

## **Salaire minimum, pauvreté et emploi : à la recherche du « compromis idéal »**

Par Pierre Fortin\*

### **Résumé**

*Cet article présente l'évolution du salaire minimum depuis 40 ans au Québec comme une recherche de compromis entre deux objectifs qui entrent en conflit : d'une part, établir et maintenir le salaire minimum au plus haut niveau possible afin de réduire les inégalités salariales et la pauvreté des familles et, d'autre part, éviter de l'augmenter au point de réduire exagérément l'emploi des travailleurs au bas de l'échelle salariale. Depuis 1997, le compromis a consisté à stabiliser le salaire minimum autour de 45 % du salaire moyen des employés payés à l'heure. On démontre qu'en 2009 cette politique soutenait bel et bien le revenu des travailleurs qui détiennent effectivement un emploi payé au salaire minimum et qu'elle améliorait, parmi les familles ayant de faibles moyens, la participation à la richesse collective. En 2009, le revenu annuel disponible tiré d'un emploi à plein temps au salaire minimum a dépassé de 1 000 à 3 000 \$ tous les seuils de pauvreté après impôt et transferts pour personne seule qui sont habituellement utilisés. Toutefois, on observe que l'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi au Canada demeure important. De nouvelles estimations de la sensibilité de l'emploi aux variations du salaire minimum indiquent que chaque hausse de 1 % du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen entraînerait une baisse estimative de 8 000 emplois au Québec. Le passage du salaire minimum de 40 % à 45 % du salaire moyen a ainsi pu réduire l'emploi au Québec de plusieurs dizaines de milliers de postes. L'effet dommageable pour l'emploi étant plus important qu'on le croyait, on conclut que le rapport de 45 % entre le salaire minimum et le salaire moyen doit être considéré comme une borne supérieure à ne pas dépasser et qu'un retour progressif vers les 42 % ou 43 % pourrait même être envisagé.*

---

\* L'auteur est professeur émérite à l'Université du Québec à Montréal et chercheur associé au Centre interuniversitaire de recherche sur le risque, les politiques économiques et l'emploi (CIRPEE).  
L'auteur est grandement redevable à Morley Gunderson et Manfred Keil, ainsi qu'à deux lecteurs anonymes particulièrement attentifs, pour leurs commentaires et leurs conseils dans la préparation de cet article.

## Introduction

Les États américains, les provinces canadiennes et la majorité des pays européens ont une réglementation du salaire minimum<sup>1</sup>. Au Canada, après quelques pas précurseurs au XIX<sup>e</sup> siècle, dont l'*Acte des manufactures* de 1885 au Québec, les premières lois du salaire minimum comme telles sont apparues au début du XX<sup>e</sup> siècle. L'évolution au Québec a reposé principalement sur les trois lois successivement adoptées en 1919, 1940 et 1979. Désilets et Ledoux (2006) en ont présenté une excellente chronologie.

Qui sont les travailleurs rémunérés au salaire minimum ? L'Enquête sur la population active de Statistique Canada pour octobre 2007 – un mois de bonne conjoncture au Québec – en donne un aperçu. À cette date, le taux de chômage était de 7 %, le Québec comptait 3 330 000 salariés et 238 000 d'entre eux (7,1 % du total) touchaient le salaire minimum, établi à 8 \$ l'heure depuis le mois de mai précédent. Le tableau I explique le chiffre de 238 000 et présente quelques grandes caractéristiques des travailleurs au salaire minimum. On y constate que les deux tiers étaient des jeunes et presque 60 %, des femmes. La moitié étaient encore aux études. Presque 90 % travaillaient dans le secteur des services et les deux tiers, dans le commerce de détail ou dans l'hébergement et la restauration.

**Tableau I**

**Répartition des salariés québécois rémunérés à un taux horaire de 8,25 \$ ou moins en octobre 2007 selon la catégorie d'âge, le sexe, la fréquentation scolaire et le secteur d'activité**

Catégorie d'âge	Pourcentage
15 à 24 ans	65 %
25 ans et plus	35 %
<b>Sexe</b>	
Femmes	59 %
Hommes	41 %
<b>Fréquentation scolaire</b>	
Étudiants	50 %
Non-étudiants	50 %
<b>Secteur d'activité</b>	
Commerce de détail	43 %
Hébergement et restauration	22 %
Autres services	24 %
Autres secteurs	11 %

Note – Les chiffres sont extraits de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada d'octobre 2007. Comme un grand nombre de réponses à l'enquête sont des chiffres arrondis, il est habituel de considérer comme rémunérés au salaire minimum tous les salariés déclarant un taux horaire égal ou inférieur à 25 cents de plus que le salaire minimum officiel, c'est-à-dire, dans le cas présent, égal ou inférieur à 8,25 \$. Cette méthode de dénombrement indique qu'il y avait 238 000 salariés rémunérés au salaire minimum au Québec en octobre 2007.

Source : Statistique Canada (2007).

1. Aux États-Unis, un salaire minimum fédéral établit en plus un plancher d'application universelle. Dans chaque État, le salaire minimum en vigueur n'est celui de l'État que si ce dernier est supérieur au salaire minimum fédéral. Au Canada, la réglementation du salaire minimum est de compétence provinciale. Un salaire minimum fédéral existe aussi, mais il ne s'applique qu'aux industries soumises à la compétence fédérale.

Depuis le milieu des années 1960, la réglementation du salaire minimum au Québec a essentiellement visé à améliorer la participation des petits salariés à la richesse collective. Cela exige de faire un compromis. Un salaire minimum plus élevé augmente le revenu de ceux d'entre eux qui détiennent effectivement un emploi mais, en même temps, il augmente le coût d'embauche et peut amener les entreprises (surtout des PME) à leur offrir moins d'emplois et moins d'heures de travail. Le ministre du Travail, responsable de la réglementation du salaire minimum, doit ici établir le compromis.

## **La recherche du compromis dans l'histoire récente**

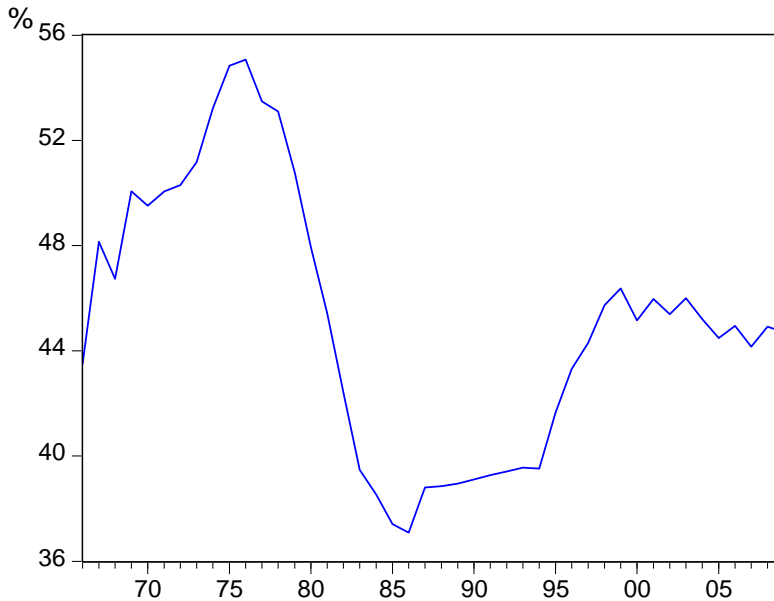
Comment la politique québécoise du salaire minimum a-t-elle traversé les 40 dernières années à la recherche du « compromis idéal » ? La figure 1 aide à répondre à cette question en retraçant l'évolution du rapport entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen des employés payés à l'heure (en excluant les heures supplémentaires) au Québec de 1966 à aujourd'hui. On voit qu'il y a eu des hauts et des bas. En 1966, le salaire minimum équivalait à 44 % du salaire moyen. Pendant les dix années qui suivirent, le salaire minimum augmenta beaucoup plus vite que le salaire moyen. En 1976, le rapport entre les deux avait grimpé à 55 %. Il faut y voir diverses influences, dont celles des premiers ministres Daniel Johnson père et Robert Bourassa ainsi que du ministre des Affaires sociales Claude Castonguay, coauteur du rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social (1967-1972), dite Castonguay-Nepveu. Tous les trois étaient convaincus de l'importance du salaire minimum comme outil de lutte contre la pauvreté. L'un des objectifs proposés par la Commission Castonguay-Nepveu était de construire et de maintenir un écart incitatif avec le barème de base de l'aide sociale pour une personne « apte au travail ». Ce qui fut fait : en 1976, le salaire minimum s'établissait à 70 % au-dessus du barème<sup>2</sup>.

---

2. En 2009, le revenu disponible après impôt et transferts qui peut être tiré d'un travail à plein temps au salaire minimum par une personne seule équivaut à plus du double du revenu qui est disponible pour un prestataire de l'aide sociale « apte au travail ». L'idée qu'un salaire minimum accru incite à quitter l'aide sociale pour un emploi est cependant contestable si le coût plus élevé de la main-d'œuvre réduit le nombre d'emplois offerts par les entreprises, parce qu'une probabilité plus faible de trouver un emploi va décourager la recherche d'emploi. Un effet contraire à celui qui est recherché peut en résulter : moins d'assistés sociaux quittant la sécurité du revenu et plus de chômeurs aboutissant à l'aide sociale.

**Figure 1**

**Évolution du salaire minimum en pourcentage du salaire horaire moyen des salariés rémunérés à l'heure au Québec de 1966 à 2009**



Note – Le salaire horaire moyen est celui des employés payés à l'heure. Il exclut les heures supplémentaires. De 1966 à 1982, il s'agit du salaire manufacturier et, de 1983 à 2009, du salaire de l'ensemble des industries. Des raccordements multiplicatifs de séries sont effectués en 1983 et en 1991. La trajectoire est celle du rapport entre les moyennes annuelles du salaire minimum et du salaire moyen.

Sources : Ressources humaines et développement des compétences Canada (2009a) ; Statistique Canada (2009a, tableaux CANSIM 281-0004, 281-0022 et 281-0029).

Pendant les dix années suivantes, le salaire minimum augmenta toutefois beaucoup moins vite que le salaire moyen. De 55 % du salaire moyen en 1976, le salaire minimum descendit à 37 % en 1986. L'explication tient en quelques mots : la très vive préoccupation des autorités au sujet de l'emploi des jeunes. En ascension depuis 1973, le taux de chômage au Québec des jeunes de 15 à 24 ans atteignit 26 % au plus fort de la récession de 1982. Comme ce groupe formait à l'époque, tout comme aujourd'hui, la majorité des travailleurs rémunérés au salaire minimum, un moratoire de quelques années sur le salaire minimum allait de soi dans l'esprit des autorités. Il fut gelé à 4 \$ l'heure d'octobre 1981 à octobre 1986. En fait, la baisse du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen à cette époque ne fut pas un phénomène purement québécois, mais nord-américain. Au Canada, la moyenne pondérée des rapports provinciaux passa de 51 % en 1976 à 36 % en 1986. Le salaire minimum fut soumis à des gels ou à de faibles augmentations dans la plupart des provinces de 1981 à 1986. Aux États-Unis, le salaire minimum fédéral fut gelé pendant toute la durée de l'administration Reagan, de 1981 à 1988.

Ce repli conjoncturel de la politique du salaire minimum fut encouragé par les résultats issus de plusieurs études canadiennes et étasuniennes. Selon ces études, qui portaient sur l'expérience des années 1960 et 1970, une augmentation de 10 % du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen (s'il passait, par exemple, de 40 à 44 %) pouvait entraîner une baisse de l'emploi des

adolescents de 15 à 19 ans de 2 à 6 % au Canada (Fortin, 1978 ; Cousineau, 1979 ; Swidinsky, 1980 ; Schaafsma et Walsh, 1983) et de 1 à 3 % aux États-Unis (Brown, Gilroy et Kohen, 1982). Ces ordres de grandeur n'étaient pas négligeables. Une baisse de 3 % de l'emploi des 15 à 19 ans au Québec signifierait aujourd'hui une perte de 7 000 postes.

Après ces années difficiles, le salaire minimum québécois fut maintenu, par prudence, autour de 40 % du salaire moyen jusqu'en 1994. Dans l'intervalle, de nouvelles études statistiques incorporant les données des années 1980 et 1990 vinrent cependant jeter un doute sur l'effet du salaire minimum sur l'emploi. Au Canada, Gilles Grenier et Marc Séguin (1991), de l'Université d'Ottawa, n'étaient plus capables de déterminer avec précision l'effet du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen sur l'emploi des adolescents de 15 à 19 ans dans les cinq régions du pays pour la période de 1976 à 1988. « Le salaire minimum, concluaient-ils, a peut-être moins d'effet sur le marché du travail des adolescents que par le passé, mais l'incertitude quant à son effet est aussi plus grande. » (p. 142)

Aux États-Unis, David Card et Alan Krueger (1995), de l'Université Princeton, estimèrent que l'emploi des petits salariés n'avait pas diminué dans certaines industries (comme la restauration rapide) à la suite d'augmentations du salaire minimum dans certains États : en Californie (1988), au Texas (1991) et au New Jersey (1992). C'est dans cette conjoncture scientifique du milieu des années 1990 que le Québec procéda à une révision de sa politique de lutte contre la pauvreté. Comme l'indique la figure 1, le salaire minimum québécois fut relevé de 40 % du salaire moyen en 1994 à 46 % en 1998.

Au cours des douze dernières années, les augmentations successives du salaire minimum québécois ont essentiellement eu pour effet de l'indexer au salaire moyen. Comme on peut le voir à la figure 1, le rapport entre les deux s'est maintenu autour de 45 %. Comment rationaliser cette stabilisation? En tentant d'expliquer leurs résultats statistiques portant sur les années 1980, Grenier et Séguin (1991, p. 141) avaient soulevé la possibilité qu'il existait « une relation non linéaire entre le salaire minimum et l'emploi. » L'idée avancée était la suivante : lorsque le salaire minimum est élevé en proportion du salaire moyen (plus de 50 %, disons), comme ce fut le cas dans les années 1970, il toucherait beaucoup de travailleurs, de sorte qu'un changement aurait l'effet prononcé sur l'emploi que les études ont capté. Par contre, lorsque le salaire minimum est faible (moins de 40 %, par exemple), comme dans les années 1980, un nombre plus restreint de salariés seraient touchés, ce qui amoindrirait l'effet d'un changement sur l'emploi ou le rendrait même négligeable, ainsi que les études l'ont perçu. Grenier et Séguin concluaient en observant que « cet argument pourrait justifier une politique visant à garder le salaire minimum à un niveau pas trop élevé, sans qu'il soit nécessaire de l'abolir. » (p. 141)

L'optique de Grenier et Séguin<sup>3</sup> fut reprise en 2002 par un comité gouvernemental chargé de réviser les critères de détermination du salaire minimum (Ministère du Travail, 2002). Le comité recommanda « de réviser le salaire minimum en se basant principalement sur l'évolution du salaire horaire moyen » et de respecter un plafond de 47 % pour le rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen (p. 60). La figure 1 montre bien que ce plafond a été observé de 1998 à 2009. Le gouvernement s'est comporté comme si un rapport inférieur à 47 % ne suscitait pas beaucoup de risque pour l'emploi des travailleurs au salaire minimum, mais qu'un rapport

---

3. Idée à laquelle j'ai moi-même adhéré dans une courte note à la fin des années 1990 (Fortin, 1998).

supérieur à ce pourcentage constituait un danger croissant pour l'emploi. C'est l'essence du compromis qu'on a cru trouver après 30 ans d'expérimentation : établir et maintenir le salaire minimum au plus haut niveau possible afin de soutenir le revenu de ces travailleurs, mais sans que cela fragilise leur emploi.

Depuis trois ans, les augmentations annuelles de 0,50 \$ l'heure qui ont fait passer le salaire minimum de 8 \$ en mai 2007 à 9,50 \$ en mai 2010 ont représenté une hausse annuelle de 6 % répétée trois fois. Il était donc raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à une augmentation soutenue du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen de 2007 à 2009, puisque les cinq années précédentes nous avaient habitués à une croissance annuelle du salaire moyen de 3 %. Une interprétation possible est que le Québec avait décidé de crever le plafond de 47 % recommandé par le Comité interministériel en 2002 afin de ne pas être en reste avec l'Ontario qui, en 2007, avait pris la décision de porter son salaire minimum à 10,25 \$ en 2010. Quoi qu'il en soit, l'inattendu s'est produit : comme en témoigne la figure 1, malgré l'accélération imprimée au salaire minimum québécois, ce dernier n'avait pas encore réussi en 2009 à excéder 45 % du salaire moyen. La raison en est simple : alors que le salaire minimum a augmenté cumulativement de 11,5 % de 2007 à 2009, le salaire horaire moyen a, contre toute attente, crû presque aussi rapidement, soit de 10 % en deux ans. Par conséquent, le rapport entre les deux taux n'a presque pas bougé de 2007 à 2009.

Comment évaluer l'approche suivie par le gouvernement ? Est-ce qu'elle soutient vraiment le revenu des travailleurs rémunérés au salaire minimum ? Est-ce qu'elle le fait sans risquer de les priver d'emploi ?

## **Le salaire minimum aide à combattre la pauvreté des familles**

Un critère souvent proposé pour répondre à la première question consiste à vérifier si le salaire minimum est fixé à un niveau qui permet au salarié qui travaille à plein temps de sortir de la pauvreté<sup>4</sup>. En 2009, par exemple, la rémunération annuelle d'un travailleur à plein temps au salaire minimum était de 18 373 \$<sup>5</sup>. Si l'on tient compte des cotisations sociales, de l'impôt sur le revenu à payer et des crédits d'impôt obtenus, il disposait alors d'un revenu net égal à 90 % des 18 373 \$, soit 16 536 \$. Ce montant lui a-t-il permis de se hisser au-delà du seuil de la pauvreté défini pour une personne seule ?

Le tableau II montre que la réponse à cette question est affirmative. Il compare à divers seuils de pauvreté après impôt pour une personne seule le revenu disponible après impôt et transferts qui pouvait être tiré d'un travail à plein temps au salaire minimum au Québec en 2009. Les seuils de pauvreté indiqués correspondent aux trois définitions courantes qui sont utilisées au Canada et au Québec, soit le seuil de faible revenu après impôt (SFR) de Statistique Canada, la mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada adaptée au Québec par l'Institut de la statistique du

---

4. C'est le critère qui est employé par plusieurs organismes tels Au bas de l'échelle, le Collectif pour un Québec sans pauvreté ou le Front de défense des non-syndiqué-e-s (voir, par exemple, Aubry, 2006).

5. Comme le salaire minimum était de 8,50 \$ l'heure de janvier à avril 2009 et de 9 \$ de mai à décembre, la rémunération annuelle (avant impôt) d'une personne qui a travaillé 40 heures par semaine pendant toute l'année 2009 a été de  $40 \times 52 \times [(4/12) \times 8,50 + (8/12) \times 9] = 18\,373$  \$.

Québec, et la mesure du panier de consommation (MPC) de Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Les notes au tableau précisent les définitions.

**Tableau II**

**Comparaison du revenu annuel disponible tiré d'un travail à plein temps au salaire minimum avec trois seuils de pauvreté après impôt pour personne seule au Québec en 2009**

Revenu et seuils après impôt	Montant annuel	Avantage du salaire minimum	
Salaire minimum à temps plein <sup>a</sup>	16 536 \$		
Seuil de faible revenu <sup>b</sup> (SFR)	15 550 \$	986 \$	6 %
Mesure de faible revenu <sup>c</sup> (MFR)	14 120 \$	2 416 \$	17 %
Mesure du panier de consommation <sup>d</sup> (MPC)	13 350 \$	3 186 \$	24 %

- a. Le travail à plein temps correspond à 40 heures rémunérées par semaine pendant 52 semaines (2 080 heures annuelles). La moyenne annuelle du salaire minimum en 2009 a été de 8,833 \$ l'heure, soit quatre mois à 8,50 \$ et huit mois à 9 \$. Cela a donné une rémunération annuelle brute de  $40 \times 52 \times 8,833 = 18\,373$  \$. Le revenu disponible après cotisations, impôt et crédits équivalait à 90 % de ce montant brut, soit 16 536 \$.
- b. Le « seuil de faible revenu après impôt » (SFR) est un seuil de pauvreté développé par Statistique Canada (bien que l'organisme soit réticent à employer l'expression « seuil de pauvreté »). Il correspond à un seuil de revenu en deçà duquel une personne ou une famille est susceptible de consacrer 20 % de plus de son revenu disponible que la personne ou la famille moyenne aux nécessités que sont l'alimentation, le logement et l'habillement. Pour une personne seule au Canada en 2008, l'organisme estime ce seuil à 12 019 \$, 13 754 \$, 15 344 \$, 15 538 \$ et 18 373 \$ selon qu'il s'agit d'une région rurale, d'une région urbaine de moins de 30 000 habitants, de 30 000 à 100 000 habitants, de 100 000 à 500 000 habitants ou de plus de 500 000 habitants, respectivement. En attribuant à chacun de ces cinq seuils le poids démographique estimé pour chaque type de région au Québec lors du recensement canadien de 2006, soit 20 %, 10 %, 7 %, 5 % et 58 % respectivement, on obtient un seuil de faible revenu moyen de 16 287 \$ pour le Québec. Comme par ailleurs Statistique Canada estime que le coût de la vie au Québec est inférieur de 5 % à celui de l'ensemble du pays, le seuil moyen pondéré du Québec ajusté pour le pouvoir d'achat s'établit à 15 473 \$ pour 2008. C'est ce dernier montant, additionné du taux d'inflation de 0,5 % observé au Québec en 2009, qui donne le montant final de 15 550 \$ affiché au tableau pour 2009.
- c. La « mesure de faible revenu après impôt » (MFR) est le seuil de pauvreté (relative) le plus utilisé dans les comparaisons internationales. Elle correspond à un pourcentage fixe de 50 % du revenu familial médian ajusté pour la taille de la famille. Pour 2006, l'Institut de la statistique du Québec a estimé ce seuil à 13 551 \$ au Québec. Comme le coût de la vie a augmenté de 4,2 % au Québec de 2006 à 2009, le seuil indexé atteint 14 120 \$ en 2009.
- d. La « mesure du panier de consommation » (MPC) est un seuil de pauvreté (absolue) développé par le ministère fédéral des Ressources humaines et du Développement des compétences. Il s'agit d'une estimation du coût d'un panier de biens et de services précis pour une famille de référence dans 48 régions géographiques des dix provinces canadiennes. Le panier couvre l'ensemble des achats de consommation et son coût peut varier d'une région géographique à l'autre selon les différences observées dans les prix de ses divers éléments constitutifs. Pour une personne seule au Québec en 2007, le ministère estime ce seuil à 12 931 \$, 12 982 \$, 12 142 \$, 12 246 \$, 12 905 \$ et 13 280 \$ selon qu'il s'agit d'une région rurale, d'une région urbaine de moins de 30 000 habitants, de 30 000 à 100 000 habitants, de 100 000 à 500 000 habitants, de la région de Québec ou de la région de Montréal, respectivement. En attribuant à chacun de ces cinq seuils le poids démographique estimé pour chaque type de région au Québec lors du recensement canadien de 2006, soit 20 %, 10 %, 7 %, 5 %, 10 % et 48 % respectivement, on obtient un seuil de faible revenu moyen de 13 012 \$ pour le Québec. Comme le coût de la vie a augmenté de 2,6 % au Québec de 2007 à 2009, le seuil indexé atteint 13 350 \$ en 2009.
- Sources : Statistique Canada (2009b, tableau 2, p. 20) ; Institut de la statistique du Québec (2008, tableau 3.90, p. 166) ; Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2009b, annexe G, p. 83).

Ces mesures ont trois caractéristiques communes. Premièrement, il s'agit de seuils de pauvreté après impôt. Comme le souligne Statistique Canada, « l'achat de nécessités est effectué avec des dollars après impôt » et c'est sur cette base seulement qu'on peut tirer des conclusions au sujet du bien-être économique véritable des gens<sup>6</sup>. Deuxièmement, il s'agit de seuils de pauvreté moyens applicables à l'ensemble du territoire québécois, et non pas ceux qui concernent uniquement les grandes agglomérations urbaines comme Montréal et Québec. Troisièmement, les seuils présentés tiennent compte du fait que le coût de la vie au Québec est inférieur à celui des autres provinces canadiennes.

Les résultats du tableau II montrent qu'au Québec un travail à plein temps au salaire minimum procure à une personne seule un revenu disponible qui dépasse les trois seuils de pauvreté présentés par des marges allant de 986 à 3 186 \$, c'est-à-dire de 6 à 24 %. Trois observations s'imposent ici. La première est que, même si un revenu disponible de 16 536 \$ tiré d'un travail à plein temps permet à une personne de dépasser les trois seuils de pauvreté, il ne s'agit évidemment pas d'un gros revenu puisqu'il est tiré d'un salaire minimum. On sait également que, dans les faits, ce n'est pas la majorité des travailleurs au salaire minimum qui travaillent à plein temps et que, chaque année, plusieurs traversent des périodes de chômage, souvent sans avoir droit à des prestations d'assurance emploi.

La deuxième observation est que, bien qu'un couple dont les deux membres travaillent au salaire minimum puisse atteindre un revenu familial disponible qui permet de faire vivre quatre personnes au-dessus du seuil de faible revenu après impôt de Statistique Canada, la politique du salaire minimum ne peut généralement à elle seule assurer un minimum de bien-être aux familles avec enfants, particulièrement aux familles monoparentales. Les autres composantes de la politique familiale, comme la prestation fiscale canadienne pour enfants, la mesure de soutien aux enfants, la prime au travail, les garderies à 7 \$, l'assurance parentale et les crédits d'impôt pour la famille, demeurent essentielles.

La troisième observation est due à Nicole Fortin et Thomas Lemieux (2000). Ces auteurs ont noté qu'environ les deux tiers des travailleurs au salaire minimum viennent de familles dont le revenu est inférieur à la médiane. Il est vrai, comme on l'a vu au tableau I, que les deux tiers des travailleurs au salaire minimum sont des adolescents de 15 à 19 ans ou de jeunes adultes de 20 à 24 ans et qu'une majorité vivent chez leurs parents. Mais, se servant des données canadiennes de 1993, Fortin et Lemieux ont démontré (p. 229) que les familles de ces jeunes qui sont hébergés par leurs parents sont, six fois sur dix, des familles à revenu faible ou modeste et, quatre fois sur dix seulement, des familles aisées. La politique du salaire minimum peut donc aider à redistribuer le revenu vers les familles moins fortunées. Toutefois, le potentiel redistributif du salaire minimum demeure limité pour trois raisons. Tout d'abord, un grand nombre de personnes pauvres n'ont pas d'emploi ou travaillent peu d'heures dans une année. Ensuite, c'est au total moins de 2 % des revenus salariaux de l'ensemble de l'économie qui sont versés aux travailleurs au salaire minimum. Enfin, le risque d'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi est toujours présent.

---

6. Voir Statistique Canada (2009b, p. 10). L'organisme déconseille l'usage du seuil de faible revenu avant impôt, tout en continuant à le publier afin d'assurer la continuité historique des données.



## L'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi est important

Comment évaluer ce risque pour l'emploi à la lumière de la recherche contemporaine ? Aux États-Unis, comme on l'a vu, les recherches de Card et Krueger (1995) ont conclu à l'absence d'un effet négatif du salaire minimum sur l'emploi des adolescents de 16 à 19 ans dans les années 1988 à 1992. Elles ont fait l'objet de critiques, surtout quant au design expérimental. Dans leur revue de la recherche sur les effets du salaire minimum aux États-Unis, David Neumark et William Wascher (2008, chap. 3), respectivement de l'Université de la Californie et de la Réserve fédérale américaine, rapportent les résultats d'une vingtaine d'études étasuniennes qui sont contemporaines ou ultérieures à celles de Card et Krueger et qui emploient des méthodes très diverses. Ces études ont au contraire conclu à un effet négatif du salaire minimum sur l'emploi des jeunes ou des travailleurs faiblement scolarisés. La tendance générale qui ressort du tableau synthétique des estimations (Neumark et Wascher, 2008, tableau 3.1) continue à confirmer la validité du résultat obtenu par Brown, Gilroy et Kohen en 1982 : une augmentation de 10 % du salaire minimum entraînerait une diminution de 1 à 3 % de l'emploi des adolescents aux États-Unis.

Pourquoi Card et Krueger n'ont-ils pu déterminer un tel effet négatif du salaire minimum sur l'emploi ? À cette question, Neumark et Wascher (2008 :104-105) répondent notamment que les observations de Card et Krueger sur des industries ou des cas particuliers étaient limitées à une période qui pouvait être trop courte (moins d'un an) pour capter l'effet complet des hausses étudiées du salaire minimum. Deux raisons peuvent appuyer cette critique. La première est que, avant de modifier de façon permanente son niveau d'embauche ou la composition de sa main-d'œuvre en réaction à une variation du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen, l'employeur prudent va vouloir s'assurer que cette variation est là pour durer. La seconde raison est que, s'il décide finalement de procéder à une telle modification, il va vouloir l'étaler sur une période assez longue pour lui permettre d'amortir les coûts d'ajustement de sa main-d'œuvre, qui sont parfois importants (coûts d'embauche, d'encadrement et de formation, coûts de réorganisation du travail et de l'équipement). Analysant les données provinciales canadiennes, qui sont beaucoup plus riches et diversifiées que les données étasuniennes, Baker, Benjamin et Stanger (1999) ont confirmé l'importance de cette critique, en montrant que l'usage des valeurs du salaire minimum retardées d'au moins un an dans une relation statistique explicative de l'emploi des adolescents est essentielle à la détection de l'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi.

Il faut souligner que la controverse au sujet de l'effet du salaire minimum sur l'emploi aux États-Unis n'a pas du tout porté sur les théories sous-jacentes (« néoclassique », « monopsonistique », « institutionnelle », etc.). Les variables explicatives de l'emploi utilisées sont généralement compatibles avec la plupart des théories envisageables. Le débat a plutôt porté sur les méthodes statistiques permettant d'estimer l'effet du salaire minimum sur l'emploi de la manière la plus fiable. La principale difficulté provient du fait que, jusqu'à tout récemment, la scène étasunienne a été dominée par le salaire minimum fédéral et que ce dernier n'a pas beaucoup varié<sup>7</sup>. Cela

---

7. De 1975 à 2004, seulement 5 États en moyenne (sur 50) ont affiché un salaire minimum supérieur au salaire minimum fédéral. Ce dernier est resté inchangé de 1981 à 1990 et a été relevé seulement quatre fois dans la décennie qui a suivi. La situation a sensiblement évolué depuis 2005. En 2007, 28 États avaient un salaire

compliquait singulièrement la détermination statistique des effets, rendant ainsi les estimations très imprécises.

Voilà pour les résultats aux États-Unis. Au Canada, les nouvelles sont encore moins bonnes pour l'emploi. Les études récentes ont estimé que les effets négatifs du salaire minimum sur l'emploi étaient plus importants qu'aux États-Unis. La réglementation du salaire minimum au Canada est de compétence provinciale et les salaires minima ont été modifiés beaucoup plus souvent qu'aux États-Unis. Les estimations statistiques qu'on en tire ont donc une plus grande précision. Les travaux canadiens qui ont marqué la dernière décennie sont surtout ceux de Baker, de Gunderson et de leurs collaborateurs (Baker, Benjamin et Stanger, 1999 ; Baker, 2005 ; Campolieti, Gunderson et Riddell, 2006). Selon la recension effectuée par Gunderson (2005 ; 2007), lorsque la période de l'échantillon s'étend jusqu'à la fin des années 1990, il ressort qu'une hausse du salaire minimum de 10 % entraîne en moyenne une baisse de 3 à 6 % de l'emploi des adolescents de 15 à 19 ans dans les provinces canadiennes. Une étude du ministère des Finances du Québec préparée pour le Comité interministériel sur la révision des critères de détermination du salaire minimum et portant sur les données québécoises a estimé un effet négatif de 3 % sur l'emploi des adolescents de 15 à 19 ans au cours de la période 1980 à 2001 (Ministère du Travail, 2002, annexe 3 : 105).

On se trouve ainsi à revenir aux effets négatifs plus importants et plus précis qui avaient été estimés par les études antérieures à celle de Grenier et Séguin (1991) et qui avaient analysé l'expérience des années 1960 et 1970. L'ordre de grandeur de la baisse d'emplois estimé par ces études canadiennes est par ailleurs conforme aux résultats obtenus par les chercheurs de l'OCDE dans une exploration des données de plusieurs pays membres (OCDE, 1998, tableau 2.5 : 51).

Le tableau III tente de clarifier les choses au moyen de données pour les dix provinces canadiennes de 1981 à 2008. Le taux d'emploi de trois grandes catégories d'âge (15-19, 20-24 et 25-54 ans) est mis en relation statistique avec le rapport entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen, ainsi qu'avec diverses variables agissant de façon concomitante sur la demande et l'offre globales, toujours sans privilégier une théorie particulière. Ces variables sont l'activité économique provinciale, le poids démographique des jeunes, ainsi qu'un jeu complet d'effets fixes annuels et d'effets fixes et de tendance provinciaux non observés.

---

minimum plus élevé que le salaire minimum fédéral ; en 2009, après la hausse du salaire minimum fédéral en juillet, 15 États présentaient encore cette caractéristique.

**Tableau III**

**Estimation de l'effet sur les taux d'emploi de trois groupes d'âge des changements dans le rapport entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen avec les données des dix provinces canadiennes de 1981 à 2008**

Facteurs explicatifs	Catégories d'âge		
	15 à 19 ans	20 à 24 ans	25 à 54 ans
Rapport salaire minimum/salaire moyen			
Effet de 1981 à 1994	-0,21 (0,09)	-0,02 (0,06)	0,08 (0,03)
Effet de 1995 à 2008	-0,53 (0,09)	-0,22 (0,06)	-0,06 (0,03)
Activité économique provinciale	1,26 (0,10)	0,59 (0,06)	0,30 (0,03)
Poids démographique des 15-24 ans	-0,63 (0,11)	-0,27 (0,07)	-0,16 (0,03)
Statistique R <sup>2</sup>	0,97	0,96	0,99

Note – L'estimation repose sur des régressions explicatives des taux d'emploi (rapports emploi-population) des trois catégories d'âge indiquées. Elles sont réalisées avec les données des dix provinces de 1981 à 2008 (tableau CANSIM 282-0002). Les tests appropriés permettent de croire que les taux d'emploi sont exempts de racines unitaires. Chaque régression compte en tout 277 observations provinciales annuelles, 3 observations pour l'Île-du-Prince-Édouard étant manquantes. Pour le rapport du salaire minimum au salaire moyen, les valeurs courantes et décalées d'un an sont utilisées toutes les deux comme régresseurs, et l'effet rapporté au tableau est la somme des effets (courant et décalé) estimés. Le salaire minimum d'une année donnée dans une province donnée est la moyenne annuelle des taux en vigueur pendant chacun des douze mois de l'année. Le salaire moyen est la moyenne annuelle du salaire horaire des salariés payés à l'heure (à l'exception des heures supplémentaires). Les séries provinciales de salaire moyen sont construites par raccordement multiplicatif (préservant donc les pourcentages de variation annuelle) des trois séries publiées par Statistique Canada : celles de l'ensemble des industries pour les périodes de 1983 à 1991 et de 1991 à 2008, et celle du secteur manufacturier pour la période de 1980 à 1983 (tableaux CANSIM 281-0004, 281-0022 et 281-0029). L'activité économique provinciale est mesurée par le produit intérieur brut provincial exprimé en dollars constants de 2002 (tableau CANSIM 384-0002). Le poids démographique des jeunes est le rapport entre la population provinciale de 15 à 24 ans et celle de 15 à 64 ans (tableau CANSIM 282-0002). Dans les régressions, toutes les variables qui précèdent sont employées sous forme logarithmique. Les régressions comprennent également dix variables binaires provinciales, 28 variables binaires annuelles et dix variables de tendance linéaire provinciales. Afin d'alléger la présentation, les paramètres estimés de ces 48 variables ne sont pas rapportés. Le taux de chômage des adultes de 25 à 54 ans est exclu de la liste des régresseurs en raison de sa corrélation possible avec les erreurs aléatoires des équations de régression. La forme logarithmique des régressions permet d'interpréter tous les paramètres estimés comme des élasticités. Par exemple, la valeur -0,21 estimée pour l'effet d'une variation du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen signifie qu'une augmentation de 10 % de ce rapport a en moyenne fait diminuer le taux d'emploi de  $0,21 \times 10 = 2,1$  % dans les provinces canadiennes pendant la période de 1981 à 1994. Les chiffres rapportés entre parenthèses sous les paramètres estimés sont les écarts types échantillonnaires correspondants. Ils renseignent sur la précision de l'estimation du paramètre auquel ils sont attachés. Plus spécifiquement, la valeur de la marge d'erreur de l'estimation correspondant à un niveau de confiance de 19 fois sur 20 est égale au double de l'écart type. Par exemple, l'écart type de 0,09 rapporté sous le paramètre -0,53 au tableau signifie que la marge d'erreur estimée autour de -0,53 est de  $\pm 0,18$ , 19 fois sur 20, c'est-à-dire qu'il y a 19 chances sur 20 que la vraie valeur de cette élasticité soit comprise entre -0,35 et -0,71 (car  $-0,35 = -0,53 + 0,18$  et  $-0,71 = -0,53 - 0,18$ ).

Source : calculs de l'auteur effectués avec les données de Statistique Canada (2009a) et de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2009a).

Les effets estimés sur l'emploi et leurs marges d'erreur (entre parenthèses) sont présentés dans les quatre premières lignes du tableau III. Les deux premières rapportent les effets estimés du salaire minimum sur l'emploi séparément pour les périodes de 1981 à 1994 et de 1995 à 2008. Il s'agit ici de vérifier si l'affaiblissement de l'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi détecté par Grenier et Séguin (1991) s'est poursuivi dans les années postérieures à celles que ces auteurs ont étudiées. La troisième ligne mesure la réaction de l'emploi aux variations de la conjoncture économique. On voit tout de suite qu'une baisse de l'activité économique a un effet négatif beaucoup plus important sur l'emploi des jeunes (-1,26 pour les 15-19 ans et -0,59 pour les 20-24 ans) que sur celui des plus âgés (-0,30 pour les 25-54 ans). La quatrième ligne montre que, lorsque le poids démographique des jeunes a baissé, il a eu un effet favorable sur l'emploi de chacun des trois groupes d'âge. Enfin, la cinquième et dernière ligne du tableau rapporte le pouvoir explicatif global des résultats (« statistique  $R^2$  »). On constate que le pouvoir explicatif global des relations est satisfaisant, étant égal ou supérieur à 96 % pour chacune des trois catégories d'âge.

L'effet du salaire minimum sur l'emploi est estimé de façon assez précise. Deux conclusions se dégagent des résultats. Premièrement, plus l'âge du groupe avance, moins l'effet négatif estimé du salaire minimum sur l'emploi est important. Par exemple, pour la période de 1995 à 2008, il est de -0,53 pour les adolescents (15-19 ans), de -0,22 pour les jeunes adultes (20-24 ans) et de -0,06 pour les adultes d'âge mûr (25-54 ans). Cela veut dire qu'une augmentation de 10 % du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen fait baisser l'emploi de 5,3 % pour les premiers, de 2,2 % pour les deuxièmes et de 0,6 % pour les troisièmes. Ces résultats sont voisins de ceux des études canadiennes récentes qu'a recensées Gunderson (2005 ; 2007).

Deuxièmement, pour chacun des groupes d'âge, l'effet négatif estimé du salaire minimum sur l'emploi était moins important de 1981 à 1994 qu'il l'est depuis 1995<sup>8</sup>. Pour la période antérieure, l'effet n'est que de -0,21 pour les adolescents et de -0,02 pour les jeunes adultes. L'effet estimé est même positif (+0,08) pour les adultes d'âge mûr, ce qui laisse croire qu'un salaire minimum plus élevé amenait les entreprises à délaisser les 15-24 ans pour se tourner vers les 25-54 ans. Ces résultats rappellent, en la confirmant, la faiblesse de l'effet du salaire minimum sur l'emploi dans les résultats obtenus par Grenier et Séguin pour la période de 1976 à 1988.

À la lumière de ces résultats, on ne peut éviter de conclure que l'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi, quelle qu'en soit la raison, est plus prononcé au Canada qu'aux États-Unis et qu'il est plus prononcé au Canada depuis quinze ans que dans les quinze années précédentes<sup>9</sup>. Une conséquence immédiate est qu'une augmentation de 1 % du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen, comme dans le cas où il serait porté de 45 à 46 %, entraînerait une baisse estimative de 8 000 emplois au Québec<sup>10</sup>. En tenant compte des marges d'erreur autour des

---

8. En termes statistiques, la différence d'effet entre les deux périodes est significative à des seuils critiques de 1 % ou moins pour les trois catégories d'âge.

9. On avait pu croire, à la fin des années 1990, qu'augmenter le salaire minimum jusqu'à 45 % du salaire moyen n'aurait qu'un modeste effet négatif sur l'emploi.

10. Pour faire passer le salaire minimum de 45 % à 46 % du salaire moyen, il faut augmenter le rapport entre les deux d'environ 2/4 % (puisque  $46/45 = 1,022$ ). Or, en 2008, année de conjoncture normale, il y avait en moyenne 232 800 adolescents, 337 700 jeunes adultes et 2 744 400 adultes de 25 à 54 ans au travail. En appliquant les paramètres du tableau II à ces chiffres, on obtient une perte approximative de 8 000 emplois.

paramètres estimés, on trouve que la perte pourrait être aussi faible que 4 000 emplois ou aussi élevée que 13 000 emplois.

## **Que faire face au dilemme?**

Depuis une douzaine d'années, le salaire minimum québécois s'est maintenu à un niveau équivalant à environ 45 % du salaire moyen. Mais la politique québécoise continue de faire face à un dilemme incontournable. D'un côté, il est indéniable qu'un salaire minimum égal à 45 % du salaire moyen augmente le revenu des travailleurs qui détiennent un emploi payé à ce taux et qu'il améliore la participation des familles ayant des faibles moyens à la richesse collective. La personne qui a travaillé à plein temps au salaire minimum en 2009 a eu accès à un revenu annuel qui, tout en étant modeste, a néanmoins dépassé de 1 000 à 3 000 \$ environ les trois seuils de pauvreté après impôt et transferts pour personne seule habituellement utilisés au Canada et au Québec. Il est presque certain que la comparaison du salaire minimum avec ces seuils va encore s'améliorer en 2010.

De l'autre côté, la recherche contemporaine tend à indiquer que, loin de disparaître, l'effet négatif du salaire minimum sur l'emploi au Canada est plus important qu'aux États-Unis, et plus important en niveau absolu qu'on le croyait encore il y a dix ans à peine. La hausse du coût d'embauche amène bel et bien les entreprises à réduire leur embauche de travailleurs au salaire minimum. Selon les estimations de la sensibilité de l'emploi aux variations du salaire minimum qui ont été présentées ci-dessus – et qui s'insèrent dans le consensus canadien –, chaque hausse de 1 % du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen entraînerait une baisse estimative de 8 000 emplois au Québec – peut-être un peu plus, peut-être un peu moins.

Dans ces conditions, toute décision sur le salaire minimum constitue un compromis qui ne peut plaire à tout le monde. La documentation théorique sur la question a bien établi qu'un salaire minimum est souhaitable<sup>11</sup>, mais elle ne donne pas d'indication précise sur son niveau optimal. Au bout du compte, ce sont les préférences de la société qui doivent trancher.

---

11. Voir notamment Marceau et Boadway (1994) et Lee et Saez (2009).

## Bibliographie

Aubry, F. (2006). *Le salaire minimum, la pauvreté et l'emploi : des arguments en faveur d'une hausse substantielle du salaire minimum*. Montréal : Au bas de l'échelle.

Baker, M. (2005). *Minimum wages and human capital investments of young workers: Work related training and school enrolment* (Document de travail 2005 B-04). Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Initiative de recherche sur les compétences.

Baker, M., Benjamin, D., & S. Stanger. (1999, avril). The highs and lows of the minimum wage effect: A time-series cross-section study of the Canadian law. *Journal of Labor Economics*, 17(2), 318-350.

Brown, C., Gilroy, C., & A. Kohen. (1982, juin). The effect of the minimum wage on employment and unemployment. *Journal of Economic Literature*, 20(2), 487-528.

Campolieti, M., Gunderson, M., & C. Riddell. (2006, avril). Minimum wage impacts from a pre-specified research design: Canada 1981-97. *Industrial Relations*, 45(2), 195-216.

Card, D., & A. Krueger. (1995). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton, N.J.: Princeton University Press,

Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social. (1967-1972). *Rapport*. Gouvernement du Québec, Québec, 7 tomes en 15 volumes.

Cousineau, J.-M. (1979). Impact du salaire minimum sur le chômage des jeunes et des femmes au Québec. *Relations industrielles*, 34(3), 403-416.

Désilets, C., & D. Ledoux. (2006). *Histoire des normes du travail au Québec de 1885 à 2005 : de l'Acte des manufactures à la Loi sur les normes du travail*. Québec : Publications du Québec.

Fortin, N., & T. Lemieux. (2000). Income redistribution in Canada: minimum wages versus other policy instruments. Dans *Adapting Public Policy to a Labour Market in Transition*, sous la direction de W.C. Riddell et F. Saint-Hilaire, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, 211-247.

Fortin, P. (1978). *Une évaluation de la politique québécoise du salaire minimum sur la production, l'emploi, les prix et la répartition des revenus*. Québec : Étude réalisée pour le ministère du Travail et de la Main-d'œuvre.

Fortin, P. (1998, juin). *Le salaire minimum au Québec : trop élevé ou trop bas?* Montréal : Université du Québec à Montréal, Département des sciences économiques.

Grenier, G., & M. Séguin. (1991, juin). L'incidence du salaire minimum sur le marché du travail des adolescents au Canada : une reconsidération des résultats empiriques. *L'Actualité économique*, 67(2), 123-143.

Gunderson, M. (2005, décembre). *Le salaire minimum au Canada : théorie, données et orientations*. Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Commission sur l'examen des normes du travail fédérales.

Gunderson, M. (2007, février). *Minimum Wages: Issues and Options for Ontario*. Rapport préparé pour le ministère des Finances de l'Ontario, Toronto.

Lee, D., & E. Saez. (2009). *Optimum minimum wage policy in competitive labor markets*. National Bureau of Economic Research Working Paper No. 14320, septembre 2008, révisé en février.

Crespo, S. (2008). *Annuaire de statistiques sur l'inégalité de revenu et le faible revenu, édition 2008*. Québec: Institut de la statistique du Québec.

Marceau, N., & R. Boadway. (1994). Minimum wage legislation and unemployment insurance as instruments for redistribution. *Scandinavian Journal of Economics*, 96(1), 67-81.

Ministère du Travail (2002). *Rapport du Comité interministériel sur la révision des critères de détermination du salaire minimum*. Québec.

Neumark, D., & W. Wascher. (2008). *Minimum Wages*. Cambridge, MA: MIT Press.

OCDE (1998). Tirer le meilleur parti possible du minimum : salaire minimum légal, emploi et pauvreté. Chapitre 2 dans *Perspectives de l'emploi*, Paris : OCDE.

Radio-Canada (2009). Hausse de 50 ¢ du salaire minimum. Repéré à [www.radio-canada.ca/nouvelles/Economie/2009/12/15/005-salaire\\_minimum.html](http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Economie/2009/12/15/005-salaire_minimum.html).

Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2009a). *Banque de données sur les salaires minimums*. Ottawa.

Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2009b). *Le faible revenu au Canada de 2000 à 2007 selon la mesure du panier de consommation* (Document SP-909-07-09F). Ottawa.

Schaafsma, J., & W. Walsh. (1983, février). Employment and labour supply effects of the minimum wage: Some pooled time-series estimates from Canadian provincial data. *Revue canadienne d'économie*, 16(1), 87-97.

Statistique Canada (2007, octobre). *Enquête sur la population active*. Ottawa. (Fichier de micro-données).

Statistique Canada (2009a). *Banque de données CANSIM*. Ottawa.

Statistique Canada (2009b). *Les seuils de faible revenu de 2008 et les mesures de faible revenu de 2007* (Document de recherche n° 75F0002M). Ottawa.

Swidinsky, R. (1980, février). Minimum wages and teenage unemployment. *Revue canadienne d'économie*, 13(1), 158-171.