une législation également applicable au secteur privé. Tandis que sept provinces pratiquent une forme de négociation locale, le modèle le plus répandu est une négociation couvrant toutes les écoles publiques d'une province ou d'un territoire avec une seule organisation représentant les enseignants⁷². Le Manitoba est un cas unique, en ce sens qu'il pratique exclusivement la négociation au niveau local avec le personnel local titulaire du certificat de négociation.

Dans la plupart des provinces, le gouvernement établit les formules de base pour la taille des classes et certaines provinces excluent précisément les questions de personnel et de taille des classes de la négociation collective. Les conventions collectives portent généralement sur les salaires et d'autres avantages et sur les procédures relatives aux plaintes individuelles. La plupart des contrats contiennent des dispositions relatives à une assurance médicale et dentaire complémentaire, des prestations complémentaires pour le congé de maternité, le congé de maladie et d'autres types de congés, une assurance invalidité et des gratifications de retraite (qui sont de plus en plus contestées). Les enseignantes et les enseignants sont couverts par la Caisse d'assurance sociale fédérale (assurance chômage) et le Plan de pension de la fonction publique (RPC ou Régime de pensions du Canada, âge de la retraite fixé à 60 ans, et SV ou Sécurité de la vieillesse, âge de la retraite fixé à 65 ans et graduellement reporté à 67 ans) et chaque province a créé un régime de retraite spécifique pour les enseignantes et les enseignants.

Il existe un large éventail de mécanismes de règlement collectif des conflits (médiation, conciliation, exploration et arbitrage volontaire). Les grèves sont autorisées dans la plupart des provinces. Le Code canadien du travail autorise également le recrutement de main-d'œuvre de remplacement en cas de conflits du travail.

Les restrictions ou exclusions ont longtemps fait l'objet de plaintes devant les mécanismes de contrôle de l'OIT⁷³. Outre les restrictions imposées au droit syndical de certains professionnels, des travailleurs agricoles et des travailleurs domestiques dans certaines provinces, les catégories suivantes de travailleuses et de travailleurs du secteur de l'éducation se heurtent également à des limitations:

- a) chefs d'établissements et leurs adjoints dans des établissements d'enseignement et travailleurs communautaires (Ontario), bien que ces restrictions soient en cours d'examen à la suite d'un protocole d'accord récent;

⁷² Comité conjoint OIT/UNESCO sur l'application de la recommandation concernant la condition du personnel enseignant (CEART), *Social dialogue in education: national good practices and trends, document de référence pour la 11e session du CEART, rédigé par Bill Ratteree (CEART-R-[WGSD1-2012-08-0014-1]-En.docx/v4 p.49 – en anglais).*

⁷³ La Fondation canadienne pour les droits des travailleurs a recensé 83 plaintes adressées à l'OIT depuis 1982, <http://www.labourrights.ca>, consulté le 4 février 2013.



- b) employés à temps partiel dans les collèges publics (Ontario), bien que ces restrictions soient en cours d'examen;⁷⁴
- c) personnel académique de l'enseignement supérieur (Alberta).

Dans trois provinces (Nova Scotia, Ontario et Prince Edwards' Island), l'agent de négociation pour les enseignants et les éducateurs est défini par la loi.

Certaines provinces limitent ou interdisent les grèves dans le secteur de l'éducation. Ainsi, dans le Manitoba, l'article 110, paragraphe 1, de la loi sur les écoles publiques interdit aux enseignants de se mettre en grève. Ces dernières années, le pouvoir législatif a manifesté son intention d'intervenir en adoptant des lois limitant la négociation collective, imposant des solutions et limitant les actions collectives au Québec, en Colombie britannique, dans l'Alberta, au New Brunswick, en Terre-Neuve et, plus récemment, dans l'Ontario.

Crise financière et virage idéologique vers des politiques néolibérales

La situation budgétaire du Canada était relativement solide lorsque la crise financière a éclaté et le pays était moins exposé au marché des prêts hypothécaires à risque et disposait d'un système bancaire assez fortement réglementé, autant de facteurs qui ont atténué les effets négatifs de la crise financière. En janvier 2009, le gouvernement a lancé des mesures de stimulation de l'économie d'un montant de 40 milliards de dollars canadiens sur deux ans⁷⁵.

En mai 2011, un gouvernement à majorité conservatrice a été élu, ce qui a marqué un virage idéologique radical vers la droite. La stratégie a consisté à susciter peur et ressentiment contre les fonctionnaires et de s'attirer le soutien du public pour assouplir la législation du travail. Le gouvernement a introduit un programme de réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers et a procédé à des coupes dans les services publics et l'emploi, tout en appliquant une politique d'austérité budgétaire. Il en a résulté une forte hausse du chômage et un accroissement des inégalités. Statistique Canada a indiqué, en mai 2012, que 13% des jeunes Canadiens n'étaient ni scolarisés ni actifs et que le pays affichait un taux de chômage officiel de 7,4% en octobre 2012, même si bon nombre d'observateurs considèrent que ce chiffre serait plus proche des 10%⁷⁶.

Le budget du gouvernement fédéral pour 2012, publié en mars dernier, prévoit de nouvelles coupes dans les services publics, dont la suppression de quelque 19 000 emplois⁷⁷ et le relèvement de l'âge de la retraite de 65 à 67 ans.

⁷⁴ Dans l'Ontario, le *Colleges Collective Bargaining Act* de 2010 autorise le personnel académique à temps partiel et le personnel d'encadrement des collèges à se syndiquer aux fins de mener des négociations collective (voir le rapport de la CEACR, rapport 111, Partie 1B, 101e session de la CIT, 2012, p. 25).

⁷⁵ Budget fédéral 2009, *Résumé et conséquences pour les enseignantes et les enseignants et l'éducation*, FCE, janvier 2009.

⁷⁶ Myles Ellis et Bernie Froese-Germain, AERA, *The Changing Context Facing Teacher Unions in Canada*.

⁷⁷ Le Centre canadien d'alternatives politiques estime que le nombre total de pertes d'emploi dans les services publics fédéraux de base sur les trois prochaines années avoisinera les 30 000 postes.

Voir Gergin, Maria, 6 avril 2011 :

<http://www.policyalternatives.ca/publications/commentary/silencing-dissent-conservative-record>

La FCE a décelé plusieurs tendances et pressions négatives dans le pays. Parmi celles-ci, figurent l'application d'une approche commerciale de l'éducation, l'impact considérable qu'a le programme de responsabilité basé sur les résultats des examens sur les programmes scolaires et d'autres aspects de l'enseignement, ainsi que l'utilisation de la dette publique et du programme d'austérité pour justifier la réduction des coûts aux dépens des besoins des programmes scolaires⁷⁸.

Négociation collective depuis la crise financière

Ces dernières années, une nouvelle législation a été introduite, ou est en cours d'adoption, aux niveaux fédéral et provincial afin de limiter ou d'abroger les droits de négociation collective et de saper la capacité d'action des syndicats.

«La raison essentielle de ces tendances est le virage idéologique vers la droite aux niveaux fédéral, provincial et territorial, dans le but de saper les droits de négociation par une législation draconienne. C'est clairement une attaque dirigée contre les syndicats»⁷⁹, selon Myles Ellis, Secrétaire général adjoint par intérim de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants.

Niveau fédéral

Au niveau fédéral, le gouvernement s'est servi d'une législation de retour à l'emploi pour imposer des solutions, comme dans le cas des travailleurs des postes et d'Air Canada. Le gouvernement canadien continue à mettre en œuvre une législation introduite dans le cadre du budget fédéral de 2009, qui fixe le niveau des salaires de tous les agents publics fédéraux.

Le député fédéral Pierre Pollièvre a lancé une campagne afin d'introduire des changements législatifs qui exclurait le prélèvement des cotisations syndicales des salariés régis par la législation fédérale dans les environnements syndicalisés (Geddes, 2012).

Le projet de loi C-377 du député – Loi modifiant la loi relative à l'impôt sur le revenu (exigences pour les organisations de travailleurs) – modifierait la *loi relative à l'impôt sur le revenu* en ce sens que les organisations de travailleurs seraient tenues de fournir des informations financières au ministre en vue de leur publication. Le projet de loi est passé devant la chambre basse en décembre 2012. Les syndicats seraient contraints de fournir des informations sur une série d'activités, comme l'organisation syndicale, la négociation collective, l'éducation et la formation et l'action politique, qui seraient toutes mises en ligne sur le site de l'Agence du revenu du Canada (ARC).

La FCE a fait part de ses préoccupations concernant ce projet de loi en raison des coûts pour les syndicats et les contribuables et de questions liées au respect de la vie privée.

⁷⁸ Fraser, Calvin (octobre 2012). «Les délégués et déléguées à l'AGA de la FCE discutent de l'éducation comme bien public», Perspectives, FCE. <http://perspectives.ctf-fce.ca/fr/9/Default.aspx>

⁷⁹ Entretien avec Myles Ellis, Secrétaire général adjoint par intérim de la FCE le 23 janvier 2012.

La plupart des provinces demandent déjà que les états financiers des syndicats soient transmis à leurs membres afin de créer une charge de travail supplémentaire, inutile et coûteuse, alors que le personnel devrait être utilisé à d'autres fins. En présentant la proposition comme une modification de la loi relative à l'impôt sur le revenu, qui dépend des pouvoirs fédéraux selon la Constitution, les exigences de déclaration passent outre l'obstacle constitutionnel habituel qui empêche le gouvernement fédéral d'adopter une loi sur les syndicats relevant de la compétence des provinces.

Niveaux provincial et territorial

«Aux niveaux provincial et territorial, certains gouvernements se sont servis de la législation pour imposer des solutions et engager un processus systématique de retrait de droits acquis, avec des augmentations plus espacées, des prestations réduites et des indications croissantes montrant que les régimes actuels de retraite seront revus à la baisse»⁸⁰, selon Myles Ellis, Secrétaire général adjoint par intérim de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants.

En mars 2012, le gouvernement libéral de Colombie britannique a adopté une loi connue sous le nom de «Bill 22» ou «loi sur l'amélioration de l'éducation», qui a interdit les grèves menées par la British Columbia Teachers Federation, a imposé un «délai de réflexion» et mis en place un médiateur chargé de négocier la nouvelle convention, étant entendu qu'il y aurait une comparaison nulle avec la convention précédente. Effectivement, grâce à cette loi, le gouvernement a pu déterminer le contenu de la convention collective et cette loi a empêché les personnels enseignants de négocier des questions qui étaient couvertes précédemment, comme la taille des classes, la composition et le niveau des effectifs⁸¹. La Cour suprême de Colombie britannique s'est prononcée contre cette loi, mais en dépit de cet arrêt, les droits de négociation collective des enseignantes et des enseignants demeurent amputés⁸².

En août 2012, le gouvernement de l'Ontario a adopté une loi connue sous le nom de «Bill 115» ou «loi donnant la priorité aux étudiantes et aux étudiants»⁸³, qui fixe des règles auxquelles les conseils scolaires locaux doivent se conformer lorsqu'ils négocient avec les syndicats locaux et autorise le gouvernement provincial à imposer une convention collective au conseil scolaire et à l'agent de négociation des salariés si les négociations ne sont pas terminées avant le 31 décembre 2012. Ce projet de loi réclamait que les contrats de 2013 et 2014 incluent un gel des salaires de deux ans, retardent les promotions dans la grille des salaires pour les enseignants en début de carrière, réduisent substantiellement

⁸⁰ Entretien avec Myles Ellis, *idem*.

⁸¹ Communiqué de presse de la BCTF, 27 juin 2012, la BCTF conclut un accord avec le gouvernement mais continue à s'opposer au «Bill 22» et réaffirme les droits du travail des enseignants et des enseignantes.

⁸² Rapport annuel de la CSI sur les droits syndicaux : <http://survey.ituc-csi.org/Canada.html#tabs-4>, consulté le 4 février 2013.

⁸³ <http://www.policyalternatives.ca/publications/monitor/putting-students-first-doesnt-mean-putting-teachers-last> par Misha Abarbanel, 1er octobre 2012, pour une explication détaillée des effets de cette loi.

le plan de congé de maladie de courte durée⁸⁴, les paiements d'invalidité à long terme, les dispositions relatives à la maternité et d'autres questions. Le projet de loi mentionnait également qu'aucune des dispositions de la loi n'était contestable devant un tribunal et limitait la légalité des grèves des syndicats d'enseignants et du personnel d'encadrement. En janvier 2013, les enseignants du primaire et du secondaire qui avaient prévu des marches de protestation ont été informés par la Commission des relations de travail que leur action serait considérée comme illégale et qu'ils seraient passibles de lourdes amendes collectives et individuelles s'ils la menaient à bien.

La FCE a déposé plainte devant l'OIT au sujet du projet de loi 115 au nom de la Fédération des enseignants et des enseignantes de l'élémentaire de l'Ontario, qui a entraîné l'imposition de conventions collectives dans plus de 200 établissements scolaires. Le Président de la FCE a déclaré que le projet de loi 115 était «une attaque sans précédent contre les droits de négociation collective» et a fait état de sa «grande préoccupation à l'égard des actions unilatérales et draconiennes du gouvernement canadien actuel»⁸⁵.

L'enseignement supérieur compte également des exemples d'universités refusant de négocier de bonne foi. L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) a lancé une mise en garde, pour la première depuis dix ans, en octobre 2012, au sujet du Concordia University College de l'Alberta, en accusant l'employeur d'entraver gravement le processus de négociation⁸⁶.

Dans d'autres provinces, un système solide et efficace de négociation collective a été préservé, comme dans le Manitoba, où la Manitoba Teachers' Society a poursuivi la négociation de contrats raisonnables, avec des hausses de salaires annuelles et où le gouvernement s'est engagé à financer l'éducation à un niveau égal ou supérieur au taux de croissance économique de la province, même si le droit de grève est refusé⁸⁷.

Dans le Saskatchewan également, en dépit d'un gouvernement de droite, la Saskatchewan Teachers Federation (STF) a été en mesure de conclure un accord avec le gouvernement provincial et l'Association des conseils scolaires, après une longue impasse marquée par une journée de grève. La STF a organisé une journée d'étude et une marche en mai 2011 et a consacré du temps à des actions bénévoles dans la communauté afin de s'attirer le soutien du public. Le contrat précédent a pris fin en août 2010 et après la journée d'action, un processus de médiation a démarré, qui s'est conclu sur un accord pour une

⁸⁴ *Auparavant, les enseignants avaient le droit d'accumuler jusqu'à 200 jours de congé de maladie au cours de leur carrière en échange d'un versement complémentaire de retraite, qui a été réduit à 10 jours par an qui ne peuvent pas être cumulés.*

⁸⁵ *Lettre de Sam Hammond, Président de la FCE, et de Gene Lewis, Secrétaire général de la Fédération des enseignants et des enseignantes de l'élémentaire de l'Ontario, adressée à Fred Van Leeuwen, Secrétaire général de l'Internationale de l'Éducation le 17 janvier 2013.*

⁸⁶ <http://www.caut.ca/pages.asp?page=1109>, consulté le 4 février 2013.

⁸⁷ <http://www.mbteach.org/collective-bargaining/collective-agreements.html>, consulté le 2 février 2013.



période de trois ans prenant fin en 2014. Le nouveau contrat a été signé à la fin du mois de septembre 2011. La campagne a été très pragmatique et très patiente.

Réaction de la FCE

Les syndicats se sont mobilisés et ont appelé à de nouveaux partenariats et à de nouveaux modèles de coopération. La FCE s'est efforcée d'impliquer les parents et la communauté dans la promotion de l'éducation en tant que bien public et dans le renforcement de sa légitimité, dans la mesure où elle conteste les restrictions imposées aux droits de négociation collective et aux réductions des salaires et des avantages sociaux. Elle a lancé une campagne en vue de faire entendre la voix des enseignants et d'appeler les parlementaires aux niveaux fédéral et provincial à écouter les préoccupations des enseignants. Une étude menée sur la situation des enseignants et fondée sur des groupes de discussion et des enquêtes en ligne a mis en évidence les défis que doivent relever les enseignantes et les enseignants pour atteindre leurs ambitieux objectifs éducatifs⁸⁸. Avec l'aide de la Fondation canadienne pour les droits des travailleurs et d'autres alliés, la FCE a organisé une conférence sur le thème «Les droits des travailleurs sont des droits de la personne» en mars 2012 afin de susciter un élan pour réaffirmer et reconquérir les droits de négociation collective. La priorité de la FCE est de travailler avec les enseignants, les parents et les élèves, les conseils scolaires progressistes et les établissements d'enseignement et de conclure des alliances solides au sein de la communauté, avec des entreprises progressistes, des établissements d'enseignement supérieur, des ONG, des groupes artistiques et culturels et le mouvement syndical dans son ensemble⁸⁹.

Dépenses d'éducation et croissance du PIB

% des dépenses publiques consacrées à l'éducation	% du PIB consacré à l'éducation	Croissance du PIB en %
2008:	4,8%	0,4%
2009:	5,0%	-2,5%
2010:		3,1%
2011:		2,5%

Source : Banque mondiale/Index Mundi

⁸⁸ *Enseigner selon nos aspirations – Aujourd'hui et demain*, Association canadienne d'éducation (ACE) et Fédération des enseignantes et des enseignants (FCE), juillet 2012.

⁸⁹ Fraser Calvin, *ibidem*.