



Examen législatif du salaire minimum 2022

Mémoire présenté au ministère de l'Éducation postsecondaire,
de la Formation et du Travail

À propos du Conseil des femmes du Nouveau-Brunswick

Le Conseil des femmes du Nouveau-Brunswick est un organisme public indépendant d'étude et de consultation, traitant les domaines ou questions qui revêtent une importance, présentent un intérêt ou sont source de préoccupation pour les femmes et qui concernent leur égalité réelle. Ses objectifs sont les suivants :

- a) être un organisme indépendant qui fournit au ministre des conseils sur les questions qui revêtent une importance pour les femmes et qui concernent leur égalité réelle;
- b) attirer l'attention du gouvernement et du public sur les questions qui intéressent et préoccupent les femmes et qui concernent leur égalité réelle;
- c) inclure et mobiliser les femmes d'identités, d'expériences et de communautés diverses, les groupes de femmes et la société en général;
- d) agir de façon stratégique et fournir des conseils sur les questions d'actualité et d'avenir;
- e) représenter les femmes du Nouveau-Brunswick.

En visant l'atteinte de ces objectifs, le Conseil peut mener ou faire faire des recherches et publier les rapports, les études et les recommandations. Les travaux du Conseil sont dirigés par des membres bénévoles nommées, représentant des organisations ou siégeant à titre individuel. Le Conseil mène ses activités avec un petit effectif.

www.conseildesfemmesnb.ca

1.844.462.5179



/conseilfemmesNB



/ConseilfemmesNB

À propos du présent mémoire

En 2022, le gouvernement provincial a augmenté le salaire minimum de 2 \$ l'heure (au moyen d'augmentations de 1 \$ en avril et de 1 \$ en octobre), ce qui porte le taux horaire à 13,75 \$. Cette augmentation a toujours été appelée une correction ponctuelle¹, nécessaire pour « [corriger le tir en une seule année afin de faire passer le salaire minimum à un niveau approprié](#) ». Le gouvernement a affirmé que les futures hausses seront à nouveau liées à l'Indice des prix à la consommation (IPC), comme c'est le cas depuis 2019.

En raison de cette correction et de la manière dont le gouvernement l'a formulé, l'examen législatif du salaire minimum 2022 semble être un exercice superficiel plutôt qu'une véritable occasion de formuler une rétroaction. Voilà pourquoi le but de notre mémoire est de poser des questions fondamentales au sujet de l'objectif du salaire minimum et de chercher à savoir si le taux actuel, ainsi que l'approche prévue pour les futures hausses, correspondent bel et bien à cet objectif. Nous voulons qu'il soit bien clair que le salaire minimum n'est pas un enjeu réglé et que le gouvernement doit entreprendre un examen plus exhaustif du salaire minimum afin de préciser ce qu'il est censé réaliser et d'élaborer un plan qui lui permette d'atteindre ces objectifs.

Pour ce faire, nous examinons :

- l'objectif du salaire minimum;
- le salaire de subsistance au Nouveau-Brunswick;
- IPC et le coût de la vie.

Nous terminons par des recommandations.

L'objectif du salaire minimum

La notion de salaire minimum prévu par la loi a été instaurée au Canada au [début du XX^e siècle](#) pour éviter l'exploitation des travailleur·euses vulnérables, notamment les femmes, les enfants et les travailleur·euses non syndiqué·es. Au XXI^e siècle, au Nouveau-Brunswick, le salaire minimum est également une mesure de

¹ Nouveau-Brunswick, Assemblée législative, [Discours du trône de 2022](#), 60^e législature, 2^e session (24 octobre 2022), Fredericton (Nouveau-Brunswick).

Shane Magee, « [New Brunswick to raise 'downright embarrassing' minimum wage 2 \\$ next year — to \\$13.75](#) » (*CBC New Brunswick*, 2 décembre 2021 [en anglais seulement]).

réduction de la pauvreté, comme en témoignent les plans de réduction de la pauvreté de la province, intitulés *Ensemble pour vaincre la pauvreté*, versions [un \(2009-2014\)](#), [deux \(2014-2019\)](#), et [trois \(2020-2025\)](#).

Ces plans sont produits par la [Société d'inclusion économique et sociale \(SIES\)](#). Conformément à la [Loi sur l'inclusion économique et sociale](#), le conseil d'administration de la SIES se compose d'un·e ministre, qui occupe la vice-présidence, de trois ministres additionnel·les, qui sont des membres qui n'occupent pas la vice-présidence, ainsi que du ou de la chef de l'opposition officielle (ou de son/sa représentant·e). Même si ces plans sont présentés par la SIES, ils sont approuvés par le gouvernement. Il est donc juste de supposer qu'ils énoncent la conception que le gouvernement se fait de la réduction de la pauvreté et les mesures qui la soutiennent.

Toutes les versions du plan font référence au salaire minimum et l'incluent dans la liste de leurs mesures prioritaires, ce qui indique que le gouvernement conçoit le salaire minimum comme une mesure de réduction de la pauvreté. Dans la première version du plan, on peut lire que « [l]e salaire minimum augmentera progressivement afin de fournir un revenu de subsistance pour les personnes employées² ». Outre confirmer que le salaire minimum de l'époque n'était pas un salaire de subsistance, cet engagement clarifie que le gouvernement comprend que le fait d'avoir un taux de salaire minimum qui offre aux travailleur·euses un revenu viable est une manière de réduire la pauvreté et que cela devrait être un objectif de politique publique.

Cette clarté n'a été que de courte durée. Dans la première version du plan, on peut lire l'énoncé ci-dessus à propos d'un revenu de subsistance, mais le plan cherche ensuite à « augmenter le salaire minimum pour atteindre la moyenne de l'Atlantique d'ici le 1^{er} septembre 2011 et l'indexer au taux d'inflation par la suite³ ». Dans une même édition du plan, le but du salaire minimum passe d'offrir un revenu de subsistance à correspondre au taux moyen dans la région; la question de savoir si cette moyenne est un revenu de subsistance n'est ni examinée ni reconnue comme une question pertinente.

Les versions subséquentes du plan ne comportent pas de mention du revenu de subsistance. Dans la deuxième version, on précise qu'il faut examiner la notion de *salaire* de subsistance au Nouveau-Brunswick⁴ et, dans la troisième version, on ne retrouve aucun renvoi à un salaire de subsistance. La deuxième version

² Société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick, « [Ensemble pour vaincre la pauvreté, La société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick](#) » (Nouveau-Brunswick, 2009), p. 8.

³ Société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick, « [Ensemble pour vaincre la pauvreté](#) » (Nouveau-Brunswick, 2009), p. 11.

⁴ Société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick, « [Le Plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick 2014-2019](#) » (Nouveau-Brunswick, 2014), p. 16.

comprend des plans pour « veiller à ce que le salaire minimum soit révisé et indexé tous les ans⁵ » et la troisième version cherche à « accroître le salaire minimum à la moyenne de l'Atlantique d'ici 2021, qui sera indexé annuellement par la suite⁶ ».

L'accent mis dans la plus récente édition du plan sur l'alignement du salaire minimum de la province avec le salaire minimum régional moyen démontre soit une hypothèse selon laquelle les moyennes régionales sont suffisamment élevées pour sortir les travailleur·euses au salaire minimum de la pauvreté, soit que le salaire minimum n'est pas vraiment un véritable outil de réduction de la pauvreté au Nouveau-Brunswick (c.-à-d. que même si les augmentations seront bénéfiques aux travailleur·euses au salaire minimum, elles ne sont pas censées être suffisantes pour les sortir de la pauvreté).

Le salaire de subsistance au Nouveau-Brunswick

Si le salaire minimum est effectivement conçu comme une mesure importante de réduction de la pauvreté, il vaut la peine d'envisager son lien avec la notion du salaire de subsistance. Le [Centre canadien de politiques alternatives \(CCPA\)](#) définit un salaire de subsistance comme [traduction libre] « le taux de rémunération dont un·e travailleur·euse a besoin pour avoir une qualité de vie décente⁷ ». Puisque la signification du qualificatif « décente » peut varier, le CCPA explique qu'il peut être utile de définir ce qui *ne* constituerait *pas* un revenu de subsistance [traduction libre] :

Un revenu de subsistance s'oppose à un revenu qui oblige une personne à occuper plus d'un emploi à plein temps pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille. Par définition, un revenu de subsistance se distingue d'un taux salarial qui crée de l'insécurité alimentaire (ou le recours à des banques alimentaires), de l'itinérance (ou le recours à des refuges), de l'insécurité financière (ou le recours à des dettes pour financer ses biens de consommation), de la privation matérielle et, en fin de compte, de la honte. Autrement dit, un bon point de départ pour définir un revenu de subsistance consiste à le comparer à son opposé, soit un revenu de misère ou de famine⁸.

⁵ Société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick, p. 16.

⁶ Société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick, p. 21.

⁷ Jordan Brennan, « [Enhancing Democratic Citizenship, Deepening Distributive Justice, The Living Wage Movement](#) » (Centre canadien de politiques alternatives, 2012 [en anglais seulement]), p.7.

⁸ P. 8.

Au Nouveau-Brunswick, les travaux portant sur le salaire de subsistance sont réalisés sous la direction du Human Development Council (HDC). Dans son tout dernier rapport sur les salaires de subsistance⁹, le HDC explique ce qui suit [traduction libre]:

Un salaire de subsistance reflète le montant qu'un ménage doit gagner pour couvrir ses besoins de base et vivre dignement tout en jouissant d'une qualité de vie décente. Ce salaire permet à une famille d'échapper à de graves difficultés financières, de soutenir le développement sain de l'enfant et de participer activement aux aspects sociaux, civiques et culturels de la vie communautaire¹⁰.

Le salaire de subsistance a pour but de ramener le salaire des travailleur·euses *au-dessus* du seuil de pauvreté. Il s'agit de l'inclusion économique *et* sociale, ce qui est le principe du plan de réduction de la pauvreté du Nouveau-Brunswick. Par conséquent, les taux du salaire de subsistance devraient faire partie de l'évaluation servant à déterminer si le salaire minimum actuel est une bonne mesure de réduction de la pauvreté.

Pour mener à bien ses travaux, le HDC calcule le salaire de subsistance au Nouveau-Brunswick en se servant du *Canadian Living Wage Framework* (Cadre canadien du salaire de subsistance). Les calculs sont effectués pour une famille de quatre personnes¹¹ et tiennent compte non seulement des revenus d'emploi et des coûts du ménage, mais aussi des transferts gouvernementaux et des impôts. À l'aide du seuil de la pauvreté du Canada (la mesure du panier de consommation) et de données locales, le HDC calcule une « estimation

⁹ Dans son document traduit, le HDC fait référence à un « salaire vital », un terme qui est synonyme de « salaire de subsistance ». Afin de maintenir une certaine cohérence dans ce document, nous avons apporté des modifications mineures à certaines citations afin d'utiliser cette terminologie. Les traductions libres sont indiquées lorsqu'elles s'appliquent.

¹⁰ Human Development Council, « [Les revenus de subsistance au Nouveau-Brunswick en 2022](#) » (Human Development Council, 2022), p. 3.

¹¹ Tout particulièrement, l'approche du HDC consiste à faire ce qui suit [traduction libre] :

Utiliser une famille de référence particulière composée de quatre personnes, soit deux adultes en âge de travailler et deux jeunes enfants (âgés de 2 et 7 ans). Le revenu de subsistance calculé dans une communauté indique le taux horaire qui est nécessaire pour couvrir les dépenses de la famille de référence et lui permettre de vivre confortablement au-dessus du seuil de la pauvreté. Les deux parents travaillent à plein temps (35 heures par semaine). L'un des parents suit des cours du soir au collège communautaire local. Le/la plus jeune enfant fréquente la garderie à plein temps et l'autre est inscrit·e au service de garde avant et après l'école. (p. 5)

Le HDC mentionne également ce qui suit : [traduction libre] « les recherches ont démontré qu'il n'existait pas de différence significative entre les taux horaires du revenu de subsistance requis pour répondre aux besoins d'un adulte célibataire ou d'une personne seule avec un·e enfant », mais aussi que « ce taux horaire n'est probablement pas suffisant pour satisfaire aux besoins de toutes les familles, comme celles qui sont composées de plus d'enfants, d'enfants plus jeunes ayant besoin de services de garde plus dispendieux ou les familles monoparentales avec plus d'un·e enfant » (p. 6).

prudente¹² » du revenu de subsistance. Le HDC précise que cela ne comprend pas [traduction libre] « les paiements de cartes de crédit ou d'emprunts, les économies pour la retraite, l'assurance-vie, la propriété domiciliaire ni les coûts liés aux soins des enfants ou d'un membre de la famille en situation de handicap ou vivant avec une condition médicale grave¹³ ».

Le HDC signale ce qui suit [traduction libre] : « En 2022, les taux de revenu de subsistance étaient de 23,45 \$ à Fredericton, de 21,60 \$ à Saint John, de 20,85 \$ à Moncton et de 19,20 \$ à Bathurst¹⁴ ». Le salaire minimum actuel au Nouveau-Brunswick (13,75 \$ l'heure) et le salaire minimum moyen actuel de l'Atlantique (13,68 \$ l'heure) sont bien en deçà de ce qui constitue un taux de salaire minimum de subsistance au Nouveau-Brunswick. Voilà qui démontre le problème qui découle de la conception du salaire minimum comme une mesure de réduction de la pauvreté, mais par la suite de se contenter d'établir un lien entre le salaire et le taux régional moyen. Parce que le salaire minimum est harmonisé au taux régional moyen, le gouvernement considère qu'un salaire minimum nettement inférieur à un salaire de subsistance est approprié et ne nécessite que de modestes augmentations liées à l'IPC dans un futur proche. Si le gouvernement croit ce qu'il dit, que le salaire minimum est un outil pour réduire la pauvreté et que la réduction de la pauvreté consiste à assurer l'inclusion sociale et économique, alors le revenu de subsistance doit faire partie de la discussion.

L'IPC et le coût de la vie

Bien qu'il soit bon que le gouvernement cherche à s'assurer que les hausses du salaire minimum sont adaptées au contexte économique changeant, il n'est peut-être pas adéquat de lier les augmentations salariales avec l'IPC pour [contrer l'inflation et le coût de la vie à la hausse de façon plus générale](#).

L'IPC consiste à évaluer le prix d'un « panier » de biens de consommation et de services typiques. Les valeurs de ce panier sont ajustées selon les habitudes de dépenses typiques de la population canadienne et l'importance relative accordée à ces biens (ce qu'on appelle les « pondérations du panier »). Ceci permet de déterminer dans quelle mesure leur coût fluctue pendant une période donnée. Même s'il est l'un des indicateurs de l'inflation les plus utilisés, en soi, l'IPC n'est pas une mesure appropriée des variations du coût de la vie.

¹² P. 6.

¹³ P. 6.

¹⁴ P. 4.

La Banque du Canada [explique](#) qu'il se peut que l'IPC sous-estime les fluctuations du coût de la vie réel pour certains membres de la population canadienne :

L'IPC ne tient pas compte de tous les prix et ne reflète pas toujours la réalité de tous les Canadiens. Par exemple, les coûts de logement englobent l'impôt foncier et l'assurance habitation, mais pas le prix d'achat des maisons. C'est parce que les propriétés sont considérées comme un actif, et non comme un bien ou un service. Cette distinction peut faire énormément varier le coût de la vie d'une région à l'autre.

Par ailleurs, l'IPC ne tient compte que du prix de vente au détail des biens et services et non du montant requis pour maintenir la qualité de vie. Selon [Statistique Canada](#) :

L'Indice des prix à la consommation (IPC) n'est pas un indice du coût de la vie (ICDV). L'IPC a souvent été utilisé pour estimer le coût de la vie, mais il est important de souligner que l'IPC et l'ICDV ne sont pas directement comparables.

L'IPC est fondé sur un panier fixe de biens et services, qui représente les habitudes de dépenses du ménage canadien moyen. L'IPC mesure la variation moyenne des prix de détail que connaissent les consommateurs au Canada.

En revanche, l'objectif d'un ICDV est de mesurer les variations dans le coût associé au maintien d'un niveau de vie constant pour les consommateurs. Un ICDV peut être lié à la notion du montant minimal d'argent qui serait nécessaire à différentes périodes pour assurer un niveau donné de « bien-être ».

Bref, l'IPC mesure la variation du coût d'un panier fixe de biens et services, tandis qu'un ICDV mesure la variation du coût d'un niveau fixe de « bien-être ».

Recommandations

Le gouvernement doit soit préciser qu'il ne considère pas réellement le salaire minimum comme une mesure de réduction de la pauvreté (et donc adapter son plan de réduction de la pauvreté et ses filets de sécurité sociale en conséquence), ou confirmer de manière explicite son engagement à faire du salaire minimum une mesure de réduction de la pauvreté. S'il choisit la seconde option, il doit combler l'écart entre le salaire minimum et le taux actuel, de même que déterminer si, en soi, l'IPC est une mesure appropriée pour orienter l'indexation constante du salaire minimum (une fois qu'un taux approprié a été atteint) en fonction des fluctuations du coût de la vie.

Qu'il choisisse l'un ou l'autre de ces scénarios, il faudra que le gouvernement s'engage envers la [cocréation](#) et non simplement envers la consultation, avec de nombreuses parties prenantes. Il faudra également

effectuer une analyse comparative selon le genre (ACG)¹⁵ puisque le salaire minimum, les faibles salaires¹⁶ et la pauvreté sont des enjeux d'équité qui ont des répercussions basées sur le genre, la racialisation, le handicap, etc.¹⁷ Nous recommandons au gouvernement de diffuser les renseignements produits par l'ACG¹⁸.

¹⁵ L'ACG est un outil qui est utilisé afin d'évaluer l'incidence de politiques publiques, de programmes et de projets sur certaines tranches de la population comparativement à d'autres. L'ACG va au-delà du sexe et du genre, prenant en considération les facteurs de croisement qui forment les expériences des individus, soit l'âge, la situation résidentielle, le fait d'être racisé-e, l'ethnicité, la culture, l'incapacité et la langue. Il s'agit d'un élément essentiel d'une politique publique efficace fondée sur des données probantes.

¹⁶ Parce que l'écart entre le salaire minimum actuel et un salaire de subsistance est considérable, les changements nécessaires pour rapprocher le salaire minimum à un salaire de subsistance auraient une incidence non seulement sur les travailleur·euses au salaire minimum, mais aussi sur les personnes qui gagnent un petit salaire, mais tout de même supérieur au salaire minimum actuel. C'est effectivement ce que nous avons constaté lors des deux corrections survenues en 2022. Au moment de leur annonce, le gouvernement a [mentionné ceci](#) : « Ce rajustement profitera à environ 15 500 travailleurs au salaire minimum, ainsi qu'à 30 000 travailleurs du Nouveau-Brunswick qui gagnent entre le salaire minimum actuel et 13,75 \$ l'heure ». Parce que les augmentations du salaire minimum ont des répercussions non seulement sur les travailleur·euses au salaire minimum, mais encore sur les autres bas salarié·es, elles suscitent souvent des inquiétudes chez les employeurs et les organisations qui représentent le secteur des affaires, notamment la crainte que les augmentations n'entraînent une réduction du nombre global d'emplois, ce qui minerait les gains des travailleur·euses. Si le gouvernement entreprenait l'examen plus rigoureux du salaire minimum que nous recommandons, nous ferions bon accueil à l'étude de cette possibilité et le nombre croissant de recherches sur l'affirmation contraire.

¹⁷ De plus amples renseignements à ce sujet figurent dans nos mémoires de [2018](#) et [2020](#) sur les examens du salaire minimum, notre mémoire de [2019](#) à la SIES sur le renouvellement du plan de réduction de la pauvreté et notre mémoire de [2021](#) au Comité spécial sur l'accessibilité.

¹⁸ [Aux fins de transparence et de responsabilité](#), le Conseil des femmes a continuellement recommandé que le gouvernement communique publiquement davantage d'information sur son utilisation de l'ACG ainsi que l'information produite par les processus d'ACG. En [2021](#) et [2022](#), le gouvernement a réalisé des progrès dans ce domaine en publiant un énoncé relatif aux effets spécifiques selon le genre dans le cadre du budget. L'élaboration du budget est l'un des processus les plus opaques du gouvernement – ce qui signifie que si un tel énoncé peut être produit pour le budget, il est possible de faire de même pour d'autres décisions et processus en matière de politiques.