

Incidence économique de la hausse projetée du salaire minimum en Ontario

Principaux points

- La proposition du gouvernement de relever le salaire minimum général de l'Ontario à 15 \$ l'heure fera considérablement augmenter le nombre de travailleurs au salaire minimum, qui passera d'un peu plus de 500 000 à 1,6 million de travailleurs en 2019. De plus, si le salaire minimum est fixé à 15 \$, les adultes et les travailleurs à temps plein représenteront la majorité des travailleurs au salaire minimum.
 - À titre comparatif, avec le salaire minimum actuel de 11,40 \$, la majorité des travailleurs au salaire minimum sont des adolescents, de jeunes adultes et des travailleurs à temps partiel.
- Le BRF estime que la hausse du salaire minimum fera augmenter le revenu du travail total de 1,3 % (en tenant compte de l'inflation) d'ici 2019¹. Cependant, il estime aussi que seulement un quart de cette hausse du revenu du travail profitera directement aux familles à faible revenu. Comme les gains sur le revenu ne seront pas concentrés chez les familles à faible revenu, la hausse du salaire minimum ne sera pas un mécanisme d'intervention efficace pour réduire le taux de pauvreté.
- La hausse du salaire minimum fera augmenter les coûts salariaux des entreprises de l'Ontario, ce qui se traduira par des pertes d'emplois chez les travailleurs à faible revenu. En revanche, la hausse du revenu du travail et des dépenses des ménages stimuleront l'activité économique et contribueront ainsi à compenser ces pertes par la création de nouveaux emplois. Tout compte fait, le BRF estime que la hausse projetée du salaire minimum en Ontario entraînera une perte nette d'environ 50 000 emplois (soit 0,7 % du nombre total d'emplois), principalement chez les adolescents et les jeunes adultes.
 - Cependant, certains indices portent à croire que les pertes d'emplois pourraient être plus lourdes que les estimations du BRF. La hausse projetée du salaire minimum en Ontario est plus importante et plus rapide que les augmentations précédentes, ce qui pourrait inciter les entreprises à réduire leurs coûts de manière encore plus radicale.

¹ L'analyse du BRF ne tient pas compte des autres retombées non économiques possibles d'une hausse du salaire minimum, comme l'amélioration du bien-être et de la santé des travailleurs. Pour lire un exposé de l'incidence du salaire minimum sur la santé, voir : LEIGH, J. Paul. *Could Raising the Minimum Wage Improve the Public's Health?*, 2016. Pour un exposé de l'incidence du salaire minimum sur le bien-être, voir : FLAVIN, P. et G. SHUFELDT. *Minimum Wage Increases and Workers' Well-Being*, 2016.

Tour d'horizon

Dans le cadre du projet de loi 148, la *Loi de 2017 pour l'équité en milieu de travail et de meilleurs emplois*, le gouvernement propose de faire passer le salaire minimum général de l'Ontario de 11,40 \$, le taux horaire actuel, à 14 \$ le 1^{er} janvier 2018, puis à 15 \$ l'année suivante.

Hausses projetées du salaire minimum en Ontario

	Septembre 2017	Janvier 2019
Salaire minimum général (\$)	11,40	15,00
Étudiants de moins de 18 ans (\$)	10,70	14,10
Serveurs de boissons alcooliques (\$)	9,90	13,05
Nombre de travailleurs au salaire minimum	520 000	1 610 000
En % du nombre total de travailleurs	7 %	22 %
Proportion des travailleurs au salaire minimum qui travaillent à temps plein/à temps partiel	39 %/61 %	55 %/45 %

Sources : BRF et ministère du Travail. *Modifications proposées aux lois en matière d'emploi et de relations de travail de l'Ontario*, 30 mai 2017.

Les travailleurs au salaire minimum en Ontario

Le BRF estime qu'environ 7 % de tous les travailleurs en Ontario (soit environ 520 000 travailleurs) gagnent le salaire minimum en vigueur en 2017. Environ 60 % des travailleurs au salaire minimum de la province sont des adolescents et de jeunes adultes, contre 40 % d'adultes (25 ans ou plus)². De plus, la majorité des travailleurs au salaire minimum (environ 60 %) sont des employés à temps partiel.

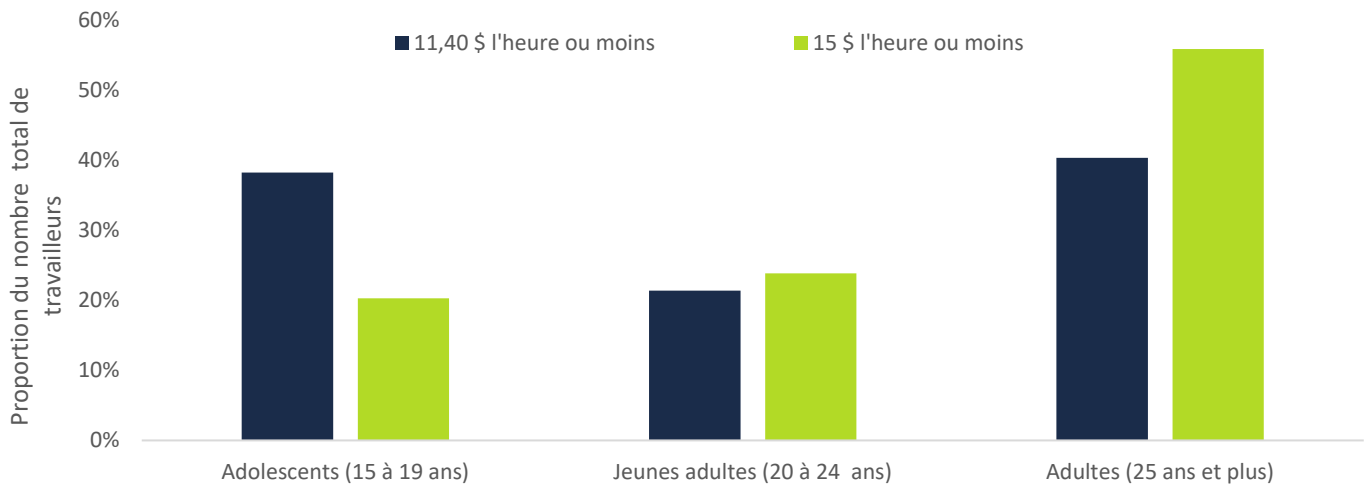
Le gouvernement propose de faire passer le salaire minimum général de l'Ontario à 15 \$ l'heure en 2019, soit une hausse de 32 % sur 18 mois. Près de 1,6 million de travailleurs, soit 22 % de la main-d'œuvre en Ontario, devraient profiter du nouveau salaire minimum.

Comme plus de travailleurs gagneront le salaire minimum, la composition du bassin de travailleurs au salaire minimum sera grandement transformée. Si le salaire passe à 15 \$ l'heure :

- Plus de la moitié (56 %) de tous les travailleurs au salaire minimum seront des adultes, tandis que seulement un sur cinq sera un adolescent.
- La majorité des travailleurs au salaire minimum (55 %) seront des employés à temps plein.

² Dans le présent commentaire, « adolescents » s'entend des travailleurs qui ont entre 15 et 19 ans; « jeunes adultes », des travailleurs qui ont entre 20 et 24 ans, et « adultes », des travailleurs âgés de 25 ans ou plus.

Travailleurs au salaire minimum par groupes d'âge

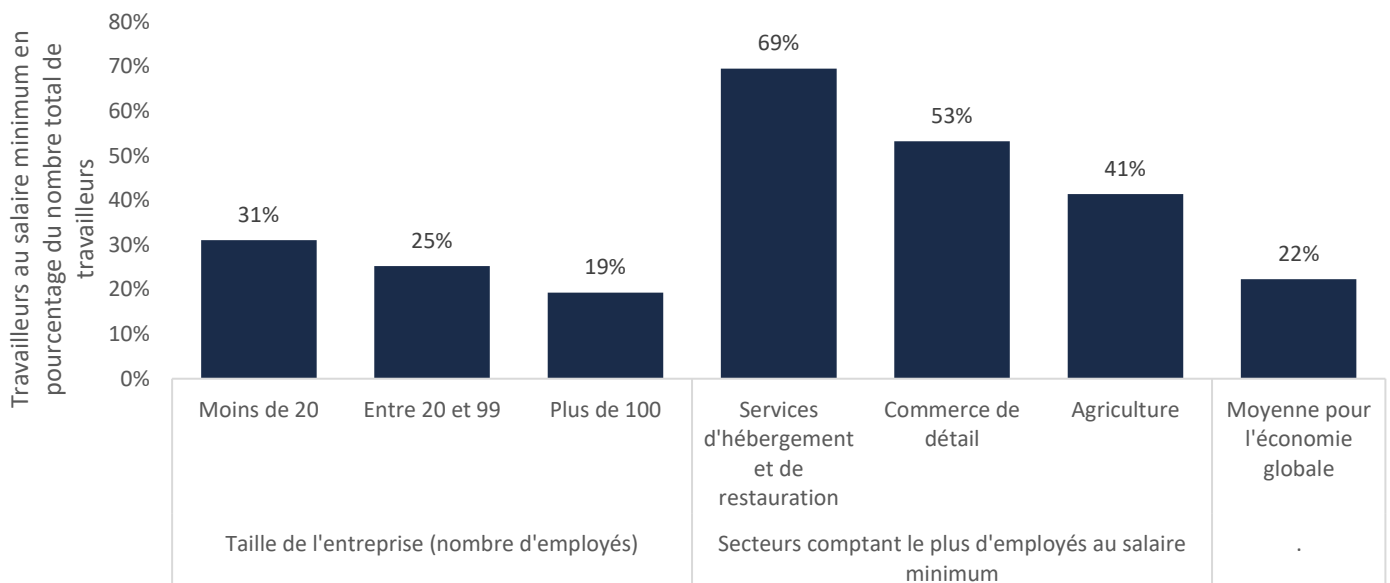


Source : Calculs du BRF basés sur les données de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (janvier à juillet 2017).

Nota : Les données ne tiennent pas compte des travailleurs autonomes.

Par ailleurs, la hausse projetée du salaire minimum toucherait de façon disproportionnée les travailleurs de certains secteurs. Plus précisément, on trouve une plus grande proportion de travailleurs gagnant 15 \$ l'heure ou moins dans les petites entreprises (moins de 20 employés) que chez les employeurs de plus grande taille, et dans les secteurs des services d'hébergement et de restauration, du commerce de détail et de l'agriculture que dans les autres secteurs.

Travailleurs au salaire minimum (15 \$ l'heure) en pourcentage du nombre total de travailleurs, selon la taille de l'entreprise et le secteur



Source : Enquête sur la population active de Statistique Canada (janvier à juillet 2017)

Conséquences économiques de la hausse du salaire minimum

La hausse du salaire minimum aura pour effet de redistribuer le revenu des propriétaires d'entreprises vers les travailleurs, et donc de faire grimper non seulement le revenu des ménages, mais aussi les coûts salariaux.

Confrontées à des coûts salariaux plus élevés³, certaines entreprises tenteront de réduire leurs dépenses en remplaçant des travailleurs au salaire minimum par des travailleurs mieux rémunérés, mais plus productifs, ou en misant sur l'automatisation⁴. Ces mesures se traduiront par des pertes d'emplois chez les travailleurs au salaire minimum⁵.

Outre ces pertes d'emplois directes, une hausse du salaire minimum nuira à l'économie en général et, par ricochet, à l'emploi. En effet, comme la facture des coûts salariaux sera plus salée pour les entreprises, on peut s'attendre à ce qu'elles cherchent à augmenter leurs prix. Cette hausse freinera les ventes, ce qui obligera des entreprises à réduire leur production et à mettre à pied une partie de leur main-d'œuvre.

En revanche, une hausse du salaire minimum fera aussi augmenter le revenu du travail et les dépenses des ménages, une hausse qui stimulera l'activité économique et mènera à la création d'emplois. Les gains d'emplois induits par la recrudescence des dépenses des ménages viendront annuler en partie les pertes d'emplois découlant de la hausse du salaire minimum.

Hausse des coûts salariaux : tout un défi pour certaines entreprises

Les entreprises qui dépendent fortement des travailleurs au salaire minimum et qui évoluent dans un environnement hautement concurrentiel auront davantage de difficulté à absorber la hausse du salaire minimum. Par exemple, les entreprises des secteurs de l'agriculture et du commerce de détail pourraient avoir du mal à augmenter leurs prix en raison de la pression concurrentielle des importations et des détaillants en ligne. De plus, les employeurs de petite taille ont moins de marge de manœuvre que les grandes entreprises pour réduire leurs coûts.

La hausse du salaire minimum devrait se traduire par des pertes d'emplois modérées

Pour estimer l'effet de la hausse du salaire minimum en Ontario sur les travailleurs au salaire minimum, le BRF a appliqué les résultats d'études antérieures déjà publiées sur le salaire minimum.

Les chercheurs ont déterminé qu'en général, la corrélation entre le salaire minimum et l'emploi est plus forte au Canada qu'aux États-Unis⁶. Des études canadiennes suggèrent qu'une hausse de 10 % du salaire minimum se traduit historiquement par une réduction de 3 % à 6 % de l'emploi chez les adolescents⁷. On estime généralement que l'incidence sur le taux d'emploi des jeunes adultes correspond à un tiers de l'incidence sur le taux d'emploi des

³ Si le salaire minimum augmente, non seulement les salaires seront plus élevés, mais les employeurs devront aussi cotiser plus à l'assurance-emploi et au Régime de pensions du Canada, et payer plus en autres avantages, comme les assurances et les régimes de retraite.

⁴ Pour atténuer l'effet de l'augmentation des coûts salariaux, les employeurs pourraient aussi améliorer la productivité du travail et couper dans les avantages sociaux et la formation.

⁵ L'effet sur l'emploi peut prendre diverses formes : pertes d'emplois, ralentissement de la croissance de l'emploi ou réduction du nombre d'heures travaillées.

⁶ Morley Gunderson souligne que : « les données canadiennes sont généralement considérées comme meilleures que celles des États-Unis [...], [car les salaires minimums canadiens] relèvent largement de la compétence provinciale au Canada et il y a beaucoup de variations d'une province à une autre et au fil du temps dans les salaires minimums. [...] Par contre, aux États-Unis, les salaires minimums relèvent de la compétence fédérale et changent très peu souvent. » (GUNDERSON, Morley. *Le salaire minimum au Canada : théorie, données et orientations*, 2005). Voir aussi : Comité consultatif d'établissement du salaire minimum, ministère du Travail, 2014.

⁷ Pour prendre connaissance des études sur les effets d'une hausse du salaire minimum sur l'emploi chez les adolescents, les jeunes adultes et les adultes, voir : GUNDERSON, Morley. *Salaires minimums : enjeux et Options pour l'Ontario (Rédigé pour le compte du ministère des Finances de l'Ontario)*, 2007, et GUNDERSON, Morley. *Le salaire minimum au Canada : théorie, données et orientations*, 2005. Pour lire une étude plus récente, voir : SEN, Anindya, Kathleen RYBCZYNSKI et Corey VAN DE WAAL, *Teen employment, poverty, and the minimum wage: Evidence from Canada*. Consultez les notes sur la méthodologie du BRF pour obtenir un examen de l'étude, qui sera fournie sur demande.

adolescents. Des études montrent aussi que les variations du salaire minimum n'ont pas vraiment d'effet sur l'emploi chez les adultes⁸.

Le gouvernement propose d'augmenter le salaire minimum général à 15 \$ l'heure en 2019, une hausse de 27 % par rapport à ce qu'il aurait été sous le régime des lois actuelles⁹. En se fondant sur des études existantes, le BRF estime que la hausse projetée aura pour effet de supprimer environ 65 000 emplois pour les travailleurs directement touchés¹⁰. Des études montrent que la réaction habituelle des entreprises, quand leurs coûts salariaux augmentent, est de mettre à pied les travailleurs non expérimentés. Par conséquent, le BRF s'attend à ce que les pertes d'emplois touchent principalement les adolescents, les jeunes adultes et les immigrants récents¹¹.

Cependant, certains indices portent à croire que les pertes d'emplois directes pourraient être plus lourdes que les estimations du BRF. La hausse projetée du salaire minimum en Ontario est à la fois plus importante et plus rapide que la plupart des hausses observées dans d'autres territoires et des hausses passées¹². De ce fait, les entreprises seront peut-être davantage motivées à réduire leurs coûts encore plus drastiquement que ne le suggèrent les études existantes, qui ont souvent comme point de départ des hausses plus modérées¹³.

L'augmentation des dépenses des ménages limite les pertes d'emploi

Comme nous l'avons mentionné précédemment, une hausse du salaire minimum devrait avoir un effet sur l'ensemble de l'économie en entraînant une augmentation des prix et des dépenses des ménages.

Des chercheurs estiment qu'une hausse de 10 % des salaires minimums entraînerait une augmentation des prix à la consommation de l'ordre de 0,2 %¹⁴. En s'appuyant sur cette recherche, le BRF estime qu'une hausse de 27 % du salaire minimum augmenterait d'environ 0,5 % les prix à la consommation en Ontario, ce qui atténuerait la croissance des dépenses des ménages.

Dans la foulée, les dépenses des ménages des travailleurs touchant un revenu supérieur augmenteraient également, ce qui stimulerait l'activité économique et entraînerait la création de nouveaux emplois. Toutefois, la baisse des revenus et des dépenses des propriétaires d'entreprise sur qui pèseraient des coûts salariaux plus élevés ferait contrepoids à la hausse du revenu et des dépenses des travailleurs à faible revenu.

⁸ Les études suggèrent qu'une hausse du salaire minimum n'a pas d'effet sur l'emploi des adultes étant donné que les entreprises commencent habituellement par mettre à pied les employés non expérimentés (adolescents et jeunes adultes). Voir : NEUMARK, David. *Employment effects of minimum wages*, 2014 et GUNDERSON, Morley. *Salaires minimums : enjeux et Options pour l'Ontario (Rédigé pour le compte du ministère des Finances de l'Ontario)*, 2007.

⁹ En vertu de l'article 23 de la *Loi sur les normes d'emploi*, le salaire minimum augmente chaque année au taux de l'indice des prix à la consommation (IPC), une mesure de l'inflation. Par conséquent, si le changement de politique proposé n'est pas adopté, on s'attend à ce que le salaire minimum général passe de 11,40 \$ l'heure à 11,85 \$ le 1^{er} janvier 2019, selon les prévisions d'inflation du BRF présentées dans ses *Perspectives financières et économiques* du printemps 2017.

¹⁰ Les estimations du BRF sont fondées sur la médiane des élasticités estimées. Pour les adolescents, le BRF suppose qu'une hausse de 10 % du salaire minimum réduirait le taux d'emploi de 4,5 %, contre 1,5 % pour les jeunes adultes. Pour les adultes, cette sensibilité est négligeable. Selon ces élasticités, le BRF estime que la hausse du salaire minimum en Ontario se traduira par la perte de 65 000 emplois au salaire minimum. Cependant, vu la fourchette des élasticités, la perte pourrait osciller entre 40 000 et 80 000 emplois.

¹¹ Kathleen Rybczynski et Anindya Sen ont déterminé que les conséquences du déplacement de l'emploi sont aussi importantes pour les immigrants dans la fleur de l'âge que pour les adolescents (RYBCZYNSKI, Kathleen et ANINDYA SEN. *Employment Effects of the Minimum Wage: Panel Data Evidence from Canadian Provinces*, à venir).

¹² Le gouvernement prévoit relever le salaire minimum en Ontario de 32 % sur 18 mois. C'est un bond important, comparativement à la hausse de 20 % en deux ans en 1990 et à la hausse de 28 % en trois ans en 2008.

¹³ Certaines études ont indiqué que plus la hausse du salaire minimum est marquée, plus les conséquences sur l'emploi sont importantes. Par exemple, une étude de l'Université de Californie à Berkeley montre que les conséquences du déplacement de l'emploi sont assez faibles si la hausse du salaire minimum ne dépasse pas 0,25 \$, à concurrence de 10 \$ l'heure (en dollars américains). Cependant, des salaires minimums plus élevés sont associés à une hausse des effets négatifs sur l'emploi (Université de Californie à Berkeley. *The Effects of a \$15 Minimum Wage in New York State*, 2016). Voir aussi : Comité consultatif d'établissement du salaire minimum, ministère du Travail, 2014.

¹⁴ Selon l'analyse des études américaines effectuées par Lemos en 2004, une hausse de 10 % du salaire minimum entraîne habituellement une augmentation générale des prix de l'ordre de 0,2 à 0,4 % (LEMOS, Sara. *The Effect of the Minimum Wage on Prices*, 2004). Comme les industries canadiennes sont habituellement plus exposées à la concurrence étrangère que leurs homologues américains, l'augmentation des prix au Canada devrait être moins importante qu'aux États-Unis. C'est pourquoi le BRF estime que l'élasticité-prix se situe au bas de la fourchette.

Le BRF estime que le gain net d'activité économique induit par la hausse des dépenses des ménages, bien que neutralisé en partie par l'augmentation des prix et la diminution des revenus des entreprises, se traduirait par la création d'environ 15 000 emplois, selon la façon dont les entreprises et les travailleurs s'adaptent au nouveau salaire minimum.

Par conséquent, le BRF estime que la hausse projetée du salaire minimum en Ontario provoquera une perte nette de 50 000 emplois, ce qui comprend les pertes d'emploi directes des travailleurs au salaire minimum, partiellement compensées par les effets positifs de l'augmentation des dépenses des ménages.

Les pertes d'emploi et l'augmentation des prix neutralisent en partie l'accroissement du revenu du travail

La hausse projetée du salaire minimum en Ontario augmenterait le revenu d'environ 1,6 million de travailleurs et provoquerait une réaction en chaîne grâce à laquelle les travailleurs gagnant un peu plus que le nouveau salaire minimum verraient également leur revenu augmenter¹⁵. Le BRF estime que la hausse projetée du salaire minimum et la réaction en chaîne subséquente, abstraction faite de toute incidence sur l'emploi et les prix¹⁶, augmenteraient de 2 % le revenu du travail total, sans tenir compte de leur incidence sur l'emploi et les prix.

Toutefois, comme on l'a déjà mentionné, les entreprises devront probablement augmenter leurs prix et réduire leur effectif, annulant ainsi une partie de l'accroissement global du revenu du travail, réel ou ajusté en fonction de l'inflation. Si on tient compte de ces conséquences, le BRF estime que la hausse du salaire minimum augmentera globalement le revenu du travail réel de 1,3 % d'ici 2019¹⁷.

L'accroissement du revenu du travail est réparti également entre les ménages

Le salaire minimum est l'un des principaux mécanismes d'intervention de la Stratégie de réduction de la pauvreté du gouvernement de l'Ontario¹⁸. Toutefois, selon l'analyse du BRF, la hausse des salaires minimums n'est pas une façon efficace de réduire la pauvreté.

Plus précisément, le BRF estime que :

- les familles à faible revenu ne recevront que 27 % de l'accroissement total du revenu du travail (induit par la hausse du salaire minimum);
- les ménages dont le revenu se situe entre le seuil de faible revenu et le revenu médian en recevront le tiers;
- les ménages dont le revenu est supérieur au revenu médian en recevront presque 40 %.

Par conséquent, au lieu de profiter d'abord aux familles à faible revenu, l'accroissement du revenu du travail généré par la hausse projetée du salaire minimum en Ontario serait réparti à peu près également entre l'ensemble des ménages. Comme les salaires minimums ciblent les travailleurs à faible revenu, mais pas nécessairement les familles à faible revenu, la hausse du salaire minimum serait un mécanisme d'intervention inefficace pour réduire la pauvreté¹⁹.

¹⁵ La hausse du salaire minimum devrait provoquer une réaction en chaîne touchant les travailleurs qui gagnent un peu plus que le nouveau salaire minimum. Ces derniers devraient normalement réclamer une augmentation salariale proportionnelle à la hausse du salaire minimum. Le BRF estime (en s'appuyant sur des recherches publiées) que les travailleurs gagnant entre 15 \$ et 17 \$/l'heure verraient leur salaire augmenter de 7,5 %, et ceux gagnant entre 17 \$ et 19 \$/l'heure, de 3 %. Voir NEUMARK, David., Mark SCHWEITZER et William WASCHER, *The Effects of Minimum Wages Throughout the Wage Distribution*, 2000.

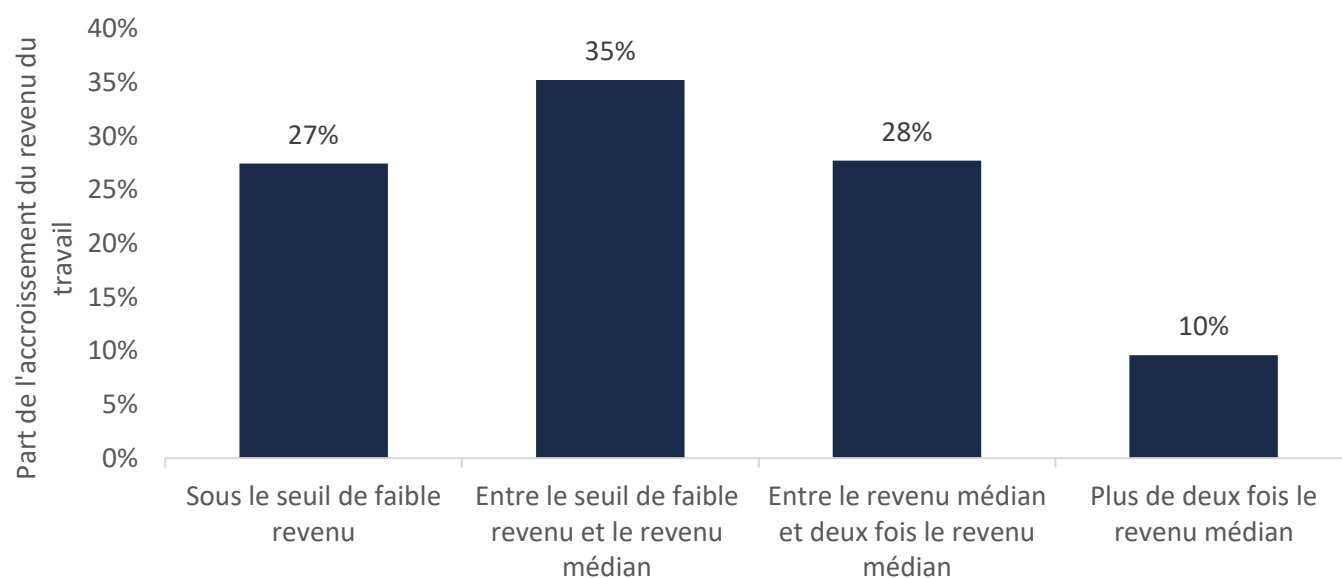
¹⁶ Dans ce commentaire, « revenu du travail » désigne les salaires et les traitements, mais ne comprend pas les cotisations sociales des employeurs.

¹⁷ LE BRF a estimé l'incidence sur le revenu du travail au moyen des microdonnées de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada (janvier à juillet 2017). Dans son estimation, le BRF tient compte des différentes catégories de salaire minimum (salaire minimum général, des étudiants et des serveurs), de la réaction en chaîne, des conséquences du déplacement de l'emploi et de l'inflation des prix.

¹⁸ Stratégie de réduction de la pauvreté, gouvernement de l'Ontario, 2014.

¹⁹ Les projections du BRF concordent avec d'autres recherches canadiennes, qui concluent de manière générale que la corrélation entre les salaires minimums et la pauvreté est faible. Le rapport du Comité consultatif sur le salaire minimum contient un résumé (ministère du Travail, 2014). Voir également SEN, Anindya, Kathleen RYBCZYNSKI et Corey VAN DE WAAL, *Teen employment, poverty, and the minimum wage: Evidence from Canada*, 2011.

Distribution de l'accroissement du revenu du travail induit par la hausse du salaire minimum



Source : BRF, d'après l'*Enquête sur la dynamique du travail et du revenu* (2011)²⁰

Nota : « Famille à faible revenu » s'entend d'une famille dont le revenu est inférieur à la mesure du panier de consommation (MPC)²¹. En 2019, le BRF s'attend à ce que le seuil de faible revenu (basé sur la MPC) soit de 45 713 \$, et le revenu médian des ménages, de 91 752 \$.

Luan Ngo*
Économiste principal
Ingo@fao-on.org

Nicolas Rhodes
Économiste
nrhodes@fao-on.org

David West
Économiste en chef
dwest@fao-on.org

Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario
2, rue Bloor Ouest, bureau 900
Toronto (Ontario) M4W 3E2

Pour toute demande de la part des médias, communiquer avec Kismet Baun au 416 254-9232 ou à kbaun@fao-on.org.

* Greg Hunter et Edward Crumme ont contribué à la recherche et à la rédaction de ce commentaire.

Plusieurs réviseurs externes ont examiné et commenté les versions préliminaires de ce commentaire. Toutefois, ces réviseurs n'engageaient aucunement leur responsabilité envers le produit final; cette responsabilité repose entièrement sur le BRF. Le BRF fournira sur demande le détail de la méthodologie employée.

²⁰ L'analyse de la distribution est basée sur les données de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) de Statistique Canada, car l'enquête qui lui a succédé, l'Enquête canadienne sur le revenu, ne contient pas de données sur le salaire horaire. Comme l'EDTR a été effectuée pour la dernière fois en 2011, les données sur les salaires pour 2019 ont été extrapolées à partir des projections d'inflation des *Perspectives financières et économiques* du printemps 2017 du BRF. La distribution de l'accroissement du revenu du travail comprend les pertes de revenu projetées en raison du déplacement de l'emploi des travailleurs directement touchés.

²¹ La MPC est une mesure de faible revenu basée sur le coût d'un panier de biens et de services correspondant à un niveau de vie de base. Les MPC sont calculées par Statistique Canada pour plusieurs régions urbaines et rurales au Canada. Comme il n'existe pas de MPC applicable à l'échelle de la province, le BRF utilise celle de Toronto, car elle comprend la limite supérieure du bas revenu en Ontario. Le BRF applique le taux de croissance historique du MPC pour estimer le seuil en 2019.