

FÉVRIER 2019

Rapport de recherche

Inégalités de rémunération entre les hommes et les femmes au Québec :

L'impact de la ségrégation professionnelle du secteur public

François Desrochers, chercheur associé

Doctorant en sciences politiques à l'Université de York

AVEC LA COLLABORATION DE

Eve-Lyne Couturier, chercheure

REMERCIEMENTS

Les auteurs tiennent à remercier un ensemble de personnes sans qui l'étude n'aurait pu être. Les commentaires de l'équipe de chercheur-e-s de l'IRIS de même que les corrections de Martin Dufresne et de Monique Moisan ont rehaussé la qualité de cette étude, tant du point de vue de la forme que du fond. Nous leur transmettons tous nos remerciements. Toutes les erreurs se trouvant encore néanmoins dans ce texte relèvent de l'entière responsabilité des auteurs.

MISE EN PAGES

Molotov communications – coop de travail
2065 bureau 8, rue Parthenais, Montréal, (QC) H2K 3T1 514 908-9744 / info@molotovcoop.org

IMPRESSION

Katasoho imprimerie & design
5000, rue d'Iberville, bur. 202, Montréal (QC) H2H 2S6 514.961.5238 / info@katasoho.com

Sommaire

- L'administration québécoise (qui regroupe la fonction publique, le système public de santé et de services sociaux et le système public d'éducation) est le seul secteur du marché de l'emploi à connaître un haut niveau de ségrégation professionnelle sexuée, son effectif étant composé à 72 % de femmes.
- L'administration québécoise est le seul secteur à avoir connu une baisse du niveau de vie de son effectif depuis l'année 2000.
- Les employé·e·s de l'administration québécoise subissent des écarts de rémunération importants avec les autres employé·e·s du secteur public (administrations municipale et fédérale, entreprises publiques et universités).
- La combinaison de la ségrégation professionnelle et de la stagnation salariale qui affecte l'administration québécoise indique la présence d'une discrimination systémique fondée sur le sexe.
- La *Loi sur l'équité salariale* ne suffit pas à corriger cette forme de discrimination, car elle ne s'applique qu'à l'intérieur des différentes entreprises formant un secteur d'activité ; elle ne peut être appliquée entre les secteurs.
- Le secteur des entreprises publiques est composé à 56 % d'employé·e·s d'entreprises sous compétence provinciale et bénéficie d'une rémunération globale 24 % supérieure en moyenne à celle de l'administration québécoise.
- Un rattrapage salarial du personnel de l'administration québécoise pour porter leur rémunération au niveau des entreprises publiques coûterait environ 7,3 milliards \$ annuellement à l'État québécois, dont 5,9 milliards \$ en salaires, et réduirait de 35 % l'écart général du salaire horaire moyen entre les hommes et les femmes au Québec.

Table des matières

SOMMAIRE	3
LISTE DES GRAPHIQUES ET FIGURES	9
LISTE DES TABLEAUX	11
LISTE DES ACRONYMES	13
INTRODUCTION	15
CHAPITRE 1 – REVUE DE LITTÉRATURE : LES DIFFÉRENTES APPROCHES SERVANT À COMPRENDRE L'ÉQUITÉ SALARIALE	19
1.1 Équité et égalité salariales	19
1.2 L'équité salariale dans un contexte de ségrégation professionnelle	19
1.3 Les théories explicatives de la ségrégation professionnelle et des iniquités salariales : l'approche néoclassique	20
1.4 Les théories explicatives de la ségrégation professionnelle : l'approche féministe	22
1.5 La loi québécoise sur l'équité salariale	23
CHAPITRE 2 – LA SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE ET L'ÉQUITÉ SALARIALE AU QUÉBEC EN CHIFFRES	27
2.1 La ségrégation professionnelle au Québec	27
2.2 Les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes au Québec	30
CHAPITRE 3 – NOTE MÉTHODOLOGIQUE	35
3.1 Les données	35
3.2 Les secteurs de comparaison	36
3.3 Les nomenclatures relatives à la classification des emplois	37
3.4 Les variables	38
CHAPITRE 4 – LES ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES AU SEIN DE CHAQUE SOUS-SECTEUR DU SECTEUR PUBLIC	39
CHAPITRE 5 – L'ÉCART DE RÉMUNÉRATION GLOBALE ENTRE L'ADMINISTRATION QUÉBÉCOISE ET LES AUTRES SOUS-SECTEURS DE L'ÉCONOMIE	41

CHAPITRE 6 – LES ÉCARTS DES DIFFÉRENTS ÉLÉMENTS DE LA RÉMUNÉRATION ENTRE L’ADMINISTRATION QUÉBÉCOISE ET LES ENTREPRISES PUBLIQUES	47
6.1 Les écarts de rémunération globale	47
6.2 Les écarts d’échelles salariales	49
6.3 Les écarts de rémunération indirecte	52
6.4 Les écarts des bonis et autres avantages financiers	53
CHAPITRE 7 – INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS	55
CHAPITRE 8 – LE COÛT D’UN RATTRAPAGE DE LA RÉMUNÉRATION DE L’ADMINISTRATION QUÉBÉCOISE POUR L’ALIGNER SUR CELLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES	57
CONCLUSION	59
BIBLIOGRAPHIE	61
LEXIQUE	63
ANNEXE	65

Liste des graphiques et figures

FIGURE 1	Les différentes composantes du secteur public au Québec	16
GRAPHIQUE 1	Taux d'emploi des hommes et des femmes (%), Québec, 1976-2017	27
GRAPHIQUE 2	Proportion des travailleuses et des travailleurs québécois·es à l'emploi du secteur public (%), 1976-2017	28
GRAPHIQUE 3	Proportion des emplois du secteur public sur l'emploi total (%), Québec, 1976-2017	28
GRAPHIQUE 4	Nombres d'hommes et de femmes à l'emploi selon le secteur (milliers), Québec, 1976-2017	28
GRAPHIQUE 5	Proportions des employé·e·s du secteur public selon le sexe (%), Québec, 1976-2017	29
GRAPHIQUE 6	Proportions d'employées femmes dans les secteurs publics de l'éducation et de la santé et services sociaux (%), Québec, 1987-2017	29
GRAPHIQUE 7	Proportions de femmes à l'emploi de chaque secteur (%), Québec, 2017	30
GRAPHIQUE 8	Proportions de femmes dans les professions où elles sont le plus nombreuses (%), secteur de l'administration québécoise, 2017	31
GRAPHIQUE 9	Proportions de femmes pour chaque profession comptant plus de 80 % de femmes (%), administration québécoise, 2017	32
GRAPHIQUE 10	Rémunération annuelle moyenne à Hydro-Québec vs rémunération annuelle moyenne dans les entreprises publiques (\$), par type d'emploi, Québec, 2017	37
GRAPHIQUE 11	Ratio de la rémunération des femmes sur celle des hommes (%), par secteur et niveau de formation (tous emplois confondus, pondéré par nombre d'employé·e·s), Québec, 2017	40
GRAPHIQUE 12	Ratio de la rémunération des femmes sur celle des hommes (%), par secteur et niveau de formation (seuls les emplois aux mêmes codes CNP considérés), Québec, 2017	40
GRAPHIQUE 13	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur privé non syndiqué (%), Québec, 2000-2017	41
GRAPHIQUE 14	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur privé syndiqué (%), Québec, 2000-2017	42
GRAPHIQUE 15	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur privé total (%), Québec, 2000-2017	42

GRAPHIQUE 16	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur « autre public » (%), Québec, 2000-2017	42
GRAPHIQUE 17	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et l'administration municipale (%), Québec, 2000-2017	43
GRAPHIQUE 18	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et des entreprises publiques (%), Québec, 2000-2017	43
GRAPHIQUE 19	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et de l'administration fédérale (%), Québec, 2000-2017	44
GRAPHIQUE 20	Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et des universités (%), Québec, 2000-2017	44
GRAPHIQUE 21	Variation de l'IPC et variation salariale dans l'administration québécoise vs « autre public » (%), Québec, 2000-2017	45
GRAPHIQUE 22	Variation de l'IPC et variation salariale par secteur (2000 = 100), Québec, 2000-2017	45
GRAPHIQUE 23	Écarts de rémunération globale entre les entreprises publiques et l'administration québécoise (%), Québec, 2017	48
GRAPHIQUE 24	Écarts entre les minimums des échelles salariales de l'administration québécoise et des entreprises publiques (%), écarts entre les maximums normaux des échelles salariales des deux secteurs (%), Québec, 2017	48
GRAPHIQUE 25	Minimums et maximums normaux (\$), selon le type d'emploi et le secteur, Québec, 2017	49
GRAPHIQUE 26	Ratios comparatifs moyens dans l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), selon le type d'emploi, Québec, 2017	49
GRAPHIQUE 27	Positions moyennes dans l'échelle salariale dans l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), selon le type d'emploi, Québec, 2017	50
GRAPHIQUE 28	Écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), par type de rémunération, Québec, 2017	50
GRAPHIQUE 29	Écarts de rémunération indirecte entre l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), par catégorie d'emplois repères, Québec, 2017	51
GRAPHIQUE 30	Écarts de rémunération indirecte entre les entreprises publiques et l'administration québécoise (%), par catégorie d'emplois repères, Québec, 2017	51

Liste des tableaux

TABLEAU 1	Montants moyens des bonis à la performance ou primes, par entreprise publique ou organisation gouvernementale (\$), par catégorie d'emplois. Proportion du personnel qui bénéficie de ces bonis ou primes (%), 2017	53
TABLEAU 2	Montants versés par l'employeur pour paiement de cotisations à un ordre professionnel (\$), 2017	53
TABLEAU 3	Effets d'un rattrapage salarial de l'administration québécoise par rapport aux entreprises publiques sur les écarts moyens de rémunération horaire et hebdomadaire entre les hommes et les femmes au Québec	57

Liste des sigles

AE	ASSURANCE EMPLOI
CNP	CODE NATIONAL DES PROFESSIONS
DEC	DIPLÔME D'ÉTUDES COLLÉGIALES
EPA	ENQUÊTE SUR LA POPULATION ACTIVE
ERG	ENQUÊTE SUR LA RÉMUNÉRATION GLOBALE
ETC	ÉQUIVALENT TEMPS COMPLET
FCEI	FÉDÉRATION CANADIENNE DES ENTREPRISES INDÉPENDANTES
IPC	INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION
ISQ	INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC
MÉES	MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
MSSS	MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX
NGP	NOUVELLE GESTION PUBLIQUE
RAMQ	RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC
RIO	RÉGIE DES INSTALLATIONS OLYMPIQUES
RQAP	RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE PARENTALE
RRQ	RÉGIME DES RENTES DU QUÉBEC
PAE	PROGRAMMES D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ
SAAQ	SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC
SAQ	SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC
SDBJ	SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DE LA BAIE-JAMES
SÉPAQ	SOCIÉTÉ DES ÉTABLISSEMENTS DE PLEIN AIR DU QUÉBEC
SST	SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL
STQ	SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC

Introduction

Les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes sont une réalité bien documentée qui concerne la totalité des pays membres de l'OCDE^a et la plupart des sociétés dans le monde. Le Québec n'y fait pas exception alors qu'en 2017, les femmes y ont gagné en moyenne un taux horaire de 90 cents pour chaque dollar gagné par les hommes^b. Pourtant, le Québec s'est doté en 1996 d'une *Loi sur l'équité salariale* dont l'objectif est de « corriger les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois qui sont dans des catégories à prédominance féminine^c ». Cette loi a eu des effets importants qui ont favorisé une plus grande égalité entre les hommes et les femmes sur le marché du travail. Nous verrons toutefois comment des iniquités importantes persistent et ne semblent pas en voie de se résorber.

Dans le cadre de cette étude, nous nous concentrerons sur un segment du marché du travail sur lequel l'État a la pleine capacité d'agir, soit le secteur public. En effet, « les responsabilités de l'État du point de vue de l'égalité sont doubles puisqu'il est en même temps législateur et employeur^d ». Autrement dit, l'État peut et doit légiférer pour favoriser l'atteinte de l'égalité des chances et de traitement dans le marché de l'emploi du secteur privé, comme la *Loi sur l'équité salariale* a permis de le faire depuis 1996. Il est également de la responsabilité de l'État de s'assurer qu'aucune disparité de traitement ne persiste au sein du secteur public, afin de montrer l'exemple et de tracer la voie en matière d'équité.

Le secteur public québécois est divisé en cinq sous-secteurs : l'administration québécoise (santé et services sociaux, éducation, fonction publique), l'administration municipale, l'administration fédérale, les entreprises publiques (sociétés d'État, sociétés des parcs, sociétés de transport en commun municipal, etc.) et les universités (voir la figure 1). Malheureusement, d'importantes disparités de traitement existent entre ces cinq sous-secteurs, tout particulièrement en ce qui concerne le sous-secteur de l'administration québécoise, qui est à la fois celui qui compte la plus forte proportion de femmes (72 %^e) et celui qui offre les plus faibles niveaux de rémunération de tout le secteur public. À elle seule, cette donnée devrait sonner l'alarme et amener le législateur à se pencher sur les moyens de garantir que ces disparités ne sont pas le fruit d'une discrimination sexuelle.

Nous allons tout d'abord rendre compte, à travers la revue de littérature, des concepts de **ségrégation professionnelle** et de discrimination salariale afin de voir en quoi ces deux phénomènes sont intimement liés. À l'aide des données ventilées par sexe de l'*Enquête sur la rémunération globale* (ERG) produite par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), de même qu'en nous appuyant sur des données obtenues par des demandes d'accès à l'information, nous pourrions voir plus en détail comment les employé·e·s du secteur de l'administration québécoise semblent être victimes d'une forme de discrimination systémique fondée sur le sexe. Cette discrimination systémique se manifeste par une **rémunération globale**, des échelles salariales et des régimes de rémunération indirecte (avantages sociaux et retraites) systématiquement plus faibles que dans les autres sous-secteurs du secteur public.

Nous comparerons ensuite les différentes composantes de la rémunération globale de l'administration québécoise avec celles des autres sous-secteurs principaux de l'économie. Le sous-secteur des « entreprises publiques », étant composé à près de 56 % d'employé·e·s de sociétés d'État québécoises, fera l'objet d'une attention particulière au niveau

a OCDE, *Inégalités hommes-femmes: Il est temps d'agir*, 2012, en ligne : oecd.org/fr/parite/agir.htm.

b Statistique Canada (SC), *Enquête sur la population active*, 2017, tableau 14-10-0307-01

c Loi E 12 001. En ligne : legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/E-12.001.

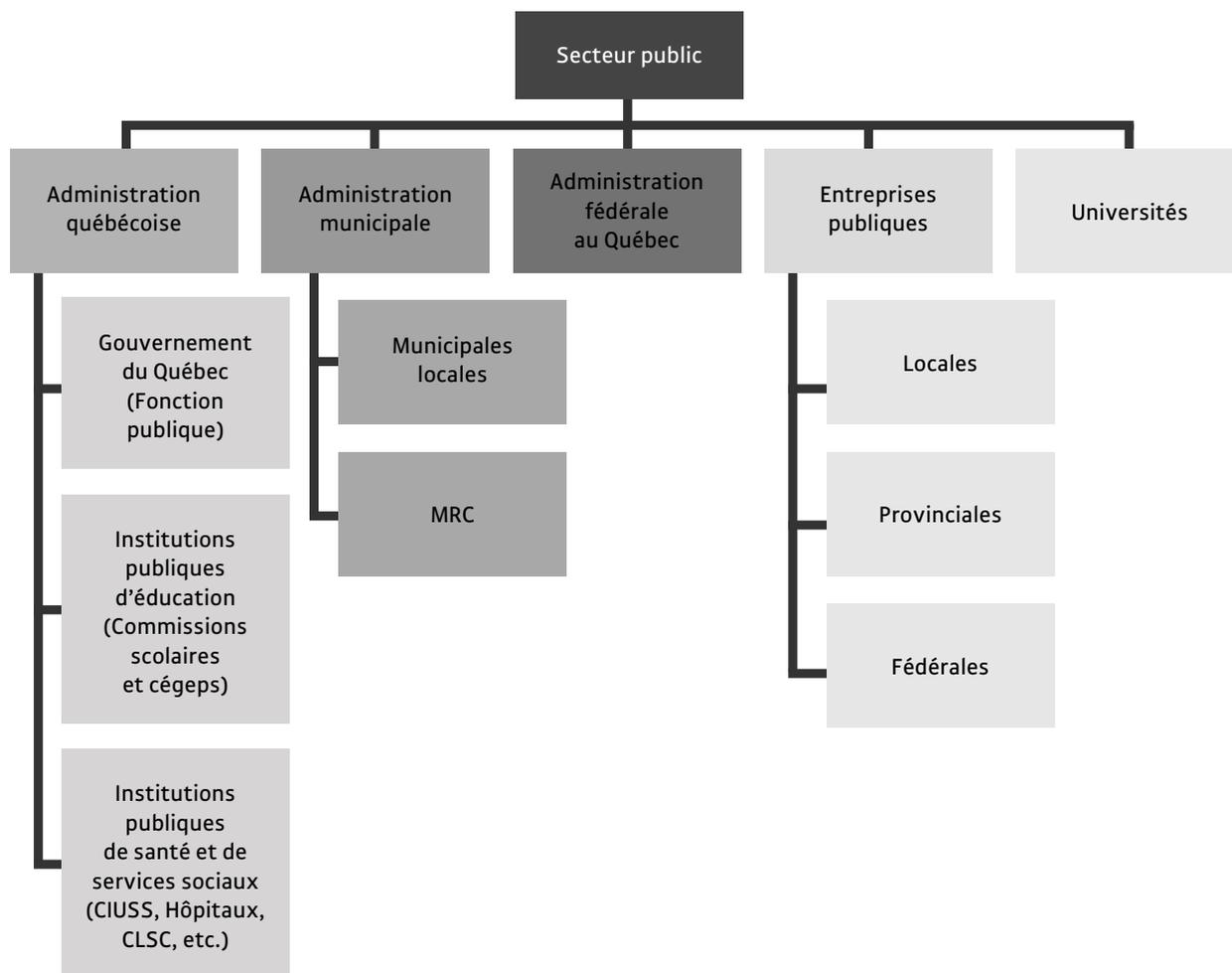
d CHICHA, Marie-Thérèse, « Les politiques d'égalité professionnelle et salariale au Québec : l'ambivalence du rôle de l'État québécois », *Recherches féministes*, vol. 14, n° 1, 2001, p. 64.

e Données de l'*Enquête sur la rémunération globale* (ERG), ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'Institut de la statistique du Québec.

de l'analyse de ces comparaisons^a. Nous verrons également comment les disparités entre les secteurs peuvent expliquer les écarts de rémunération persistant entre les hommes et les femmes au Québec. Le cas de l'accès différencié aux bonis et aux paiements des cotisations aux ordres professionnels sera également abordé. Enfin, nous évaluerons le montant qui serait nécessaire à un éventuel rattrapage salarial des employé·e·s de l'administration québécoise pour amener leur rémunération annuelle moyenne au niveau de celle du personnel des entreprises publiques.

Figure 1

LES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DU SECTEUR PUBLIC AU QUÉBEC



SOURCE: Regard sur la comparaison de la rémunération des employés de l'administration québécoise, ISQ, novembre 2015, p. 11. Version simplifiée.

^a Données de l'ISQ obtenues par l'IRIS. Voir la liste complète des entreprises publiques de compétence provinciale au Québec en annexe.

CHAPITRE 1

Revue de littérature : les différentes approches servant à comprendre l'équité salariale

1.1 ÉQUITÉ ET ÉGALITÉ SALARIALES

Distinguons, tout d'abord, l'**équité salariale** de l'**égalité salariale**. L'égalité salariale s'applique à « deux emplois formellement identiques, comme celui d'enseignante et d'enseignant, qui requièrent les mêmes qualités matérielles et reposent sur la même description de tâches et responsabilités^a ». L'égalité salariale est facile à évaluer et à atteindre, avec son principe « à travail identique, salaire égal ». Elle implique simplement d'appliquer les mêmes niveaux de rémunération ou les mêmes échelles salariales aux hommes et aux femmes d'une même entreprise ou d'un secteur. La Convention sur l'égalité de rémunération de l'Organisation internationale du travail de 1951 ou la Charte québécoise des droits et libertés de la personne de 1975 sont des instruments qui peuvent permettre d'atteindre ce type d'égalité.

L'équité salariale, pour sa part, ratisse plus large en désignant le « fait que des personnes qui occupent des postes différents, mais équivalents par les efforts, les responsabilités, les qualifications et les conditions de travail touchent une même rémunération^b ». Avec son principe « à travail équivalent, salaire égal », l'équité salariale est plus complexe à mettre en place puisqu'elle implique de rendre commensurables des emplois qualitativement différents. En vertu de la *Loi sur l'équité salariale*, cette évaluation est réalisée en comparant quatre grandes catégories de critères pondérés différemment d'une

entreprise à l'autre^c. Cette pondération se fait de façon conjointe, selon l'importance accordée à chacun des critères, par les parties en cause (patron-ne-s et employé-e-s, organisés en syndicats ou non).

Ces quatre grandes catégories sont :

- 1) les qualifications (formation, expérience, dextérité et coordination) ;
- 2) les responsabilités assumées (imputabilité, communications, supervision) ;
- 3) les efforts requis (effort intellectuel, effort physique, concentration et attention sensorielle) ;
- 4) les conditions de travail (risques, inconvénients attribuables à l'environnement physique ou psychologique)^d.

1.2 L'ÉQUITÉ SALARIALE DANS UN CONTEXTE DE SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE

Le concept de l'équité salariale est indissociable de celui de ségrégation professionnelle. La **ségrégation professionnelle** désigne le fait que les hommes et les femmes n'occupent pas les mêmes professions dans les mêmes proportions. Il existe toujours des professions où l'un des deux sexes est sur- ou sous-représenté. De manière générale, les femmes se retrouvent en plus fortes

a CÔTÉ, Rosette, « Une politique originale de rattrapage salarial entre hommes et femmes : la loi québécoise sur l'équité salariale », *Revue française d'administration publique*, n° 127, 2008, p. 584.

b DÉOM, Esther et Marie-Pierre BEAUMONT, « Le Québec : toujours à l'avant-garde en matière d'équité en emploi? » *Santé, Société et Solidarité*, 7, n° 1, 2008, p. 77.

c Comme nous le verrons à la section 1.5, cette évaluation structurée n'est obligatoire que pour les entreprises de 100 employé-e-s et plus, dans le cadre de programmes d'équité salariale.

d CNESST, *Pour réaliser l'équité salariale et en évaluer le maintien. Méthode d'évaluation*, 2016, en ligne, ces.gouv.qc.ca/documents/publications/pro-meth.pdf.

proportions dans des emplois moins bien rémunérés et en plus faible proportion dans les emplois les mieux rémunérés, où les hommes sont majoritaires, ce qui correspond à une situation de discrimination salariale. L'équité salariale désigne donc le résultat de processus visant à garantir aux femmes une rémunération équivalente à celle des hommes malgré cette ségrégation professionnelle et cette discrimination salariale. Elle n'implique pas de lutter contre la ségrégation professionnelle, mais seulement d'en annuler les effets pervers sur la rémunération des femmes.

Cette « ségrégation professionnelle » peut prendre plusieurs formes^a. La ségrégation horizontale est celle qui nous occupera le plus dans le cadre de la présente étude. Elle désigne la ségrégation présente entre différents types de métiers. Par exemple, 98 % des adjointes administratives sont des femmes alors qu'une proportion similaire d'hommes sont conducteurs d'équipement lourd^b. Certaines auteures parlent même à cet effet de « ghettos d'emplois », pour désigner ces professions où à peu près un seul des deux sexes est représenté. La ségrégation sectorielle apparaît lorsque tout un secteur d'activité est ségrégué selon le sexe et non pas seulement certaines professions d'un secteur donné. Les secteurs de la construction et de la santé sont de bons exemples de secteurs entiers marqués par la ségrégation sectorielle^c.

La ségrégation verticale renvoie à la disparité de représentation entre les hommes et les femmes à l'intérieur de la hiérarchie d'une même profession ou d'un même secteur. Par exemple, 73 % des employé·e·s non gestionnaires de l'administration québécoise sont des femmes (dans la fonction publique, le milieu de l'éducation, la santé et les services sociaux), alors que les femmes ne comptent que pour 57 % de son personnel de gestion^d. Cette forme de ségrégation correspond au concept de

« plafond de verre », qui désigne les difficultés systémiques, informelles, des femmes à accéder aux plus hautes fonctions dans leurs domaines respectifs. Rien ne leur interdit directement de devenir gestionnaires, mais elles se retrouvent tout de même moins nombreuses que les hommes à occuper des emplois de gestion.

Enfin, la ségrégation éducative renvoie pour sa part au fait que les disparités de cheminement se profilent dès l'adolescence, voire dès l'enfance, alors que les hommes et les femmes font leurs premiers choix relatifs à leur formation professionnelle. Une fois les diplômes obtenus, les hommes et les femmes qui détiennent les mêmes diplômes feront par ailleurs des choix différents, renforçant du même coup les ségrégations horizontale et verticale. Il est à noter que toutes ces formes de ségrégation s'appliquent principalement aux femmes, mais elles sont malheureusement également à l'œuvre entre la population majoritaire et les personnes issues des minorités ethnoculturelles^e.

1.3 LES THÉORIES EXPLICATIVES DE LA SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE ET DES INÉQUITÉS SALARIALES : L'APPROCHE NÉOCLASSIQUE

Les recherches reconnaissent en général la réalité statistique de la ségrégation professionnelle, mais elles divergent quant aux explications à donner du phénomène. Deux principaux courants de pensée s'affrontent sur la question : le courant néoclassique, aussi nommé l'approche libérale ou orthodoxe (en raison de sa popularité dans les départements d'économie depuis les débuts du néolibéralisme), et les théories critiques féministes.

Les économistes néoclassiques présupposent que les travailleuses, les travailleurs et les employeurs sont des agent·e·s qui se comportent de manière rationnelle en tout temps et que le marché de l'emploi distribue efficacement les ressources disponibles en termes de talent et de salaires. Selon cette théorie, les travailleuses et les travailleurs recherchent toujours les emplois les mieux rémunérés après avoir pris en considération leurs attributs personnels, comme leur expérience et leur niveau

^a Voir ANKER, Richard, « Theories of Occupational Segregation by Sex : An Overview », *International Labour Review* n°136, 1997, p. 315.

Voir COUPPIÉ, Thomas, DUPRAY, Arnaud et Stéphanie MOULLET, « Ségrégation professionnelle et salaires en début de carrière : regard sur quelques professions », *Formation emploi. Revue française de sciences sociales*, n° 118, June 30, 2012, p. 37-59.

^b Données de l'ERG 2017 ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'ISQ

^c Voir ARMSTRONG, Pat et Hugh ARMSTRONG, *The Double Ghetto : Canadian Women and their Segregated Work*, Toronto, McClelland and Stewart, 1978, 199 p.

^d Données de l'ERG 2017 ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'ISQ.

^e Voir ALONSO-VILLAR, Olga et Coral DEL RÍO, « The Occupational Segregation of African American Women : Its Evolution from 1940 to 2010 », *Feminist Economics* vol. 23, n° 1, 2017, p. 108-134. Voir SCHEPPER, Bertrand, *Politiques d'inclusion dans la fonction publique : État de la situation*, IRIS Fiche socioéconomique n° 12, mai 2018.

d'éducation, leurs responsabilités familiales, leurs préférences en termes d'environnement de travail, etc. De leur côté, les employeurs essaient toujours de maximiser leurs profits en augmentant leur productivité et en minimisant leurs coûts. En raison de la compétition sur le marché du travail, les employeurs paient en général leurs employé-e-s à leur juste valeur^a.

Toujours selon l'approche néoclassique, si les femmes se retrouvent concentrées dans certaines professions et gagnent en moyenne moins que les hommes, c'est simplement parce qu'elles auraient moins de « capital humain » à offrir aux employeurs en termes de qualifications, d'expérience et d'aptitudes. Cette disparité en capital humain offert serait créée par les différents choix individuels effectués par les hommes et les femmes en fonction de leurs besoins et capacités. L'approche orthodoxe ne cherche pas plus loin les causes structurelles qui pourraient limiter les opportunités des individus en les encourageant ou en les décourageant à adopter certains comportements plutôt que d'autres. Bref, elle ne tient pas compte du fait que les choix individuels s'effectuent dans des horizons de possibilités très différents selon le sexe des individus.

Un exemple de cette logique s'observe facilement en ce qui concerne la prise en compte des années d'expérience des femmes sur le marché du travail. Du côté des travailleuses, puisque les femmes sont encore celles qui assument la majorité des tâches domestiques et des soins aux enfants^b dans un couple, elles se « concentrent dans les emplois où les risques de déperdition de capital humain dus aux interruptions de carrières sont les plus faibles. Les femmes feraient donc plus volontiers le choix de professions où à la fois les risques d'obsolescence technique du capital humain et les opportunités d'accroissement de celui-ci sont plus limités^c. » Autrement dit, elles recherchent moins des emplois qui paient sur le long terme à force de gravir les échelons avec l'expérience. Elles leur préfèrent plutôt les emplois qui paient plus dans l'immédiat et où il est facile d'entrer et de sortir.

Une autre théorie fondée sur l'approche néoclassique est la théorie des différences compensatrices, selon laquelle « des préférences inobservées (telles que les goûts individuels ou la personnalité) peuvent orienter des femmes vers des métiers comportant certaines caractéristiques bénéfiques, en contrepartie d'une moindre rémunération^d ». Les femmes auraient ainsi comme préférence des emplois avec de meilleures conditions en matière d'environnement de travail et de risques pour la santé, ou encore des emplois qui offrent de bons avantages sociaux, ce qui expliquerait leur préférence pour des emplois moins bien rémunérés.

En résumé, l'approche néoclassique explique les disparités de rémunération entre les hommes et les femmes par une foule de facteurs non liés à de la discrimination fondée sur le sexe. Les économistes de cette école de pensée vont donc évoquer les caractéristiques particulières des professions privilégiées par les deux sexes (différents niveaux de complexité et de responsabilité, durée de l'emploi, etc.), les conditions de travail offertes par ces emplois (charges physiques et psychologiques), le milieu de travail (couverture syndicale, taille de l'établissement, etc.) et le marché du travail (offre et demande de travail).

L'approche inspirée de la théorie néoclassique du capital humain nous apparaît plus qu'insuffisante pour comprendre les dynamiques à l'œuvre sur le marché du travail. Une foule de facteurs qui sortent de la zone d'influence des économistes sont soit laissés de côté, soit tenus pour acquis comme une donnée avec laquelle les individus doivent composer. Les disparités dans les choix professionnels des femmes et des hommes, la persistance de la ségrégation professionnelle et de l'iniquité salariale malgré une augmentation rapide de la scolarité des femmes, les stéréotypes de genre qui se reproduisent sur le marché du travail alors que les femmes occupent plus les emplois reliés aux soins de personnes : tous autant d'exemples de facteurs qui sont peu ou pas pris en compte par l'approche orthodoxe et qui méritent une attention particulière.

a ANKER, « Theories of Occupational Segregation by Sex », *op. cit.*, p. 316.

b COUTURIER, Eve-Lyne et Julia POSCA, *Tâches domestiques : encore loin d'un partage équitable*, IRIS, octobre 2014, en ligne : https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/14-01239-IRIS-Notes-Taches-domestiques_WEB.pdf.

c COUPPIÉ, DUPRAY, et MOULLET, « Ségrégation professionnelle et salaires en début de carrière », *op. cit.*, p. 40.

d *Ibid.*

1.4 LES THÉORIES EXPLICATIVES DE LA SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE : L'APPROCHE FÉMINISTE

L'approche féministe comble les lacunes de l'approche néoclassique en proposant une critique systémique des dynamiques de discrimination fondée sur le sexe que l'on retrouve sur le marché du travail. « Systémique » signifie ici que l'approche féministe ne se limite pas à l'analyse des choix individuels : elle met l'accent sur les différents facteurs matériels, culturels et institutionnels qui façonnent ces choix et créent des iniquités importantes que les pouvoirs publics ont la responsabilité de réparer. Les normes sociales et les stéréotypes de genre sont au cœur de cette analyse critique des rapports de pouvoir entre les hommes et les femmes. Cette approche nous semble plus à même de fournir les outils théoriques et méthodologiques nécessaires à la compréhension des causes profondes des phénomènes de ségrégation professionnelle et d'iniquité salariale.

Selon cette approche, le cœur du problème se trouve dans la division sexuelle du travail. Le développement du salariat au cours du 20^e siècle a engendré une séparation sexuée entre la sphère de la production économique et celle de la reproduction sociale. La sphère de la production est celle du travail et de la politique et elle était d'abord réservée aux hommes. La sphère de la reproduction était celle de la vie privée du foyer, de la parentalité et des nécessités qui en découlent, et elle était le domaine réservé aux femmes jusqu'à leur entrée massive sur le marché du travail à partir des années 1970. Au 20^e siècle, le modèle de l'homme pourvoyeur et de la femme au foyer s'est développé en même temps que la société de consommation de masse, avec l'aide de l'État-providence qui a adopté plusieurs politiques en matière de chômage et d'allocations familiales fondées sur ce modèle familial à un seul revenu^a.

Bien entendu, cette opposition conceptuelle entre la sphère publique de la production et la sphère privée de la reproduction n'a jamais impliqué que la totalité des hommes et des femmes se soit conformée à ces standards, mais elle est utile pour comprendre le genre de

stéréotypes qui se sont développés sur cette période et qui perdurent jusqu'à nos jours. Ces stéréotypes véhiculent l'idée que les hommes sont faits pour être les pourvoyeurs de la famille et que les femmes détiennent des qualités innées qui les prédestinent plutôt à prendre soin de leurs proches. Les femmes seraient naturellement plus empathiques et patientes, qualités essentielles dans toute relation d'aide comme l'enseignement et les soins médicaux, de la même manière qu'elles seraient plus minutieuses et auraient une meilleure dextérité motrice fine, les prédisposant aux menus travaux manuels. Plusieurs auteures ont démontré depuis longtemps que ces stéréotypes de genre ne sont fondés sur aucune réalité physiologique et agissent plutôt comme des prophéties autoréalisatrices : puisque l'on attend des femmes qu'elles soient plus empathiques et patientes, leur socialisation les conditionne à « performer » leur rôle de genre en conformité avec ces attentes^b.

L'avancée en matière de droits, de reconnaissance et d'inclusion des femmes dans l'espace public et sur le marché du travail a fait éclater le modèle pourvoyeur / ménagère, au profit d'une norme où chaque individu ayant les capacités et la volonté de travailler se tourne vers le marché du travail. Jusqu'à la fin des années 1970, moins de 40 % des femmes de la population adulte détenaient un emploi, contre un peu plus de 70 % des hommes^c. Depuis, les femmes ont pratiquement comblé cet écart et forment 47,4 % de la population en emploi au Québec^d.

Nous pourrions croire que cette intégration des femmes sur le marché du travail aurait eu pour effet de briser cette dichotomie traditionnelle entre la sphère de la production et celle de la reproduction. Toutefois, cette division sexuelle des rôles sociaux s'est plutôt déplacée dans le monde du travail, où les femmes occupent dans une très forte proportion les métiers associés aux soins aux personnes et à la relation d'aide et de service (enseignantes, travailleuses sociales, professionnelles de la santé, adjointes administratives, éducatrices de la petite enfance, etc.)^e. Non seulement les rôles sociaux des

^a ABRAMOVITZ, Mimi, *Historicizing Social Reproduction, Welfare and Neo-liberalism*, 2010, en ligne : [researchgate.net/publication/235707686_Historicizing_Social_Reproduction_Welfare_and_Neo-liberalism](https://www.researchgate.net/publication/235707686_Historicizing_Social_Reproduction_Welfare_and_Neo-liberalism).

Voir LASLETT, Barbara et Johanna BRENNER, « Gender and Social Reproduction : Historical Perspectives », *Annual Review of Sociology*, vol. 15, n° 1, 1989, p. 381-404.

^b Voir BUTLER, Judith, *Gender Trouble : feminism and the subversion of identity*, Routledge, 1999.

^c Données de l'ISQ, *Emploi salarié et travail autonome selon le niveau de scolarité et le sexe*, Québec, Ontario et Canada, en ligne : stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/lien-statut-emploi/emploi_scol_sexe.html.

^d Ibid.

^e COUPPIÉ, DUPRAY, et MOULLET, « Ségrégation professionnelle et salaires en début de carrière », 2012, op. cit., p. 5.

hommes et des femmes sont-ils différents, mais la valeur attribuée aux tâches effectuées par les femmes sur le marché du travail est inférieure. Les qualités supposément féminines font l'objet d'une dévalorisation sur le marché de l'emploi en raison du fait qu'elles ont de tout temps été mises à contribution dans la sphère privée sans contrepartie financière^a. Dans le cas du Québec, le fait que les métiers liés à la santé et l'éducation étaient jusqu'à la Révolution tranquille pratiqués par des religieuses entretenues par leurs congrégations n'a pas aidé les femmes à faire reconnaître la valeur de leur travail une fois que ces métiers furent sécularisés^b.

1.5 LA LOI QUÉBÉCOISE SUR L'ÉQUITÉ SALARIALE

Heureusement, la société québécoise a évolué sur cet enjeu grâce aux mouvements féministes qui ont su se mobiliser pour infléchir les mentalités et aboutir à la *Loi sur l'équité salariale*, adoptée en 1996. Cette loi fut précédée par la ratification par le Canada^c de la *Convention sur l'égalité de rémunération* de l'Organisation internationale du travail de 1951, suivie par l'adoption de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* en 1975^d. L'article 19, alinéa 1 de cette charte stipule que « tout employeur doit, sans discrimination, accorder un traitement ou un salaire égal aux membres de son personnel qui accomplissent un travail équivalent au même endroit^e ».

Cet article de la charte, relatif à l'égalité salariale, « énonce un principe, mais ne propose pas d'orientation sur les critères d'application^f ». C'est une idée bien connue qu'il existe une différence majeure entre l'obtention d'un droit et sa réalisation. Il convient en fait de distinguer trois types d'égalité possibles : l'égalité formelle (en

droits), l'égalité des chances, et l'égalité réelle (en résultats). L'égalité formelle fut gagnée par les femmes partout en Occident au cours du 20^e siècle. Des disparités en matière de traitement et de privilèges ont toutefois pu persister jusqu'à ce jour en raison des mécanismes informels qui reproduisent différentes formes de discrimination fondées sur le sexe^g. Ces mécanismes informels agissent de manière impersonnelle et créent des effets de système, d'où l'expression « discrimination systémique ».

Le concept d'égalité des chances implique donc d'aller plus loin que l'égalité formelle en posant l'hypothèse que « si l'on identifie et supprime de façon systématique toutes les politiques et pratiques qui défavorisent les membres des groupes cibles, il est certain qu'après un certain délai on obtiendra l'égalité de résultats. L'action prioritaire consistera à supprimer [ces] obstacles^h. Cette approche est toutefois considérée comme « passive » puisqu'elle n'implique que de retirer des obstacles plutôt que de favoriser activement l'atteinte d'une égalité réelle. C'est le constat auquel en arrivait la Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi, qui publiait son rapport en 1985 dans lequel elle recommandait d'adopter une approche proactive de type « discrimination positive » afin d'atteindre une égalité réelle. Cette expression étant toutefois polarisante dans le débat public, la commission lui préféra la notion d'équité en emploiⁱ.

L'égalité réelle (ou en résultats) s'observe pour sa part dans les conditions de vie des différents groupes formant la population. Au niveau du monde du travail, ce principe implique « d'établir un horizon précis, relativement rapproché – de trois à cinq ans par exemple – et de reposer sur une démarche structurée conçue en fonction des caractéristiques de la discrimination systémique observée dans l'entreprise^j ». Une première tentative québécoise en ce sens fut la création, en 1985, des programmes d'accès à l'égalité (PAE), qui visaient à se doter des moyens d'atteindre les objectifs inscrits dans la *Charte des droits et libertés* votée en 1975. La lacune principale de ces PAE fut toutefois de faire reposer leur réalisation sur une base volontaire, entreprise par entreprise. De plus, les PAE ne pouvaient rien contre l'un des plus grands problèmes de

^a CÔTÉ, « Une politique originale de rattrapage salarial entre hommes et femmes », 2008, *op. cit.*, p. 582.

^b GUÉRARD, François, « L'histoire de la santé au Québec : filiations et spécificités », *Canadian Bulletin of Medical History*, vol. 17, n° 1, avril 2000, p. 55-72.

^c CÔTÉ, 2008, *op. cit.*, p. 583.

^d En ligne : legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs/C-12.

^e *Charte des droits et libertés de la personne*, en ligne, legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs/C-12.

^f CHICHA, 2001, *op. cit.*, p. 71.

^g Mais aussi la couleur de peau, l'orientation sexuelle, les capacités physiques, la religion, etc.

^h CHICHA, 2001, *op. cit.*, p. 64.

ⁱ En ligne : publications.gc.ca/site/fra/471739/publication.html.

^j CHICHA, 2001, *op. cit.*, p. 64.

la Charte des droits et libertés, soit le fait que les femmes victimes de discrimination salariale devaient entreprendre des démarches sur une base individuelle pour faire valoir leurs droits devant les tribunaux et arriver à prouver leur situation d'injustice. Cette lacune de moyens mis à la disposition des plaignantes de même que l'échec des PAE a motivé la mobilisation en vue de l'obtention de mesures proactives, c'est-à-dire contraignantes pour les employeurs, qui prirent forme dans la *Loi sur l'équité salariale* (projet de loi 35), votée en 1996.

Le principe d'équité salariale faisait alors déjà l'objet d'un consensus du côté de la société civile, à l'exception notable des associations patronales, selon lesquelles les programmes d'équité salariale allaient engendrer des coûts administratifs exorbitants et des hausses de salaire insoutenables^a. Le fait que les différentes associations patronales n'aient obtenu que des modifications de détails de la loi est un gain rare des mouvements sociaux qu'il vaut la peine de souligner.

La loi québécoise sur l'équité salariale rend donc explicite l'objectif d'atteindre une égalité de résultats en s'attaquant à la discrimination systémique dont souffrent les femmes en emploi. La loi s'applique à toutes les entreprises privées de 10 employé-e-s et plus ainsi qu'au « gouvernement, ses ministères, ses organismes et les mandataires de l'État^b ». La loi impose à ces entreprises et organisations gouvernementales de 10 employé-e-s et plus de mettre en place des programmes d'équité salariale, lesquels consistent en :

- 1) l'identification des catégories d'emplois à prédominance féminine et des catégories d'emplois à prédominance masculine, au sein de l'entreprise^c ;

a Lors des commissions parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi, le Conseil du Patronat du Québec s'était dit convaincu qu'une « législation axée sur l'incitation et non sur la coercition, qui définirait des paramètres raisonnables en tenant compte des lois du marché, ferait avancer la cause de l'équité salariale beaucoup plus rapidement et sainement que le projet de loi 35 ». Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), qui regroupe les PME canadiennes, se plaignait pour sa part des difficultés que ses membres auraient à assumer des hausses de salaire aussi drastiques. Voir CÔTÉ, 2008, op. cit.

b *Ibid.*, article 3.

c Loi E 12 001. En ligne : legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/E-12.001. Différents critères peuvent être utilisés dans le cadre de la loi pour déterminer le caractère prédominant d'un des deux sexes dans une profession. Selon l'article 55 de la loi : « Une catégorie d'emplois peut être considérée à prédominance féminine ou masculine dans l'un ou l'autre des cas suivants :

1° elle est couramment associée aux femmes ou aux hommes en

- 2) la description de la méthode et des outils d'évaluation de ces catégories d'emplois et l'élaboration d'une démarche d'évaluation (fondées sur les quatre catégories de critères présentées plus tôt : qualifications, responsabilités, efforts et conditions de travail) ;
- 3) l'évaluation de ces catégories d'emplois, leur comparaison, l'estimation des écarts salariaux et le calcul des ajustements salariaux ;
- 4) les modalités de versement des ajustements salariaux^d.

Plusieurs critiques de cette loi et de son application ont été formulées. La plus importante pour nous concerne son champ d'application, le premier article de la *Loi sur l'équité salariale* se lisant comme suit : « La présente loi a pour objet de corriger les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine. Ces écarts s'apprécient au sein d'une même entreprise, saufs'il n'y existe aucune catégorie d'emplois à prédominance masculine. (Nous soulignons^e.) « Cette dernière portion de l'article fait toute la différence puisqu'elle circonscrit les programmes d'équité salariale à une seule entreprise, empêchant la réalisation de l'équité salariale entre les entreprises ou entre les différents secteurs de l'économie. Qui plus est, l'article 3 de la loi stipule que le Conseil du trésor agit comme employeur à la fois de la fonction publique et du **secteur parapublic** (qui correspondent ensemble au sous-secteur « administration québécoise »), mais il est considéré comme un employeur différent pour chacun de ces éléments de l'administration québécoise. Les programmes d'équité salariale ne peuvent donc, par définition, être appliqués entre la fonction publique et le secteur parapublic, tout comme ils ne peuvent être

raison de stéréotypes occupationnels ;

- 2° au moins 60 % des salariés qui occupent les emplois en cause sont du même sexe ;
- 3° l'écart entre le taux de représentation des femmes ou des hommes dans cette catégorie d'emplois et leur taux de représentation dans l'effectif total de l'employeur est jugé significatif ;
- 4° l'évolution historique du taux de représentation des femmes ou des hommes dans cette catégorie d'emplois, au sein de l'entreprise, révèle qu'il s'agit d'une catégorie d'emplois à prédominance féminine ou masculine. »

d *Ibid.*, article 50.

e Loi E 12 001. En ligne : legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/E-12.001.

appliqués entre l'administration québécoise et les autres sous-secteurs du secteur public.

Il est donc possible pour l'État québécois d'offrir à l'administration québécoise des conditions de travail inférieures à ce qui prévaut au sein des entreprises publiques tout en respectant la lettre de la *Loi sur l'équité salariale*. Par exemple, à la suite de l'adoption de la loi, des programmes d'équité salariale furent mis sur pied dans le secteur parapublic (santé, services sociaux et éducation), ce qui a permis au personnel de ce secteur de bénéficier d'un rattrapage salarial de 630 millions \$ en 2006^a. Ce rattrapage est le résultat d'une comparaison des professions typiquement féminines avec les professions typiquement masculines au sein du secteur parapublic. Toutefois, lorsque l'on sait que l'administration québécoise est composée à 72 % de femmes^b (ce qui en fait le seul sous-secteur typiquement féminin) et qu'elle offre, comme nous le verrons plus loin, les régimes de rémunération les moins généreux de l'ensemble du secteur public, il nous semble pertinent de nous demander si l'esprit de la *Loi sur l'équité salariale* est véritablement respecté.

La principale difficulté occasionnée pour l'administration québécoise concerne les processus de négociation de convention collective. Lorsqu'un employeur et un syndicat négocient une convention collective déterminant les conditions de travail du personnel d'un établissement, l'échelle de rémunération négociée fait l'objet d'une double comparaison : une comparaison interne, où chaque emploi est comparé à des emplois différents au sein de la même entreprise, de même qu'une comparaison externe, où chaque emploi est plutôt comparé avec un emploi identique au sein d'entreprises différentes^c. Le marché de référence avec lequel l'emploi est comparé devient alors le nœud du problème. Dans le cas de l'administration québécoise, l'équité interne est beaucoup plus importante que l'équité externe dans les processus de négociation, ce qui prévient la majoration des salaires des employé-e-s de l'administration québécoise à un

niveau comparable à ceux que l'on retrouve dans les entreprises publiques.

Un cercle vicieux semble donc pouvoir se former, où la dévalorisation historique des professions typiquement féminines et leur concentration dans l'administration québécoise ont systématiquement limité le rapport de force des employé-e-s à la table de négociation. Or, la rémunération des emplois est toujours directement liée aux rapports de force entre la partie patronale et les travailleuses et travailleurs, elle est toujours le résultat de comparaisons entre différentes professions dans différents contextes, et tient à la capacité des personnes qui travaillent de faire reconnaître par leur employeur la valeur de leurs efforts.

Cette capacité est toutefois limitée pour les employé-e-s de l'administration québécoise, qui se voient souvent imposer des lois spéciales lorsqu'ils et elles décident de faire la grève pour améliorer leur sort. Les lois spéciales de 1983, 1999 et 2005 sont parmi les plus mémorables et ont marqué les relations de travail entre l'État québécois et ses travailleuses et travailleurs. « Les lois spéciales, véritables épées de Damoclès, sont désormais perçues comme des mécanismes normaux de gestion des conflits dans la société^d. » Le contexte particulier de l'administration québécoise, qui a affaire à un employeur unique, qui est par ailleurs également le législateur et peut dicter les termes des négociations collectives, a donc largement desservi ce secteur au fil du temps.

En résumé, la discrimination salariale est un enjeu parce qu'il existe une ségrégation professionnelle entre les hommes et les femmes sur le marché de l'emploi. Les emplois typiquement féminins sont sous-valorisés, car ils mobilisent des qualités considérées comme naturelles chez les femmes et appliquées de tout temps gratuitement dans la sphère domestique. La théorie dominante dans les départements d'économie consiste à voir dans ces disparités de traitement les résultats de choix individuels, alors que l'approche féministe y voit plutôt le résultat de structures et de systèmes qui entretiennent une forme d'injustice contre les femmes. La *Loi sur l'équité salariale* est l'aboutissement de la reconnaissance par la société et ses institutions de cette injustice. Si cette loi permet de régler des situations de discrimination salariale entre des emplois typiquement féminins et masculins au sein d'une même entreprise, elle ne permet pas d'atteindre

^a « Secteur parapublic - Entente de 630 millions sur l'équité salariale », *Le Devoir*, 20 juin 2006. En ligne : ledevoir.com/politique/quebec/112054/secteur-parapublic-entente-de-630-millions-sur-l-equite-salariale (consulté le 16 novembre 2018).

^b Données de l'ERG 2017 ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'ISQ.

^c ST-ONGE, Sylvie, *Gestion de la rémunération : Théorie et pratique*, 3^e édition, Chenelière Éducation, 2014, p. 17.

^d PETITCLERC, Martin, cité par Claude GAUVREAU, dans « Des lois très spéciales », 14 avril 2014, *Actualités UQAM*, en ligne : actualites.uqam.ca/2014/une-histoire-des-lois-speciales-au-quebec (consulté le 4 novembre 2018).

l'équité salariale entre les différents secteurs du marché de l'emploi.

Nous allons voir maintenant quelle est la situation du Québec sur le plan de la ségrégation professionnelle et des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, avant de procéder à l'analyse comparée des niveaux de rémunération entre le secteur employant le plus de femmes, l'administration québécoise, et les autres secteurs de l'économie québécoise.

CHAPITRE 2

La ségrégation professionnelle et l'équité salariale au Québec en chiffres

2.1 LA SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE AU QUÉBEC

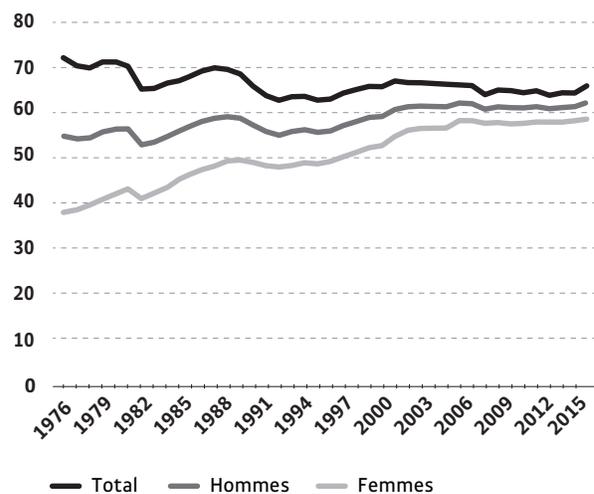
Comme nous l'avons vu plus tôt, la société québécoise, à l'instar des autres sociétés occidentales, est passée au cours du 20^e siècle d'un modèle familial où les femmes étaient généralement reléguées au foyer à un modèle où l'évolution des mœurs amena la société à plutôt encourager chez les femmes une participation active au marché du travail. Cette évolution n'a cependant pas engendré une redéfinition complète des rôles de genre dans la société, puisqu'une majorité de femmes occupe toujours des professions typiquement féminines et une majorité d'hommes occupe des professions typiquement masculines^a. Qui plus est, cette concentration d'un sexe dans un nombre réduit de professions est plus importante chez les femmes que chez les hommes. En effet, 50% des femmes ayant un emploi occupent l'un des 25 emplois les plus populaires chez les femmes, alors que 33% des hommes occupent un des 25 emplois les plus populaires chez les hommes^b. Autrement dit, les hommes bénéficient en pratique d'une plus grande diversité de choix de carrières que les femmes.

Pour bien comprendre cette situation, il convient de regarder un instant les données concernant l'évolution du marché de l'emploi au Québec. Il faut se rappeler que la pleine entrée des femmes sur le marché du travail est relativement récente et que ce processus n'est toujours pas achevé. Le graphique 1 illustre l'évolution du taux

d'emploi des hommes et des femmes au Québec entre 1976 et 2017, d'après les données fournies par Statistique Canada. Le taux d'emploi des hommes a connu une légère baisse générale, mais il est resté relativement stable durant toute la période, passant de 70,5% en 1976 à 64,5% en 2017, soit une baisse relative de 8%, avec un creux historique en 1993 à 61,4%.

Graphique 1

Taux d'emploi des hommes et des femmes (%), Québec, 1976-2017



SOURCE : Statistique Canada (SC), Enquête sur la population active, 2017, données adaptées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

^a Institut de la statistique du Québec 2015, MONGEAU, Nathalie, *Flash-Info*, mars 2015. Dans les entreprises privées de 200 employé-e-s et plus, environ 30% des employé-e-s réguliers à temps plein travaillent chez le même employeur depuis 15 ans et plus, p. 9.

^b *Ibid.*, p. 7.

Le taux d'emploi des femmes a connu pour sa part une nette progression sur la même période, passant de 37,4% en 1976 à 57,4% en 2017, ce qui représente une hausse relative de 53%, le rapprochant ainsi du taux d'emploi des hommes. Les femmes représentent en fait aujourd'hui

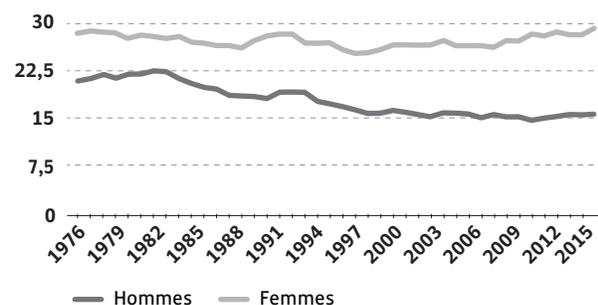
47,6% de la population en emploi, alors qu'elles forment 50,5% de la population adulte. Ce graphique permet donc d'apprécier l'effet compensateur sur le taux d'emploi qu'a eu le passage des femmes sur le marché du travail : malgré une baisse du taux d'emploi des hommes, le taux d'emploi total au Québec est ainsi passé de 53,7 à 60,9% sur la période indiquée, soit une hausse relative de 13,4%.

Toutefois, en regardant d'un peu plus près les données disponibles quant à la présence des femmes sur le marché de l'emploi, il est facile de constater que leur intégration ne s'est pas réalisée de manière homogène dans tous les secteurs et toutes les catégories d'emploi. Les femmes se sont en effet dirigées de façon disproportionnée vers les professions du secteur public, particulièrement celles en santé et services sociaux, en éducation et en bureautique (comme adjointes administratives).

Les graphiques 2, 3 et 4 démontrent donc que cette disproportion des femmes à l'emploi du secteur public a entraîné une plus forte ségrégation professionnelle sur le marché du travail québécois. En effet, comme on peut le voir au graphique 2, les hommes ont graduellement délaissé le secteur public pour le secteur privé. La proportion des travailleurs québécois à l'emploi du secteur public est ainsi passée d'un maximum de 22,6% en 1982 à un creux historique de 14,6% en 2012, pour s'établir à 15,6% en 2017. Cette baisse du taux d'emploi dans le secteur public chez les hommes se reflète dans les données concernant la proportion du secteur public sur l'ensemble des emplois, qui a diminué substantiellement au cours de la période étudiée, passant d'un maximum de 24,7% en 1982 à un creux de 20,1% en 1999 et en 2004, pour se situer à 22% en 2017 (graphique 3).

Graphique 2

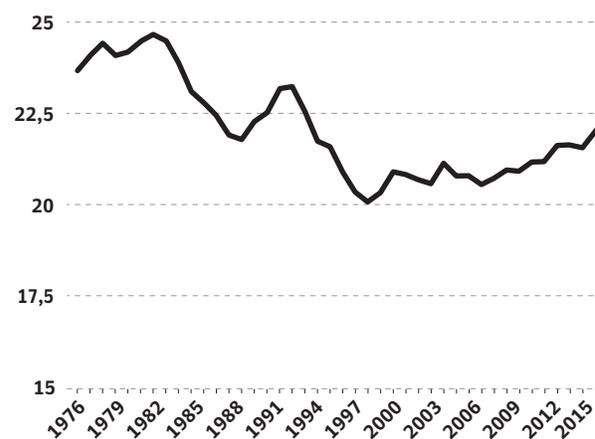
Proportion des travailleuses et des travailleurs québécois-es à l'emploi du secteur public (%), 1976-2017



SOURCE : Statistique Canada (SC), Enquête sur la population active, 2017, données adaptées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Graphique 3

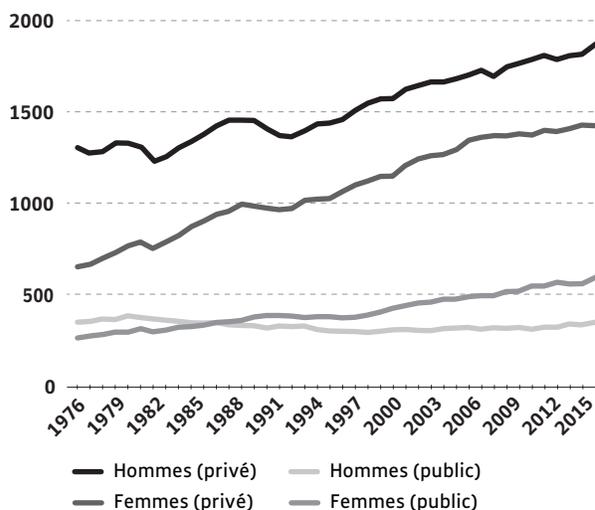
Proportion des emplois du secteur public sur l'emploi total (%), Québec, 1976-2017



SOURCE : Statistique Canada (SC), Enquête sur la population active, 2017, données adaptées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Graphique 4

Nombres d'hommes et de femmes à l'emploi selon le secteur (milliers), Québec, 1976-2017



SOURCE : Statistique Canada (SC), Enquête sur la population active, 2017, données adaptées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Le graphique 4 présente les données concernant la présence des hommes et des femmes sur le marché de l'emploi selon le secteur, mais cette fois-ci en nombres d'employé-e-s plutôt qu'en proportion d'hommes et de femmes à l'emploi. Le secteur public compte aujourd'hui environ 930 900 emplois, dont quelque 586 200 sont occupés par des femmes. Encore une fois, on peut clairement

observer qu'au cours de la période étudiée, la quasi-totalité des nouveaux emplois des hommes se retrouve dans le secteur privé, alors que les femmes ont investi les deux secteurs en proportion similaire sur toute la période. En effet, tel qu'on peut le voir au graphique 2, un peu moins du tiers des femmes en emploi travaillaient pour le secteur public sur la période, soit un taux supérieur à la moyenne des emplois publics dans l'économie.

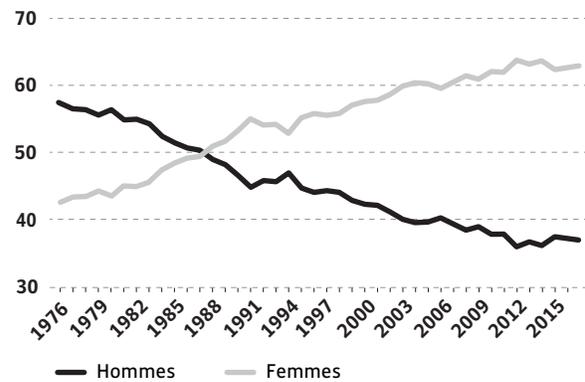
L'année 1988 est charnière puisque c'est le moment où les femmes sont devenues majoritaires en nombres absolus dans le secteur public. Ces données sont transposées en pourcentages dans le graphique 5, où l'on voit que les femmes représentaient 63 % de l'ensemble du secteur public en 2017, alors qu'elles ne représentaient que 47,6 % de la population en emploi. Cette donnée à elle seule témoigne d'une forme de ségrégation sexuelle dans le monde du travail, mais elle ne permet pas d'apprécier la pleine mesure de cette ségrégation. En effet, dans le sous-secteur du secteur public nommé « l'administration québécoise » (qui comprend le secteur parapublic de la santé, des services sociaux et de l'éducation, ainsi que la fonction publique), les femmes représentent 72,2 % des effectifs^a. De façon plus détaillée^b, les femmes occupent 81 % des emplois en santé et services sociaux, 69 % en éducation et 59 % dans la fonction publique. À noter également que la ségrégation professionnelle dans le secteur parapublic ne s'estompe pas avec le temps, bien au contraire. Le graphique 6 nous montre en effet que les femmes sont passées de 58 à 69 % des effectifs du système public d'éducation entre 1987 et 2017 et qu'elles sont passées de 74 à 81 % des effectifs du secteur public de santé et services sociaux sur la même période.

Si les femmes sont nettement majoritaires dans le sous-secteur de l'administration québécoise, elles ne comptent toutefois que pour 37,1 % du sous-secteur des entreprises publiques et pour 32,4 %^c dans l'administration municipale, ce qui fait de ces deux sous-secteurs des milieux typiquement masculins (plus de 60 % d'hommes). Les employé·e·s de l'administration québécoise font donc augmenter la proportion des femmes à l'emploi du secteur public en général, alors qu'ils et elles comptent pour

environ 543 600 des quelque 930 900 employé·e·s du secteur public (soit 58,4 %).

Graphique 5

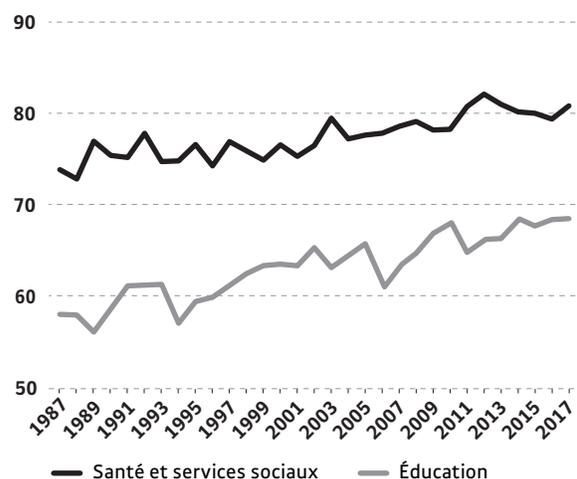
Proportions des employé·e·s du secteur public selon le sexe (%), Québec, 1976-2017



SOURCE : Statistique Canada (SC), Enquête sur la population active, 2017, données adaptées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

Graphique 6

Proportions d'employées femmes dans les secteurs publics de l'éducation et de la santé et services sociaux (%), Québec, 1987-2017



SOURCE : Statistique Canada (SC), tableau 14-10-0027-01.

^a Données de l'ERG 2017 ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'ISQ.

^b Statistique Canada, tableau 14-10-0027-01. Conseil du trésor du Québec, en ligne : tresor.gouv.qc.ca/ressources-humaines/efficatifs-gouvernementaux/efficatif-de-la-fonction-publique/.

^c Données de l'ERG 2017 ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'ISQ.

Nous pouvons observer d'autres indicateurs démontrant les différentes facettes de la ségrégation sexuelle dans le sous-secteur de l'administration québécoise. Par exemple, au graphique 8, nous avons compilé les 15 professions employant le plus de femmes dans le sous-secteur de « l'administration québécoise », sur un total de 64 titres d'emploi compilés par l'ERG 2017. Ces 15 professions comptent 87 % de la main-d'œuvre féminine de ce sous-secteur, soit 169 560 employées sur un total de 193 900^a. Le graphique montre la proportion de femmes dans chaque profession. Nous pouvons voir qu'une seule de ces 15 professions comptant le plus de femmes n'est pas considérée comme « typiquement féminine », car comptant moins de 63 % de femmes. À noter : les 10 emplois comptant plus de 80 % de femmes, et l'emploi « d'adjointe administrative de bureau », qui compte pour plus de 6 % de l'ensemble des femmes à l'emploi de ce sous-secteur et qui a un taux de présence féminine de près de 100 %. Le graphique 9 indique quant à lui toutes les professions comptant plus de 80 % de femmes. Nous pouvons clairement remarquer que la grande majorité de ces professions est liée aux soins de santé et aux services sociaux, de même qu'au travail de bureau.

En résumé : sur la période étudiée (1976-2017), il n'y a jamais autant eu de femmes en emploi au Québec que ces dernières années. Parmi les femmes qui travaillent, il n'y en a jamais eu autant à l'emploi du secteur public. Le secteur public n'a jamais été aussi ségrégué, entre autres parce qu'il n'a jamais eu, en proportion, un aussi petit effectif masculin. Nous retrouvons cinq sous-secteurs dans le secteur public. Un seul parmi ceux-ci est ségrégué selon le sexe, soit le sous-secteur de l'administration québécoise (72,2 %). Ce secteur est également celui qui regroupe la grande majorité des professions associées aux rôles typiquement féminins liés aux soins et à la relation d'aide. Les sous-secteurs de l'administration municipale et des entreprises publiques (32,4 % et 37,1 % respectivement de femmes employées) sont également ségrégués selon le sexe.

2.2 LES ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES AU QUÉBEC

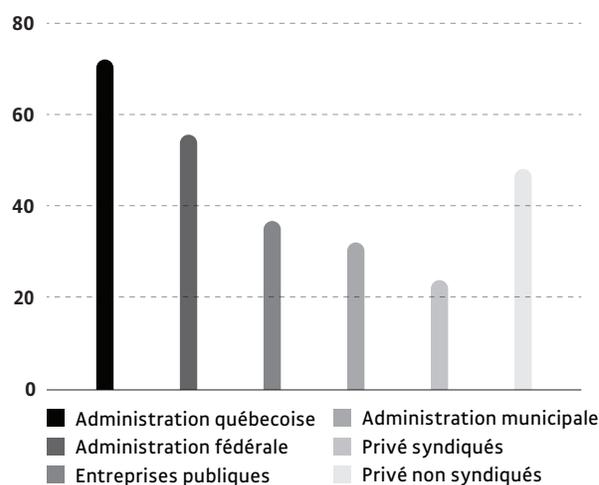
Maintenant que nous avons exposé la situation du Québec concernant la ségrégation professionnelle,

^a Sur les quelque 268 000 emplois à temps plein recensés dans l'échantillon de l'enquête de l'ISQ. Rappelons que l'administration québécoise compte plus 543 600 employé-e-s, pour 422 176 équivalents temps complet (ETC).

regardons brièvement ce qu'il en est des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes en général. Nous nous concentrerons plus loin sur ces écarts à l'intérieur des différents sous-secteurs de manière plus spécifique. La Loi sur l'équité salariale a permis certaines améliorations de la position salariale des femmes au Québec, mais les résultats après plus de 20 ans d'existence de la loi restent mitigés.

Graphique 7

Proportions de femmes à l'emploi de chaque secteur (%), Québec, 2017



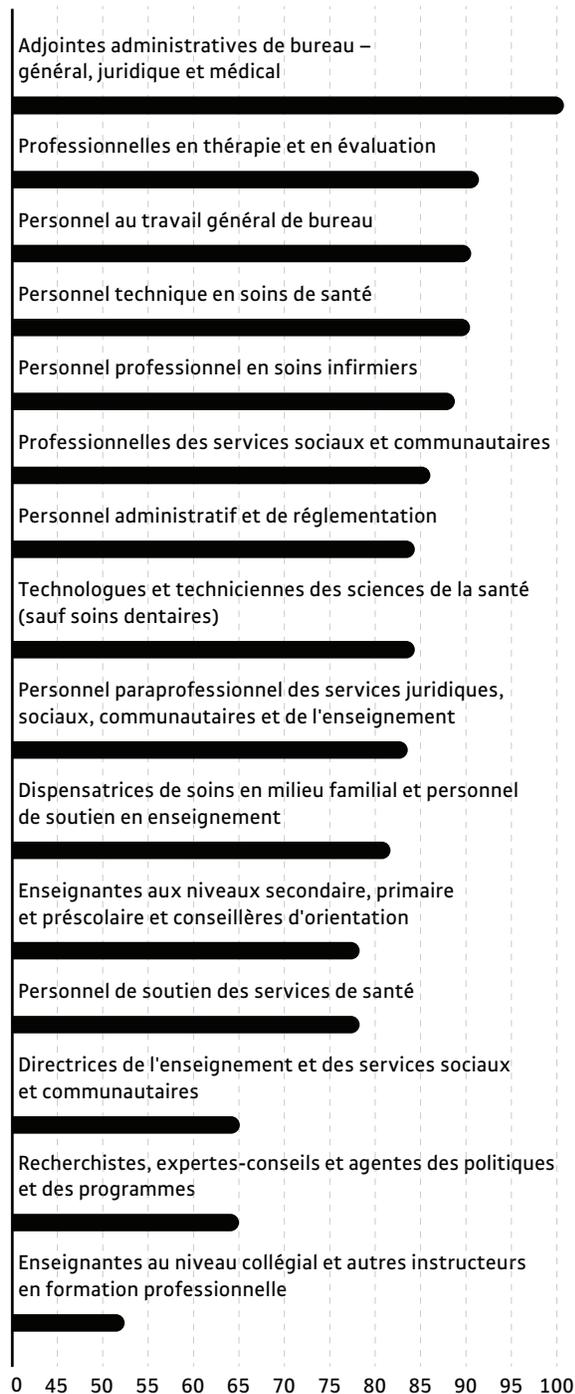
SOURCE : Données de l'Enquête sur la rémunération globale (ERG) 2017, ventilées par sexe, produites par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

L'ISQ a publié plusieurs documents sur la question dans les dernières années, le plus étoffé étant celui intitulé *Évolution de la situation comparative de la rémunération horaire des travailleuses et des travailleurs salariés au Québec entre 1998 et 2016*, paru en 2018. Cette étude compare les rémunérations des femmes et des hommes en fonction d'une grande variété de « variables liées aux caractéristiques des personnes (âge, scolarité, situation familiale, expérience potentielle, revenu du ménage, etc.), de l'emploi (durée du travail, durée de l'emploi, type de profession, niveau de compétence, notamment) et du milieu de travail (taille d'établissement, couverture syndicale et secteur d'appartenance)^b ».

^b Institut de la statistique du Québec, *Évolution de la situation comparative de la rémunération horaire des travailleuses et des travailleurs salariés au Québec entre 1998 et 2016*, p. 91.

Graphique 8

Proportions de femmes dans les professions où elles sont le plus nombreuses (%), secteur de l'administration québécoise, 2017



SOURCE : Données de l'ERG 2017, ventilées par sexe, produites par l'ISQ.

Selon l'ISQ, en 1998, une travailleuse salariée gagnait 84 cents en moyenne pour chaque dollar gagné par le travailleur moyen. Ce ratio de 84 % s'est amélioré depuis 1998 pour s'établir plutôt à 90 % en 2016^a. Cette amélioration ne s'est toutefois pas réalisée de façon homogène dans toutes les industries et pour toutes les caractéristiques des personnes, des professions et des milieux de travail. L'endroit où les femmes ont fait le plus de progrès est dans le groupe des 25-34 ans, puisque leur rémunération y est à égalité statistique par rapport aux hommes.

Ce qui est le plus notable à ce sujet est l'augmentation rapide du niveau de formation moyen des femmes. En effet, sur la période étudiée, les femmes détenant un diplôme d'études collégiales (DEC) sont passées de 27,1 % de la main-d'œuvre féminine à 20 %, alors que celles détenant un diplôme d'études universitaires sont passées de 19,1 à 29,3 %^b. Or, souligne l'ISQ, « contrairement à ce à quoi on aurait pu s'attendre, l'accroissement de la scolarité des femmes au cours des deux dernières décennies ne s'est pas traduit par une amélioration de leur situation comparative sur le plan de la rémunération. Au contraire, les données indiquent une baisse de la position salariale chez celles détenant une formation universitaire^c. De plus, « dans les emplois de longue durée (41 heures ou plus), les femmes ont vu leur position salariale s'accroître de presque 20 points sur la période. Elles obtiennent ainsi une rémunération horaire presque équivalente à celle des hommes en 2016. La performance des femmes dans ce groupe est à souligner^d ». Les femmes sont cependant toujours moins nombreuses à occuper des emplois de longue durée par rapport aux hommes.

L'ISQ note également que les ratios de rémunération entre les hommes et les femmes dans les domaines de « l'enseignement, du droit et des services sociaux, communautaires et gouvernementaux » n'ont pas évolué sur la période. Toutefois, l'ISQ note également pour ces domaines « des réductions non négligeables des positions salariales des femmes et des hommes. Ainsi, une stabilité dans le ratio peut cacher une détérioration de la situation comparative de la rémunération à la fois chez les femmes et chez les hommes^e ».

a Ibid., p. 15.

b Ibid., p. 73.

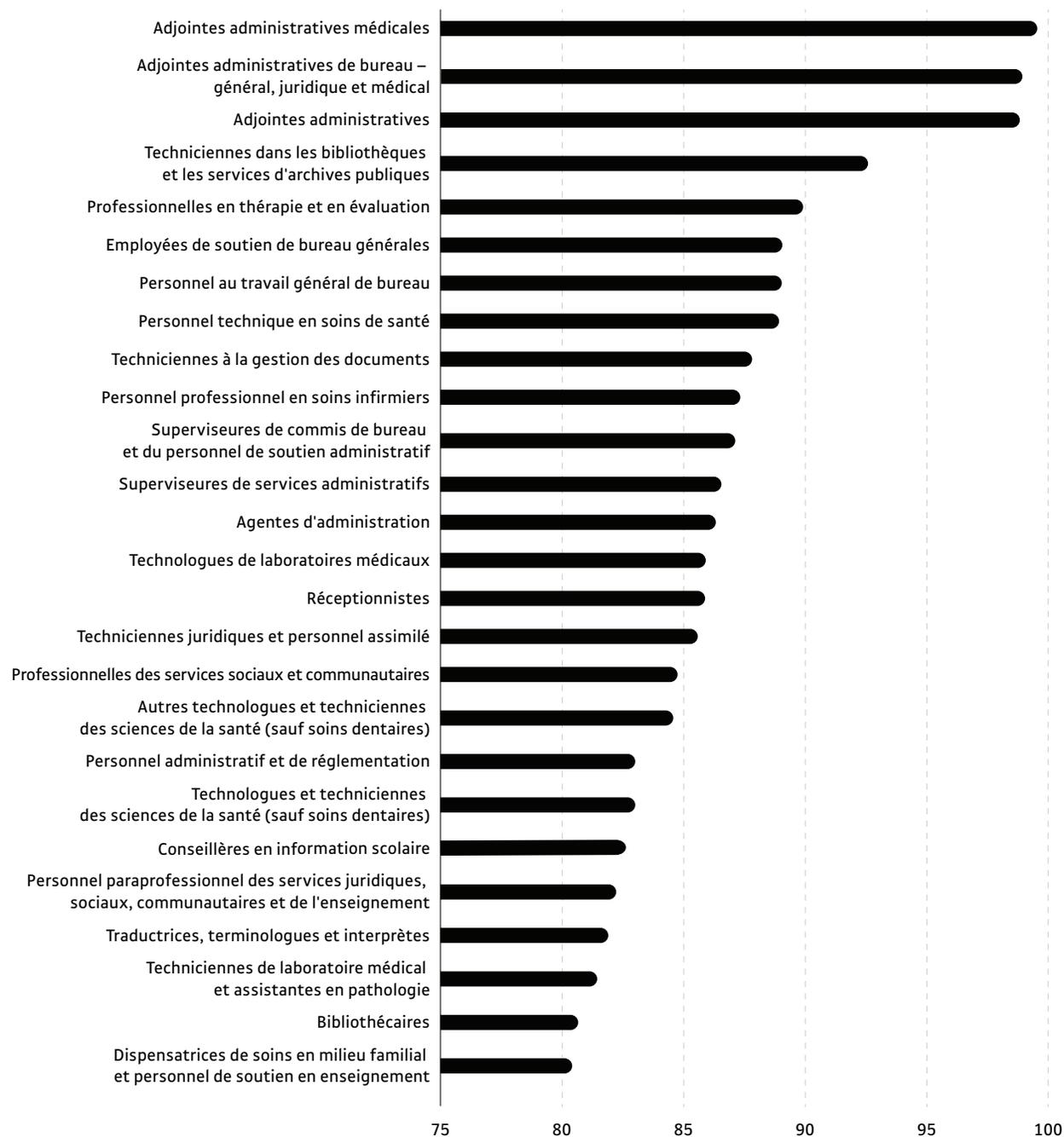
c Ibid., p. 19.

d Ibid., p. 20.

e Ibid.

Graphique 9

Proportions de femmes pour chaque profession comptant plus de 80 % de femmes (%), administration québécoise, 2017



SOURCE : Données de l'ERG 2017, ventilées par sexe, produites par l'ISQ.

De manière générale, les écarts entre les hommes et les femmes sont plus grands dans le secteur privé que dans le secteur public, dans les milieux non syndiqués que dans les milieux syndiqués^a, et dans les petites entreprises que dans les moyennes et grandes entreprises^b. Il est relativement plus grand dans les emplois à temps plein que dans les emplois à temps partiel^c et il est plus grand au niveau de la rémunération annuelle que de la rémunération horaire^d. Autrement dit, les écarts observés grandissent lorsque les forces du marché ont libre cours et lorsque aucun contreponds comme la *Loi sur l'équité salariale* ou la présence d'un syndicat ne vient appuyer les efforts vers l'équité salariale.

Pour résumer cette section, on peut affirmer qu'à la lumière des principaux enjeux précédemment exposés reliés à la discrimination salariale, il existe une forme de ségrégation professionnelle entre les sous-secteurs de l'administration québécoise et des entreprises publiques. Traditionnellement concentrées dans les domaines des « soins » (santé et services sociaux, éducation) et du soutien administratif, les femmes sont surreprésentées par rapport aux hommes dans l'administration québécoise. Ces professions ayant traditionnellement été dévalorisées par rapport à celles plus typiquement masculines, les salaires liés à ces professions sont plus bas que leur valeur « réelle » sur le marché. Le fait que les enseignantes, les professionnelles de la santé et des services sociaux et les adjointes administratives ont un poids important dans leurs sous-secteurs respectifs a contribué à réduire les moyennes des rémunérations de l'ensemble des professions de l'administration québécoise, limitant le pouvoir de négociation des autres professions d'un même sous-secteur. Les programmes d'équité salariale prévus dans la loi de 1996 ne s'appliquant qu'à l'intérieur d'un même établissement, les effets de la ségrégation professionnelle ne peuvent être compensés convenablement.

a *Ibid.*, p. 59.

b C'est la raison principale pourquoi l'ISQ, dans le cadre de l'Enquête sur la rémunération globale (ERG), ne compare que des entreprises de 200 employé-e-s et plus, afin d'isoler ce facteur.

c *Ibid.*, p. 40.

d Institut de la statistique du Québec, *Flash-info*, vol. 19, n° 1, 2018, p. 27.

CHAPITRE 3

Note méthodologique

3.1 LES DONNÉES

Les données utilisées pour cette étude proviennent principalement de l'Étude sur la rémunération globale (ERG), édition 2017. Cette étude est produite annuellement par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) à partir d'une enquête par sondage menée auprès de 275 entreprises employant 200 employé·e·s et plus au Québec et auprès de 29 municipalités comptant plus de 25 000 habitants^a. Cette enquête récolte uniquement des informations sur les employé·e·s à temps plein des différentes entreprises. Par exemple, l'échantillon de l'administration québécoise ne compte ainsi que quelque 268 000 employé·e·s à temps complet.

À titre indicatif, soulignons que l'administration québécoise employait 543 600 personnes au total en 2017. La santé et les services sociaux comptaient 52,6 % de ceux-ci (285 900), le système d'éducation (moins les universités) 36,1 % (196 300) et la fonction publique 11,3 % (61 400)^b. En équivalents temps complet (ETC), l'administration québécoise comptait 422 176 emplois en 2016^c.

Un concept central à notre analyse est celui de « **rémunération globale** », qui correspond à la somme de la rémunération « directe » et de la rémunération « indirecte », divisée par le nombre d'heures de présence au travail,

c'est-à-dire les heures régulières de travail moins les heures chômées payées. La **rémunération directe** comprend « l'ensemble des sommes versées directement à l'employé, soit principalement le salaire, mais aussi les primes de chef d'équipe ou de spécialiste, les indemnités de vie chère, les bonis, les commissions et les divers remboursements reçus^d ». La **rémunération indirecte**, pour sa part, comprend « les sommes versées à des tiers au nom de l'employé pour lui permettre de bénéficier de certains avantages [...] ou pour satisfaire à une exigence légale^e ». Elle comprend donc les régimes de retraite, les régimes étatiques (SST, Assurance emploi, RAMQ, RRQ, RQAP), les assurances collectives et les compensations pour congés familiaux. Autrement dit, la rémunération globale est le montant obtenu en divisant l'ensemble des montants en espèces ou en avantages sociaux obtenus au cours d'une année par le nombre d'heures « réellement travaillées » au cours de la même année.

Cependant, il est important de mentionner que les données relatives à la **rémunération variable**, c'est-à-dire les bonis à la performance de toutes sortes, ne figurent pas dans les fichiers présentement accessibles via l'ISQ, bien qu'elles en fassent partie sur le plan conceptuel. Cela s'explique par le fait que l'ISQ mène actuellement une étude parallèle à l'ERG spécifiquement sur cette question. La question des bonis ne fera donc l'objet que d'un regard en surface dans le cadre de la présente étude^f. Il est à noter cependant que la rémunération sous forme de bonis est une pratique quasi inexistante dans l'administration

^a « Au total, parmi les 275 entreprises répondantes des 353 échantillons, 349 unités de collecte ont été sélectionnées. » Résultats de l'ERG 2017, p. 38. En ligne : stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/resultats-erg-2017.pdf.

^b Selon les données de l'Enquête sur la population active (Statistique Canada, tableau : 14-10-0027-01) et du Conseil du trésor du Québec (en ligne : tresor.gouv.qc.ca/ressources-humaines/effectifs-gouvernementaux/effectif-de-la-fonction-publique/).

^c Selon les données du Conseil du trésor. En ligne : tresor.gouv.qc.ca/ressources-humaines/effectifs-gouvernementaux/gestion-et-contrôle-des-effectifs/.

^d Institut de la statistique du Québec, « Dans les entreprises québécoises de 200 employé·e·s et plus, les femmes occupant des professions exigeant une formation universitaire, collégiale et secondaire sont en moyenne moins bien rémunérées que les hommes », consulté le 29 octobre 2018, p. 34.

^e Ibid.

québécoise, alors qu'elle est courante dans le secteur des entreprises publiques.

Les données de l'ERG sont ventilées par sous-secteurs de l'économie québécoise et par codes de profession selon la Classification nationale des professions (CNP). Les deux principaux secteurs sont le « secteur public » et le « secteur privé », lesquels sont subdivisés en 10 sous-secteurs. Le secteur public comprend les sous-secteurs « municipal », « fédéral », « universités », « entreprises publiques » et « administration québécoise ». Le secteur privé comprend les sous-secteurs « privé syndiqué », « privé non syndiqué », « 200-499 employé-e-s », « 500 employé-e-s et plus » et « fabrication ». Afin de permettre des comparaisons pertinentes entre les différents secteurs et sous-secteurs, l'ERG n'inclut aucune donnée sur les entreprises de moins de 200 employé-e-s, lesquelles offrent généralement de moins bonnes conditions de travail.

3.2 LES SECTEURS DE COMPARAISON

Dans le cadre de la présente étude, nous avons décidé de concentrer notre comparaison sur deux des principaux sous-secteurs du secteur public : le sous-secteur de l'administration québécoise et le sous-secteur des entreprises publiques.

L'administration québécoise est composée des employé-e-s des trois principaux domaines auxquels on se réfère généralement lorsqu'il est question des « services publics », c'est-à-dire le domaine de la santé et des services sociaux, le domaine de l'éducation et celui de la fonction publique (employé-e-s affectés aux tâches administratives de l'ensemble des ministères au niveau provincial). Les entreprises publiques, pour leur part, telles que définies par Statistique Canada, « sont aussi appelées entreprises ou sociétés d'État. Elles sont des producteurs marchands, souvent en concurrence avec des sociétés privées^a ». Elles incluent, entre autres, les sociétés de la

Couronne au niveau fédéral, les sociétés d'État et sociétés de développement économique au niveau provincial, ainsi que les sociétés de transport municipal. Outre les trois principales sociétés d'État québécoises (Hydro-Québec, Loto-Québec et la SAQ), la Sépaq, les sociétés de développement économique et les entreprises de gestion des ports sont des exemples d'entreprises publiques. La liste complète des entreprises publiques de compétence provinciale se trouve en annexe.

Le choix de procéder à une comparaison plus serrée des sous-secteurs de l'administration québécoise avec les entreprises publiques se justifie de deux manières. Premièrement, l'administration québécoise est le sous-secteur qui emploie la plus forte proportion de femmes (72,2 %) et qui comprend le plus de professions typiquement féminines^b. Les entreprises publiques, pour leur part, emploient une proportion de femmes similaire au secteur privé (37,1 %, contre 41,7 %), bien qu'elles relèvent en dernière instance de l'un des trois paliers de gouvernement. En fait, 56 % des emplois de ce secteur se retrouvent dans des entreprises sous compétence provinciale.

Ces entreprises sont dotées d'une grande autonomie dans leur gestion interne, mais leur actionnaire unique est l'État québécois et une part importante de leurs profits y retourne^c. Qui plus est, le gouvernement du Québec a un droit de regard sur les processus de négociation collective. Comme il est stipulé à l'article 78 de la *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic* (R-8.2) : « Avant d'entreprendre avec une association de salariés la négociation d'une convention collective, un organisme gouvernemental (entreprise publique) soumet au ministre responsable un projet établissant les paramètres généraux d'une politique de rémunération et de conditions de travail. Le ministre soumet ce projet pour approbation au Conseil du trésor qui détermine, en collaboration avec celui-ci et l'organisme, les modalités selon lesquelles est assuré le suivi du déroulement des négociations^d. » Le gouvernement

f Ce n'est pas la première fois que l'ISQ publie sur cette question spécifique. Les dernières données concernant les bonis furent publiées en 2013, mais elles n'incluaient pas le sous-secteur de l'administration québécoise. La dernière étude incluant ce sous-secteur fut publiée en 2008 et nous apparaissait trop éloignée dans le temps pour apporter un éclairage pertinent sur la situation actuelle. Ces données concernant les bonis dans l'administration québécoise seront rendues publiques sous peu et feront alors l'objet d'une nouvelle publication.

a Statistique Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-607-x/2016001/832-fra.htm>, consulté le 27 septembre 2018.

b Données de l'ERG 2017 ventilées par sexe, obtenues par l'IRIS auprès de l'ISQ.

c Par exemple, bien qu'autonome, Hydro-Québec doit verser 75 % de ses profits au Conseil du trésor annuellement. RETTINO-PARAZELLI, Karl, « Hydro-Québec pourra conserver pour elle les profits perçus en trop », *Le Devoir*, 4 octobre 2014, en ligne, ledevoir.com/economie/420239/hydro-quebec-pourra-conserver-pour-elle-les-profits-percus-en-trop, page consultée le 3 novembre 2018.

québécois a donc la capacité d'influencer la gestion de ses entreprises publiques en agissant sur leurs cadres financiers et sur leurs négociations de conventions collectives^a.

Le secteur des entreprises publiques inclut les entreprises de niveaux municipal, provincial et fédéral. Est-ce que les écarts importants observés entre l'administration québécoise et les entreprises publiques pourraient être causés uniquement par des rémunérations nettement supérieures du côté des entreprises municipales et fédérales? Un rapide coup d'œil aux moyennes de rémunération chez Hydro-Québec, qui compte 60 % des employé·e·s des entreprises publiques provinciales^b, permet d'écarter cette hypothèse. En effet, comme on peut le constater au graphique 10, les emplois chez Hydro-Québec font plutôt monter la moyenne de rémunération des entreprises publiques au Québec. La comparaison systématique des niveaux de rémunération de l'administration québécoise avec ceux du sous-secteur des entreprises publiques nous semble donc tout à fait justifiée.

3.3 LES NOMENCLATURES RELATIVES À LA CLASSIFICATION DES EMPLOIS

Les données de l'ERG 2017 ont fait l'objet de deux publications principales utilisant deux nomenclatures différentes de classification des emplois. Dans la publication de l'ISQ intitulée *Résultats de l'Enquête sur la rémunération*

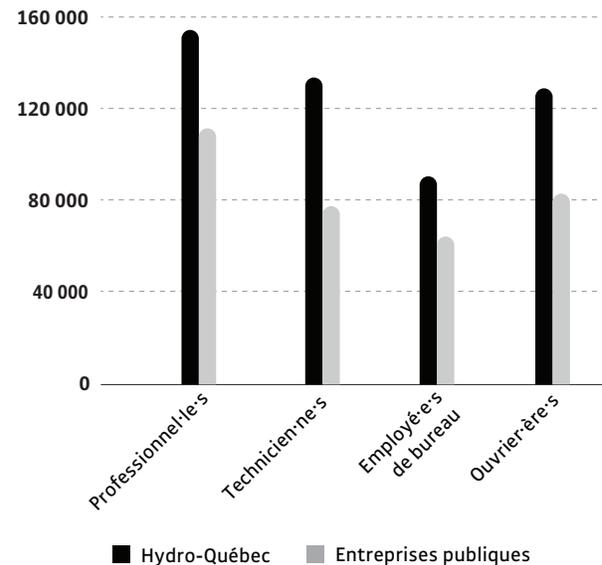
d En ligne : legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs/R-8.2?lang=Cont=fr#sc-nb :4 (consulté le 10 novembre 2018).

a Une comparaison plus fine des différents éléments composant les sous-secteurs à l'étude aurait été souhaitable, par exemple en isolant les professions en santé et services sociaux, en éducation et dans la fonction publique, ou encore en isolant seulement les entreprises publiques sous compétence provinciale. Toutefois, les règles relatives à la confidentialité des données de l'ISQ, de même que des contraintes méthodologiques relatives à la taille des échantillons ainsi divisés, empêchent l'ISQ de divulguer ces données avec ce niveau de détail. Les données agglomérées en sous-secteurs nous apparaissent toutefois suffisantes pour tester nos hypothèses dans la mesure où leurs lignes de découpage correspondent à nos prémisses concernant la ségrégation professionnelle et les écarts de rémunération.

b Portrait de l'effectif d'Hydro-Québec, en ligne : hydroquebec.com/developpement-durable/choix-collectifs/portrait-effectif.html (consulté le 3 novembre 2018).

Graphique 10

Rémunération annuelle moyenne à Hydro-Québec vs rémunération annuelle moyenne dans les entreprises publiques (\$), par type d'emploi, Québec, 2017



SOURCES : Annexe C de *Rémunération des salariés. État et évolution (ISQ)*, 2017. Hydro-Québec (demande d'accès à l'information # C-6266).

globale au Québec^c, les données détaillées en annexes utilisent la classification nationale des professions (CNP) élaborée par Statistique Canada. Celle-ci comprend quatre niveaux de détail qui sont regroupés en fonction des responsabilités de gestion et du niveau de compétence requis par l'emploi (correspondant à des formations de niveaux universitaire, collégial, secondaire et « en cours d'emploi »). Ces données comprennent l'ensemble des données collectées dans le cadre de l'ERG. Il est donc possible d'obtenir ces données ventilées selon le sexe directement auprès de l'ISQ, sans perte significative de validité des échantillons. C'est ce que nous avons fait dans le but de comparer les proportions d'hommes et de femmes dans les différents sous-secteurs pour des codes CNP identiques.

Une seconde publication de l'ISQ utilise la même base de données, mais avec une autre nomenclature de classification des professions. Cette publication, intitulée

c ISQ, *Résultats de l'Enquête sur la rémunération globale au Québec*, 2017.

Rémunération des salariés. État et évolution comparée (2017)^a, vise spécifiquement à comparer la rémunération des employé-e-s de l'administration québécoise avec celle des employé-e-s de tous les autres sous-secteurs. L'ISQ a donc fait un travail d'appariement des emplois, c'est-à-dire qu'il a créé une nomenclature visant à comparer des emplois aux codes CNP différents en les regroupant dans des catégories comparables. Ainsi, plusieurs emplois professionnels en santé et services sociaux ne se retrouvent dans aucun sous-secteur en dehors de l'administration québécoise, mais peuvent faire l'objet de comparaisons significatives avec des emplois des autres sous-secteurs. Les nouvelles catégories ainsi créées réfèrent au type de profession plutôt qu'au niveau requis de compétence (professionnel-le-s, technicien-ne-s, employé-e-s de bureau, employé-e-s de service et ouvriers). Toutes les professions ne pouvant faire l'objet d'appariement, la taille des échantillons pour chaque sous-catégorie d'emplois s'en trouve réduite et empêche la ventilation par sexe. Les deux ensembles de données de l'ERG (par codes CNP ou par catégories ISQ) seront utilisés dans l'exposition des résultats qui suivent, en fonction de la pertinence des données en relation avec les questions posées.

3.4 LES VARIABLES

Enfin, mentionnons le type de variables contenues dans les données sur la rémunération globale de l'ERG. Dans les données ventilées par sexe et par code CNP, on retrouve l'effectif, le salaire annuel moyen, les heures régulières hebdomadaires, le salaire horaire moyen et la rémunération globale horaire moyenne. Dans les données sur les emplois appareillés selon la nomenclature ISQ, on retrouve l'effectif par catégorie, le salaire annuel moyen, les autres formes de rémunération directe annuelle moyenne (sauf la rémunération variable), la rémunération indirecte annuelle moyenne, la rémunération annuelle totale moyenne, les heures moyennes de présence au travail, le salaire horaire moyen et la rémunération globale horaire moyenne.

a ISQ, Rémunération des salariés. État et évolution comparés, 2017.

CHAPITRE 4

Les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes au sein de chaque sous-secteur du secteur public

L'hypothèse qui sous-tend l'ensemble de cette étude est que la ségrégation professionnelle favorise les écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les autres sous-secteurs du secteur public, comme les entreprises publiques. Les qualités et compétences des femmes sont sous-valorisées sur le marché en raison des stéréotypes de genre, ce qui a pour effet de réduire la rémunération des professions à prédominance féminine. La ségrégation professionnelle exerce donc une pression à la baisse sur les salaires des emplois typiquement féminins. Certains pourraient toutefois être tentés de renverser l'argument en avançant qu'il est normal qu'un secteur où 63 % de la main-d'œuvre est masculine gagne plus qu'un secteur où 72 % de la main-d'œuvre est féminine, considérant l'écart salarial général existant entre les hommes et les femmes. Or, les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes sont si faibles au sein de l'administration québécoise et des entreprises publiques qu'ils ne peuvent en rien expliquer les écarts observés entre ces deux sous-secteurs du secteur public.

C'est ce que démontrent les deux prochains graphiques, en illustrant le ratio de rémunération globale horaire atteint en moyenne par les femmes par rapport à la rémunération des hommes au sein de cinq sous-secteurs, en fonction du niveau de compétence requis par leur profession. Certains emplois couverts par les données de l'ERG ventilées par sexe fournies par l'ISQ sont si ségrégués que les données ne sont disponibles que pour l'un des deux sexes, puisque les représentants de l'autre sexe étaient si peu nombreux que l'ISQ ne pouvait garantir l'anonymat des données.

Le premier graphique (11) est le ratio obtenu en tenant compte de tous les emplois, qu'ils soient occupés par un seul ou par les deux sexes. Le second graphique (12) ne prend en compte que les emplois pour lesquels des

données existent pour les deux sexes. Les deux graphiques prennent en compte la pondération des emplois dans leur niveau de compétence requis. L'intérêt du premier graphique est qu'il illustre mieux l'effet sur les écarts de rémunération de la ségrégation professionnelle et de la répartition inégale des emplois les mieux rémunérés entre les deux sexes. L'intérêt du second est qu'il donne une meilleure vision du niveau d'égalité salariale atteint pour chaque emploi.

Que nous disent ces deux graphiques? Premièrement, que l'équité salariale est pratiquement atteinte au sein des secteurs de l'administration québécoise et de l'administration municipale. Les deux graphiques montrent également une équité et une égalité plus grande entre les emplois de professionnel-le-s exigeant une formation universitaire, et ce, pour tous les secteurs considérés. Cela est aussi vrai pour les emplois en gestion dans les trois sous-secteurs du secteur public présentés. Le secteur privé non syndiqué connaît des écarts importants au niveau des emplois de gestion, et l'ISQ n'a pas diffusé de données sur le secteur privé syndiqué à ce chapitre. Deuxièmement, l'administration québécoise démontre le plus haut niveau d'équité entre les sexes, légèrement devant l'administration municipale. En effet, les bornes inférieures et supérieures des ratios de l'administration québécoise, en fonction du niveau de formation, sont de 95,9 % et 100,2 %, contre 93,8 % et 100,1 % pour l'administration municipale^a.

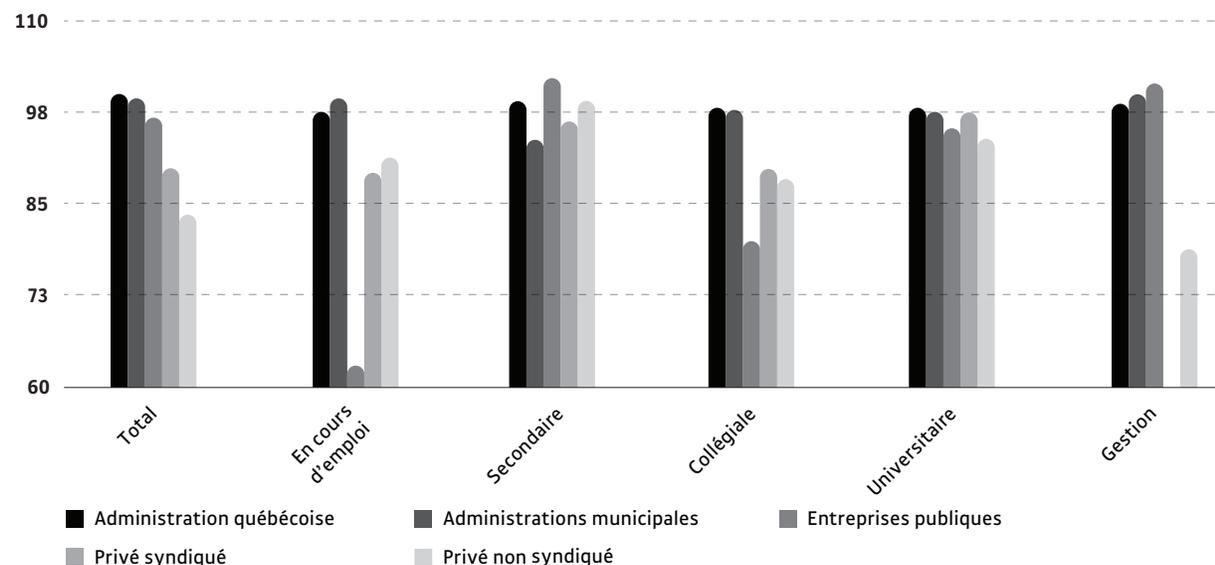
^a Du côté des entreprises publiques, on note une donnée aberrante au niveau du ratio du graphique 10 pour le niveau de formation « en cours d'emploi », due au très petit nombre d'emplois considérés dans la comparaison de même qu'à la différence de rémunération importante entre emplois différents. Cet écart substantiel se résorbe dans le graphique 2 en comparant seulement des emplois aux codes CNP identiques.

En fin de compte, l'écart généralisé de rémunération entre les hommes et les femmes ne peut pas expliquer l'écart entre les secteurs de l'administration québécoise et des entreprises publiques. Il nous reste toutefois à

déterminer dans quelle mesure l'inverse est vrai, c'est-à-dire à quel point l'écart entre ces secteurs peut expliquer l'écart de rémunération général entre les hommes et les femmes dans la société.

Graphique 11

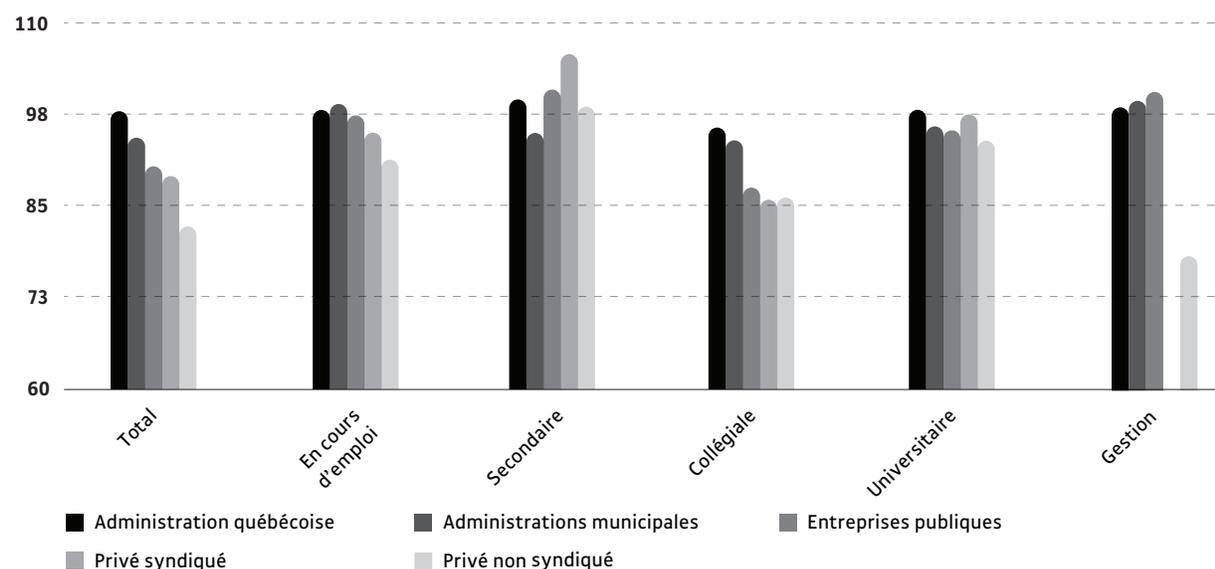
Ratio de la rémunération des femmes sur celle des hommes (%), par secteur et niveau de formation (tous emplois confondus, pondéré par nombre d'employé-e-s), Québec, 2017



SOURCE : Données de l'ERG 2017, ventilées par sexe, produites par l'ISQ.

Graphique 12

Ratio de la rémunération des femmes sur celle des hommes (%), par secteur et niveau de formation (seuls les emplois aux mêmes codes CNP considérés), Québec, 2017



Source : Données de l'ERG 2017, ventilées par sexe, produites par l'ISQ.

CHAPITRE 5

L'écart de rémunération globale entre l'administration québécoise et les autres sous-secteurs de l'économie

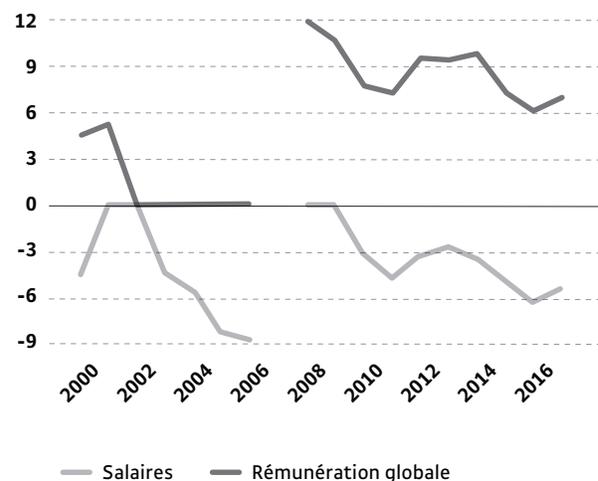
Afin d'apprécier les écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les autres sous-secteurs de l'économie québécoise, nous avons utilisé les données compilées des études annuelles produites par l'ISQ depuis l'an 2000 intitulées *Rémunération des salariés. État et évolution* (RSEE). Celles-ci ont pour objet principal le sous-secteur de l'administration québécoise, auquel tous les autres secteurs sont comparés. La méthodologie utilisée par l'ISQ pour comparer les différents secteurs implique de laisser hors de l'analyse les emplois qui n'ont aucune contrepartie pour fins de comparaison. Parmi ceux-ci, on retrouve surtout des enseignantes, des infirmières et des agents de la paix, qui sont tous des corps d'emploi fortement ségrégués. Ces exclusions ne changent pas radicalement la validité des comparaisons entre secteurs, dans la mesure où la rémunération annuelle des infirmières et des enseignantes est à 200 \$ près de la moyenne des métiers exigeant un niveau de formation équivalent dans leur secteur respectif.

Nous avons colligé les résultats des 18 dernières publications de l'étude RSEE de l'ISQ pour observer les tendances à la hausse ou à la baisse des écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les autres sous-secteurs. La prochaine série de graphiques montre une tendance lourde à l'augmentation de ces écarts. À noter que certains graphiques ont des courbes discontinues pour des raisons exceptionnelles. On peut penser par exemple à la saga des défusions instaurées au début du premier mandat libéral de Jean Charest, qui ont interrompu l'accès aux données de l'administration municipale entre 2002 et 2006.

Le seul sous-secteur avec lequel l'administration québécoise bénéficie d'un écart de rémunération avantageux est celui du secteur privé non syndiqué. En effet, comme nous pouvons le constater au graphique 13, l'administration

Graphique 13

Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur privé non syndiqué (%), Québec, 2000-2017



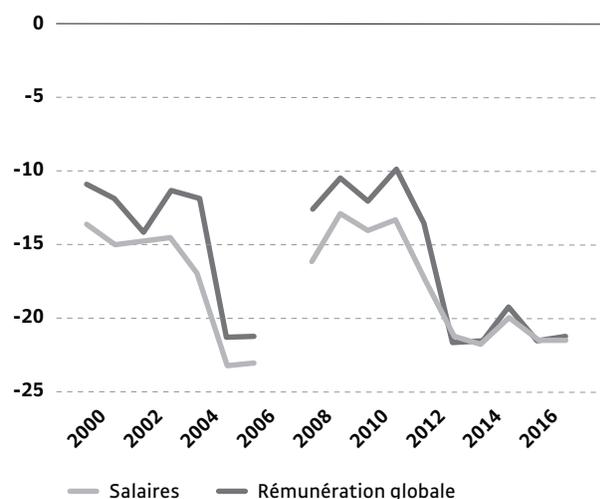
SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

québécoise a bénéficié sur la période d'un salaire horaire inférieur de 0 à 9 %, mais a bénéficié d'un régime de rémunération indirecte avantageux (avantages sociaux et retraites) qui lui a permis d'avoir une rémunération globale de 0 à 12 % supérieure au sous-secteur privé non syndiqué sur la même période.

Des courbes d'écart similaires s'observent pour le sous-secteur « privé syndiqué » (graphique 14) à la défaveur de l'administration québécoise, ce qui donne au final une moyenne d'écarts de rémunération globale assez faibles avec le secteur privé total, l'année 2017 affichant même un écart nul avec ce dernier (graphique 15).

Graphique 14

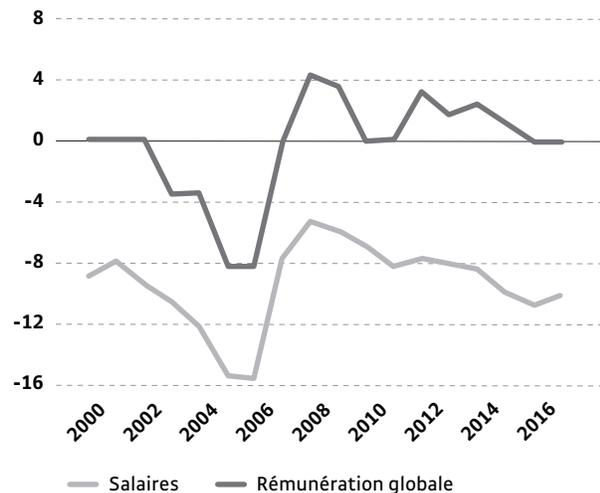
Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur privé syndiqué (%), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

Graphique 15

Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur privé total (%), Québec, 2000-2017

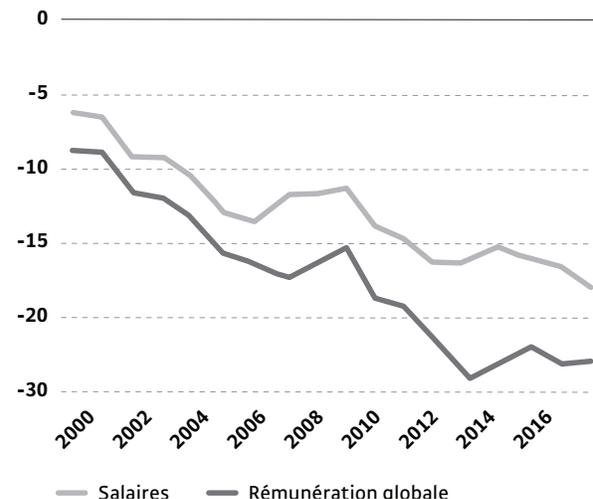


SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

Les six prochains graphiques décrivent l'évolution des écarts de salaires et de rémunération globale entre l'administration québécoise et les différents autres sous-secteurs du secteur public. Regroupés sous l'étiquette « autre

Graphique 16

Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et du secteur « autre public » (%), Québec, 2000-2017



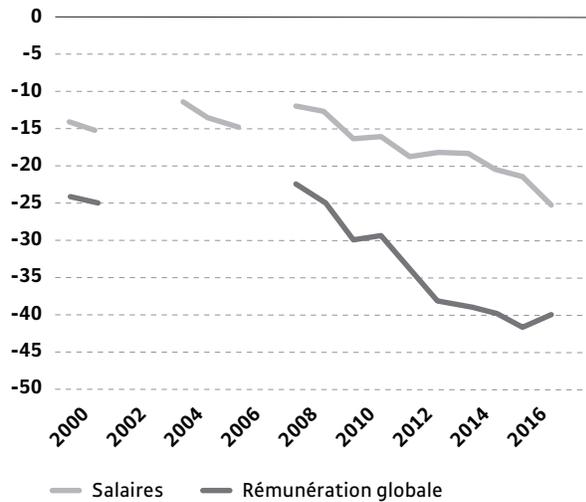
SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

public», nous pouvons observer une augmentation rapide et constante des écarts tant du côté du salaire que de celui de la rémunération globale. Nous voyons au graphique 16 que l'écart de rémunération globale entre l'administration québécoise et le reste du secteur public (« autre public ») était d'un peu plus de 10 % en l'an 2000, pour se situer à 27 % en 2017. Cette augmentation des écarts s'explique principalement par les différents taux de variation annuels des salaires dans l'administration québécoise versus le reste du secteur public. On peut observer, au graphique 14, les courbes de variation salariale entre 2000 et 2017, de même que la variation de l'Indice des prix à la consommation. Hormis en 2000 et 2001, la courbe de variation de « autre public » fut systématiquement supérieure à celle de l'administration québécoise. Cet écart constant entre la variation salariale de l'administration québécoise et le reste du secteur public est d'autant plus problématique que la variation salariale de l'administration québécoise fut fréquemment inférieure à celle de l'IPC sur la même période.

Les prochains graphiques permettent de mieux observer les progressions de la rémunération globale dans les différents sous-secteurs du secteur public. On peut voir très clairement, au graphique 17, une augmentation rapide de l'écart de la rémunération globale entre l'administration québécoise et l'administration municipale. De 24 % en l'an 2000, cet écart a été de 40 % en 2017, ce qui en fait le sous-secteur pour lequel l'écart avec

Graphique 17

Écart de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et l'administration municipale (%), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

l'administration québécoise est le plus grand. Il faut mentionner toutefois que ces écarts peuvent s'expliquer en partie par les cotisations plus élevées payées par les administrations municipales aux régimes de retraite en raison de déficits actuariels dus à des congés de cotisation antérieurs^a.

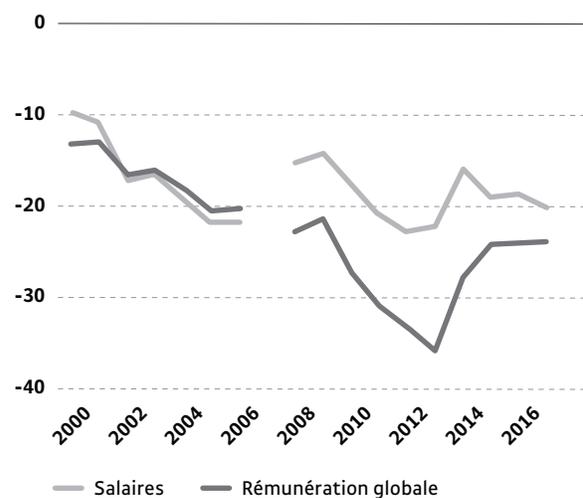
À noter également : les courbes du graphique 18 concernant les écarts de rémunération avec les entreprises publiques, qui montrent une croissance rapide de cet écart jusqu'en 2013, puis une réduction encore plus rapide. L'augmentation rapide est due à une stagnation des salaires de l'administration publique entre 2010 et 2013, tandis que la réduction qui s'en est suivie est un peu plus complexe. Elle fut causée d'abord par le fait que la variation salariale de l'administration québécoise s'est accentuée au même moment que celle des entreprises publiques s'est réduite légèrement. Ce simple effet arithmétique n'est toutefois pas le seul à expliquer cette résorption des écarts de rémunération.

En effet, 2013 est l'année où, dans les publications de l'ISQ, « les données sur la rémunération des employé-e-s

^a Voir « Mieux comprendre le débat sur les régimes de retraite municipaux », *Le Devoir*, 23 août 2014. ledevoir.com/politique/quebec/416648/mieux-comprendre-le-debat-sur-les-regimes-de-retraite-municipaux (consulté le 16 novembre 2018).

Graphique 18

Écart de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et des entreprises publiques (%), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

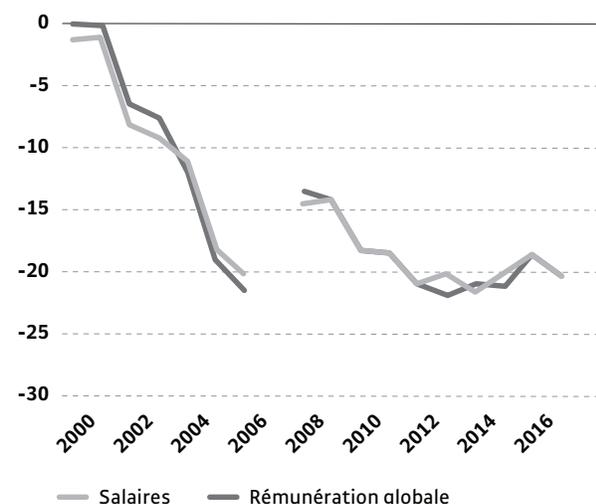
du ministère du Revenu ne sont plus incluses dans celles de l'administration québécoise. Le ministère du Revenu (Revenu Québec) est devenu l'Agence du revenu du Québec et fait désormais partie du secteur 'entreprises publiques' aux fins de la comparaison. À ce jour, les conditions de travail de la majorité des employé-e-s syndiqués sont celles établies dans les ententes présentement en vigueur dans l'administration québécoise^b. Il faut savoir que pour l'exercice 2013-2014, Revenu Québec comptait 11 566 employé-e-s dans ses effectifs^c, soit un peu moins du sixième de l'ensemble des employé-e-s des entreprises publiques. Autrement dit, si la rémunération des entreprises publiques s'est rapprochée de celle de l'administration québécoise, c'est en grande partie parce qu'une partie de l'administration québécoise (et de ses conditions de travail) a été transférée dans le secteur des entreprises publiques. Les comparaisons entre ces deux sous-secteurs sont donc relativement conservatrices,

^b ISQ, *Rémunération des salariés. État et évolution comparés*, Faits saillants, 2014.

^c Comparution 2013-2014 de Revenu Québec, *Renseignements généraux vol. 1*. En ligne : bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=4216 (consulté le 3 novembre 2018).

Graphique 19

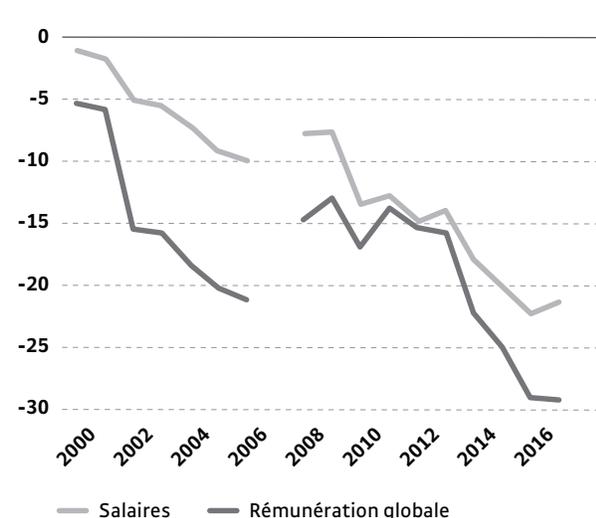
Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et de l'administration fédérale (%), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

Graphique 20

Écarts de salaires et de rémunération globale entre les emplois de l'administration québécoise et des universités (%), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

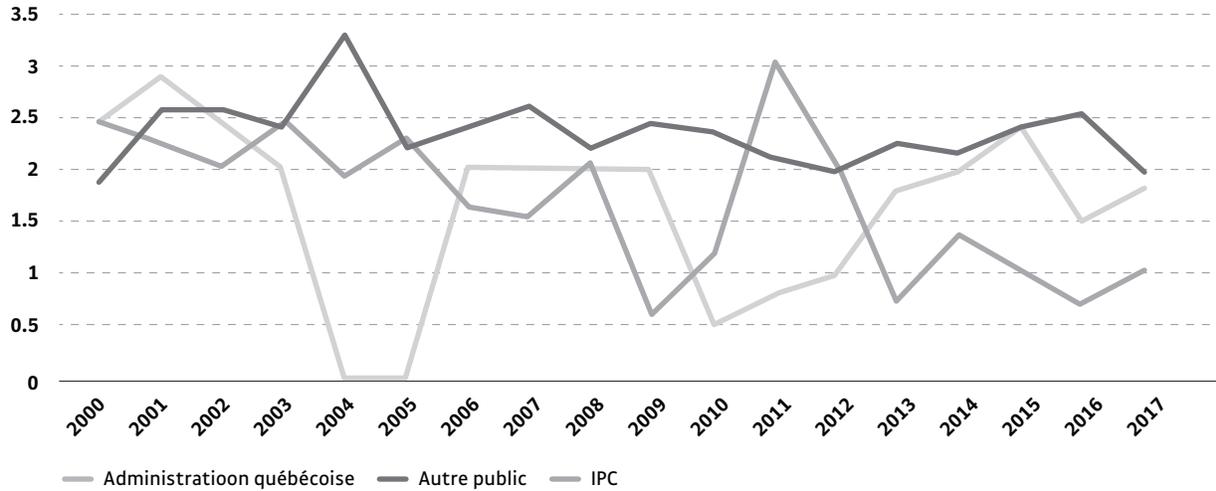
puisque les écarts « réels » entre ceux-ci seraient supérieurs aujourd'hui sans ce transfert.

Le graphique 21 résume les tendances observées entre la rémunération de l'administration québécoise et celle des autres sous-secteurs du secteur public, regroupés sous le titre de « autre public ». Comme on peut l'observer, la courbe de l'administration québécoise est généralement inférieure à celle de « autre public ». L'effet cumulé de ces variations différentes s'observe facilement au graphique 22. Nous pouvons y constater une progression plus lente des salaires dans le sous-secteur de l'administration québécoise par rapport à l'IPC. Tous les autres sous-secteurs du secteur public et le secteur privé ont pour leur part connu des progressions constantes et pratiquement identiques l'une à l'autre, supérieures à la variation de l'IPC. Le niveau de vie des employé·e·s de tous les autres sous-secteurs a augmenté de 10,7 % en moyenne, alors que les employé·e·s de l'administration québécoise ont connu un recul de leur niveau de vie de 1,2 % sur la même période.

Pour résumer, le sous-secteur de l'administration québécoise a connu une certaine stagnation salariale entre 2000 et 2016, qui a engendré un approfondissement des écarts entre ce sous-secteur et tous les autres, à l'exception du secteur privé non syndiqué avec lequel l'écart est resté comparable. L'administration québécoise est également le seul sous-secteur à avoir connu une diminution de son niveau de vie sur la période observée.

Graphique 21

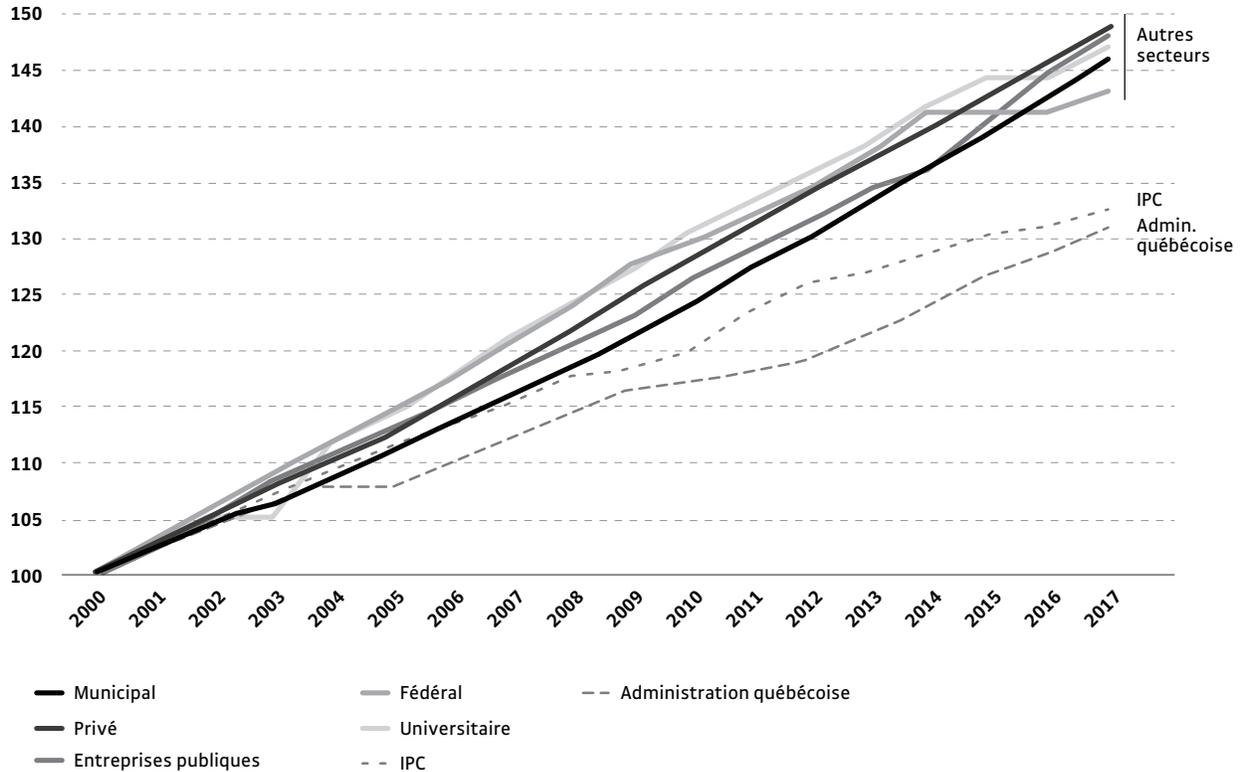
Variation de l'IPC et variation salariale dans l'administration québécoise vs « autre public » (%), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

Graphique 22

Variation de l'IPC et variation salariale par secteur (2000 = 100), Québec, 2000-2017



SOURCE : Faits saillants des Enquêtes sur la rémunération globale (ERG) entre 2000 et 2017, produites par l'ISQ, compilation par l'auteur.

CHAPITRE 6

Les écarts des différents éléments de la rémunération entre l'administration québécoise et les entreprises publiques

6.1 LES ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION GLOBALE

Maintenant que nous avons présenté brièvement la situation de l'administration québécoise en comparaison avec l'ensemble des autres sous-secteurs de notre économie, regardons d'un peu plus près la situation au niveau des écarts spécifiques entre l'administration québécoise et le sous-secteur des entreprises publiques. Comme nous l'avons expliqué dans la notice méthodologique, cette comparaison nous semble appropriée puisque les entreprises publiques sont constituées à 56 % d'emplois dans des entreprises de compétence provinciale, sous la responsabilité du Conseil du trésor. Plus de la moitié de ces emplois se retrouvent chez Hydro-Québec seulement (19 786), les autres employeurs les plus importants et les plus connus étant la SAQ (6 884), la Sépaq (3 226) et Loto-Québec (1 031)^a. Ces quatre employeurs regroupent donc 93 % des emplois des entreprises publiques provinciales, soit 52 % des emplois du sous-secteur des entreprises publiques en général.

Examinons les écarts au niveau de la rémunération globale. Il faut se rappeler que la rémunération globale

est calculée en divisant l'ensemble des formes de rémunération reçues par un employé (rémunération directe : salaire de base et primes ; rémunération indirecte : avantages sociaux et retraite), par le nombre d'heures réellement travaillées au cours d'une année (nombre d'heures normales par semaine moins heures chômées payées). Cette mesure prend donc en compte la proportion de vacances payées et les formes non monétaires de rémunération. Toutefois, dans le cadre de la présente étude, les données fournies par l'ISQ ne comptabilisent pas les données sur la rémunération variable, soit les primes et les différents bonis à la performance. Comme mentionné plus tôt, celles-ci feront l'objet d'une publication ultérieure de la part de l'ISQ.

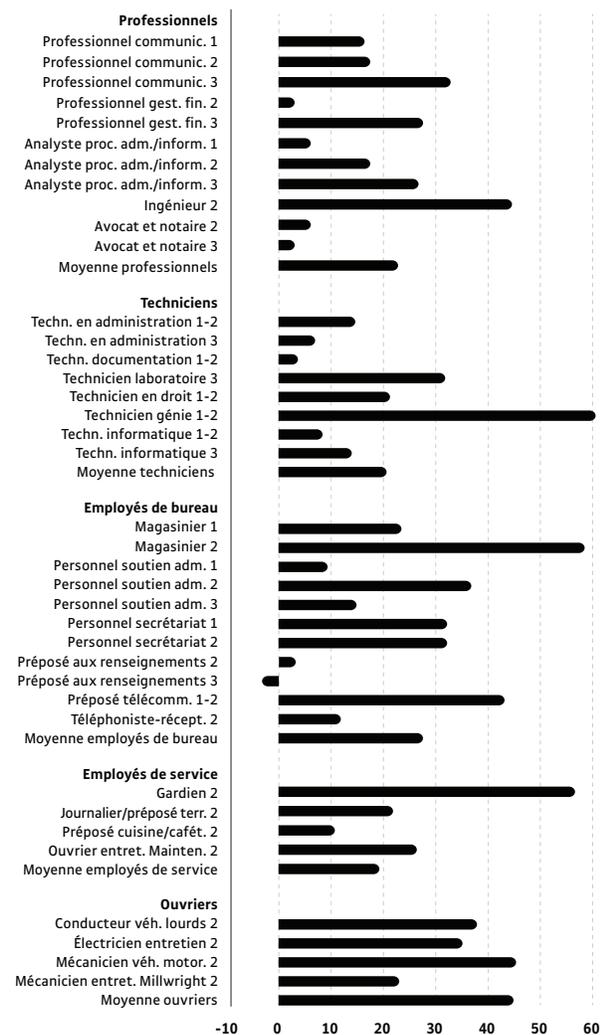
Afin de comparer les ratios de rémunération globale moyenne de l'administration québécoise et des entreprises publiques, nous utilisons ici les données contenues dans l'Annexe C de l'étude intitulée *Rémunération des salariés. État et évolution*, produite chaque année par l'ISQ à partir des données de l'*Enquête sur la rémunération globale* (ERG). Ces données sont ventilées par **emplois repères**, c'est-à-dire par catégories d'emplois appariées par l'ISQ en collaboration avec les parties syndicales et patronales des entreprises sondées, afin de rendre commensurables des professions aux codes CNP différents, mais aux caractéristiques générales similaires. Ces exercices d'appariement ne sont pas aussi exhaustifs que les programmes d'équité salariale tels que pratiqués en vertu de la *Loi sur l'équité salariale*, mais ils peuvent nous donner une bonne idée des tendances générales à l'œuvre au niveau de la rémunération dans ces deux sous-secteurs du marché de l'emploi.

Comme nous pouvons le constater au graphique 23, pour la totalité des catégories d'emplois repères qui se retrouvent à la fois dans l'administration québécoise et

^a Hydro-Québec : en ligne hydroquebec.com/developpement-durable/choix-collectifs/portrait-effectif.html, SAQ : *Rapport annuel 2018* en ligne saq.com/content/SAQ/fr/a-propos/la-saq/acces-information/documents-disponibles/publications.html, Sépaq, *Rapport annuel 2017-2018* en ligne sepaq.com/resources/docs/org/doc_corpo/org-rapport-annuel-20172018.pdf, Loto-Québec : *rapport annuel 2015-2016* en ligne <https://societe.lotoquebec.com/dam/jcr:2d35d4e7-645d-44ed-b72e-0cc12930e443/rapport-annuel-2017-2018.pdf> (consultés le 5 novembre 2018).

Graphique 23

Écart de rémunération globale entre les entreprises publiques et l'administration québécoise (%), Québec, 2017



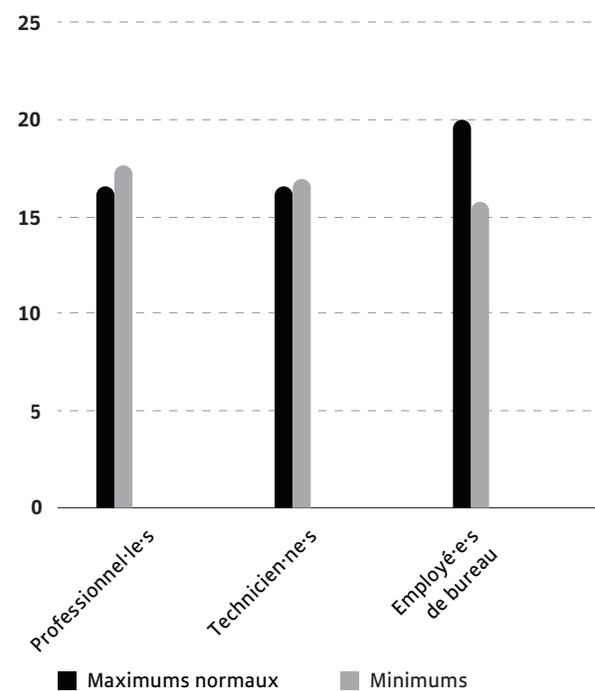
SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe C.

dans les entreprises publiques, les employé-e-s de l'administration québécoise recevaient en 2017 une rémunération globale inférieure aux employé-e-s des entreprises publiques, à l'exception de la catégorie « préposés aux renseignements niv. 3 », où l'administration québécoise avait un léger avantage de 3 %. L'écart le plus marqué se situe dans la catégorie « technicien en génie niv. 1-2 », dans laquelle les employé-e-s des entreprises publiques gagnent en moyenne 61 % plus que leurs collègues de l'administration québécoise.

Ce graphique démontre en un coup d'œil que l'écart moyen de rémunération globale de 24 % entre ces deux sous-secteurs ne se traduit pas dans les faits par des variations importantes entre les écarts des différents métiers qui feraient en sorte qu'une bonne proportion de métiers serait avantagée dans l'administration québécoise, alors qu'une proportion supérieure serait avantagée dans les entreprises publiques. Nous pourrions supposer que les variations entre les différents métiers sont relativement aléatoires et ne pointent pas nécessairement vers une forme d'iniquité structurelle. Or, ce que ce graphique nous dit, c'est que les écarts de rémunération globale entre les deux sous-secteurs sont systématiques. Ils ont cours dans tous les corps de métiers, peu importe le niveau de responsabilité ou le niveau de formation.

Graphique 24

Écart entre les minimums des échelles salariales de l'administration québécoise et des entreprises publiques (%), écart entre les maximums normaux des échelles salariales des deux secteurs (%), Québec, 2017



SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe A.

Ces écarts sont toutefois un peu plus importants chez les employé·e·s de bureau et les ouvriers, avec des écarts moyens de 27 % et 45 %. Les professionnel·le·s, les technicien·ne·s et les employé·e·s de service font quand même les frais d'écarts importants, avec des écarts moyens de 22 %, 20 % et 18 %. Nous avons fait le même exercice en utilisant les données de l'ERG ventilées par code CNP plutôt que par catégories d'emplois repères, et le résultat reste le même.

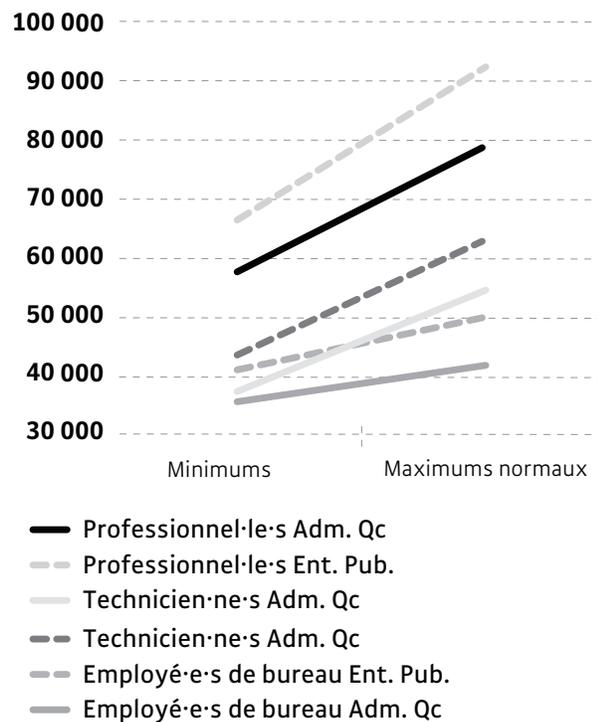
En somme, les écarts de rémunération globale entre les employé·e·s de l'administration québécoise et des entreprises publiques sont importants et systématiques. Ils sont de 24 % en moyenne, concernent toutes les catégories d'emploi (à une exception près) et sont rarement inférieurs à 10 % pour une catégorie donnée.

6.2 LES ÉCARTS D'ÉCHELLES SALARIALES

Le même genre de constat peut être fait en regardant les données relatives aux différentes échelles salariales qui

Graphique 25

Minimums et maximums normaux (\$), selon le type d'emploi et le secteur, Québec, 2017



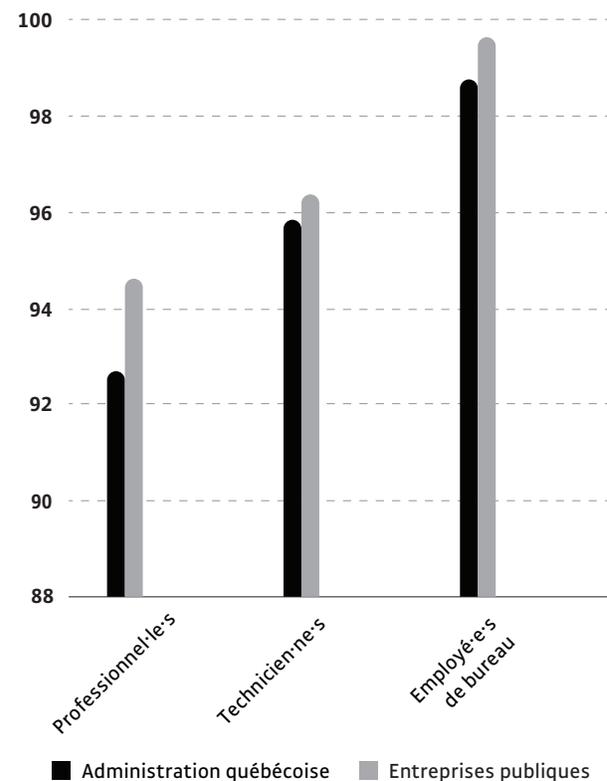
SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe A.

prévalent dans l'administration québécoise et dans les entreprises publiques. Trois grandes catégories d'emplois y sont soumises de façon quasi systématique à des échelles salariales : les professionnel·le·s, les technicien·ne·s et les employé·e·s de bureau. Ce sont donc les catégories concernées par les données ici présentées. Aucune donnée n'est publiée par l'ISQ concernant les gestionnaires, les ouvriers et ouvrières et les employé·e·s de service.

Dans les entreprises publiques, chaque catégorie d'emplois repères regroupe entre 75 et 100 % d'employé·e·s

Graphique 26

Ratios comparatifs moyens dans l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), selon le type d'emploi, Québec, 2017



SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe A.

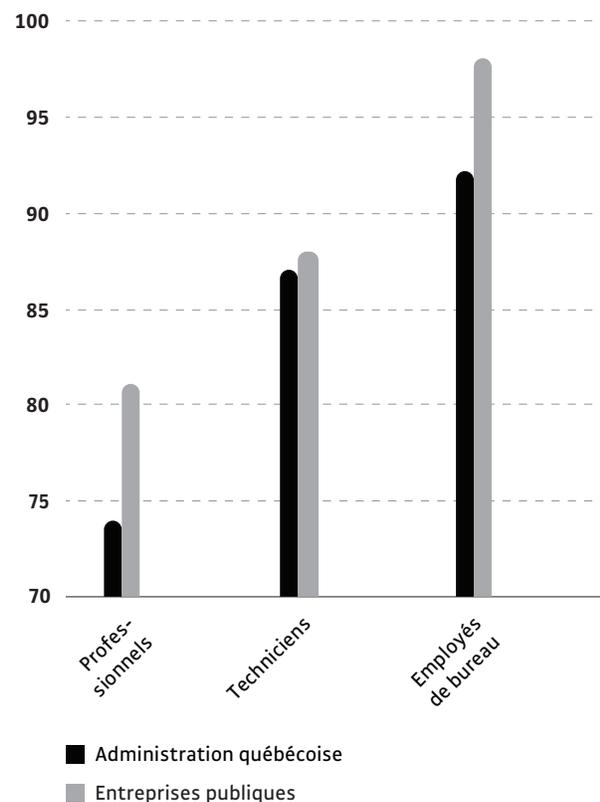
couverts par une échelle salariale. La grande majorité des catégories compte plus de 90 % d'employé·e·s couverts. Ce taux est de pratiquement 100 % dans l'administration québécoise. L'existence de ces échelles et leurs bornes inférieures et supérieures sont donc importantes dans la détermination de la rémunération salariale des

employé-e-s de ces deux secteurs. Le salaire représente en effet entre 77 et 84 % de la rémunération globale, selon les catégories d'emploi^a.

Le premier des quatre graphiques (numéro 24) de cette section illustre l'écart entre les minimums et les maximums normaux des échelles salariales dans l'administration québécoise et dans les entreprises publiques, selon le type de profession. Le maximum normal correspond au maximum de l'échelle salariale pour les employé-e-s qui ne détiennent pas de statut « d'expert » ou « d'expert émérite », lesquels statuts donnent généralement droit à des bonifications de 10 % et 15 % de leur

Graphique 27

Positions moyennes dans l'échelle salariale dans l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), selon le type d'emploi, Québec, 2017



SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe A.

^a Tous les pourcentages de ce paragraphe sont tirés de l'Annexe A de la publication intitulée *Rémunération des salariés. État et évolution*, publiée par l'ISQ en 2017.

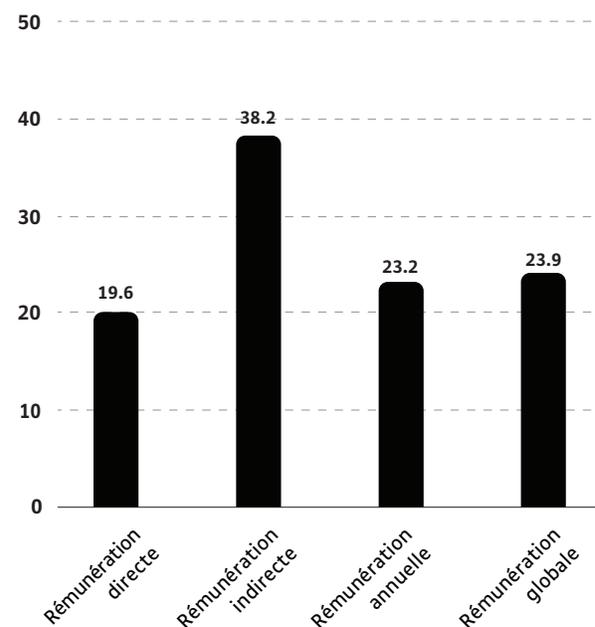
salaire. Comme on peut facilement le constater, tous les écarts au niveau des échelles salariales sont à l'avantage des entreprises publiques, avec des écarts se situant tous entre 16 et 20 %.

Le graphique 25 offre une autre manière d'analyser les mêmes données, cette fois présentées en dollars courants plutôt qu'en ratio. On y voit que les possibilités de progression dans l'échelle sont plus grandes pour les professionnel-le-s et les technicien-ne-s que pour les employé-e-s de bureau, et ce, dans les deux sous-secteurs. On voit également que tous les duos d'échelles se superposent à un certain point, c'est-à-dire que les écarts entre les échelles ne sont pas importants au point où le maximum dans l'administration québécoise serait plus bas que le minimum dans les entreprises publiques. Ce fait se vérifie également lorsque l'on observe les données au niveau de chaque catégorie d'emplois, à deux exceptions près où les échelles ne se touchent pas entre les deux sous-secteurs, soit les ingénieurs de niveau 2 et le personnel de secrétariat de niveaux 1 et 2.

Une autre façon de mesurer les écarts entre l'administration québécoise et les entreprises publiques

Graphique 28

Écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), par type de rémunération, Québec, 2017

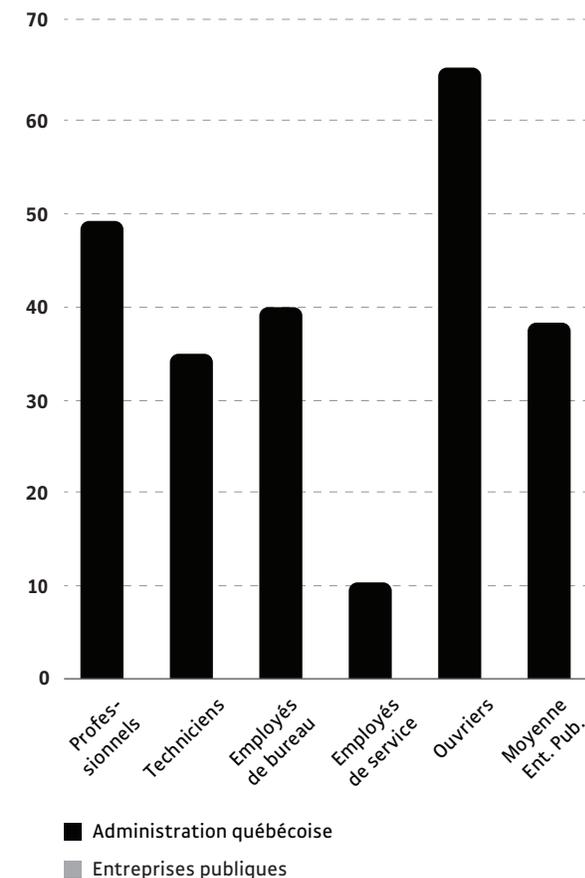


SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe C.

consiste à observer pour chacun de ces secteurs les ratios comparatifs moyens et les positions moyennes des employé-e-s dans les échelles. Le ratio comparatif consiste en la proportion entre le salaire réel d'un.e employé-e et le maximum normal de son échelle salariale. Le graphique 26 montre une fois de plus que les employé-e-s de l'administration québécoise accusent un recul par rapport à leurs collègues des entreprises publiques.

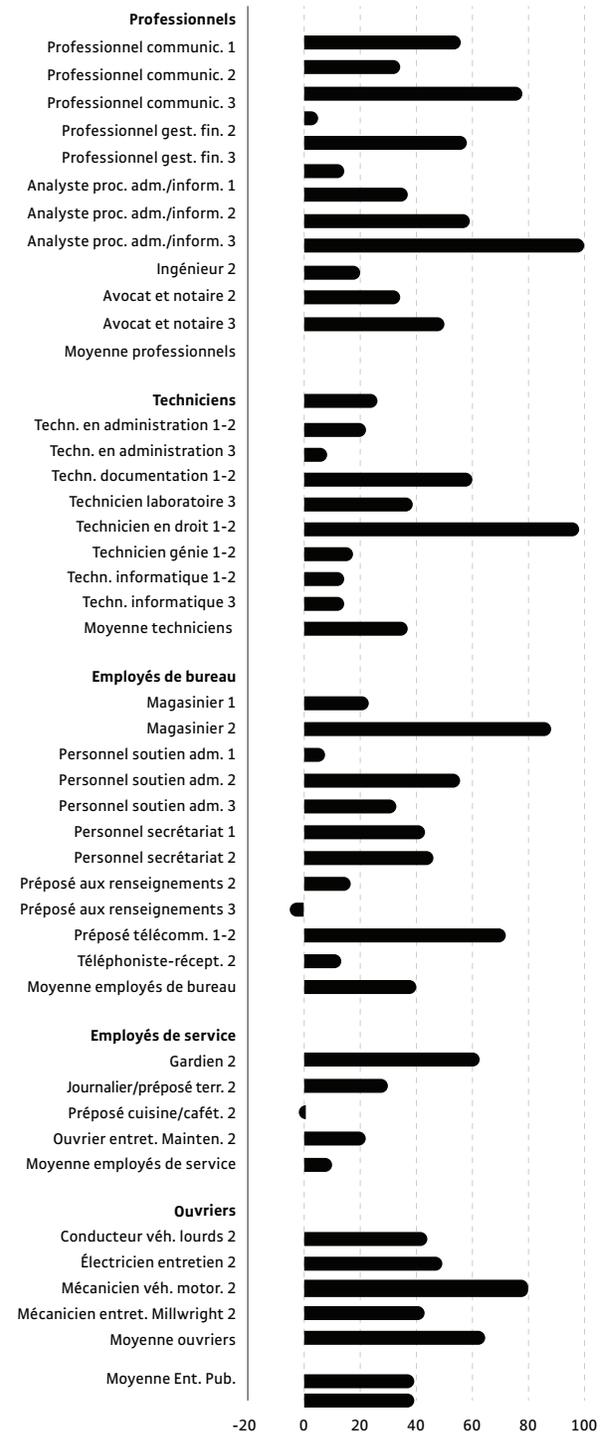
Le même schéma s'observe au niveau des positions moyennes dans l'échelle salariale (graphique 27). Cette position correspond à l'échelon moyen atteint par un corps d'emploi par rapport au nombre d'échelons maximum. Les écarts de positions moyennes dans les échelles salariales peuvent pour leur part s'expliquer par

Graphique 29
Écarts de rémunération indirecte entre l'administration québécoise et les entreprises publiques (%), par catégorie d'emplois repères, Québec, 2017



SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ 2017, Annexe C.

Graphique 30
Écarts de rémunération indirecte entre les entreprises publiques et l'administration québécoise (%), par catégorie d'emplois repères, Québec, 2017



SOURCE : Rémunération des salariés. État et évolution, ISQ, 2017, Annexe C.

un différentiel au niveau de l'ancienneté ou de l'expérience reconnue à l'embauche qui favorise les employé·e·s des entreprises publiques. Mais cet écart à lui seul est nettement insuffisant pour justifier les écarts importants de rémunération globale moyenne de l'ordre de 24 % entre les deux sous-secteurs.

6.3 LES ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION INDIRECTE

Bien que le salaire (aussi appelé la rémunération directe) représente l'élément central de tout régime de rémunération globale, un autre élément important de cette rémunération globale est l'ensemble des traitements versés en rémunération indirecte. Rappelons que la rémunération indirecte « comporte généralement les sommes versées à des tiers au nom de l'employé pour lui permettre de bénéficier de certains avantages^a ». Cela inclut les paiements aux régimes de retraite, différentes assurances (assurance salaire, assurance invalidité, assurance vie, assurance maladie, assurance pour soins optiques ou dentaires), les compensations pour congés parentaux (congés de maternité, de paternité, d'adoption, parentaux), de même que les différents régimes étatiques (RRQ, RAMQ, SST, AE, RQAP).

Un fait ressort clairement des trois graphiques qui suivent : l'écart important de rémunération globale constaté entre l'administration québécoise et les entreprises publiques est dû entre autres à un régime de rémunération indirecte nettement avantageux pour les entreprises publiques. Le graphique 28 montre que l'écart de rémunération directe entre les deux sous-secteurs est d'environ 20 %, alors que la rémunération indirecte accuse un écart moyen de 38 %.

Ces écarts varient beaucoup lorsque l'on observe les données au niveau des catégories d'emplois repères et de leur détail (graphique 29). Les employé·e·s de service de l'administration québécoise subissent un écart de 10 %, alors que cet écart est de 64 % pour les ouvriers, de 49 % pour les professionnel·le·s, de 37 % pour les technicien·ne·s et de 40 % pour les employé·e·s de bureau.

Le graphique 30 montre le détail de ces données par emplois repères. On peut observer des variations encore plus importantes, avec des professions comme

ingénieur et technicien en génie niveau 1-2 qui ont des régimes de rémunération indirecte dans les entreprises publiques équivalant à pratiquement le double de ce qui est offert dans l'administration québécoise. Malgré ces variations importantes, un fait demeure : ces écarts de rémunération entre les deux sous-secteurs étudiés sont *systématiques*.

6.4 LES ÉCARTS DES BONIS ET AUTRES AVANTAGES FINANCIERS

C'est seulement en 2019 que devraient être rendues publiques les données colligées par l'ISQ dans le cadre de l'ERG concernant les versements de rémunération variable aux employé·e·s des différents secteurs de l'économie québécoise. Cependant, certaines informations à ce sujet sont déjà disponibles sous une forme moins détaillée, soit publiquement, *via* internet, ou encore par l'entremise de demandes d'accès à l'information. Nous avons procédé à une série de telles demandes d'accès à l'information et nous présentons ici les données qui ont pu ainsi être colligées, afin de voir s'il existe des écarts importants de la rémunération variable entre l'administration québécoise et les entreprises publiques.

Le tableau 1 montre les bonis et primes au rendement qu'obtiennent les employé·e·s de quatre organisations publiques. Ces bonis sont inaccessibles aux employé·e·s de l'administration publique évoluant au sein de la santé, des services sociaux et de l'éducation (aussi nommé le secteur parapublic). Ils sont toutefois monnaie courante au sein de certaines entreprises publiques et dans certains bureaux de la fonction publique, par exemple à la SAAQ et pour les employé·e·s du ministère de l'Enseignement et de l'Éducation supérieure (MÉES).

Non seulement existe-t-il des disparités de traitement entre les employé·e·s de l'administration québécoise faisant partie du secteur parapublic et ceux des entreprises publiques au niveau des bonis, mais ces disparités peuvent également prendre la forme d'avantages qui passent normalement sous le radar, car non pris en compte par les enquêtes produites par l'ISQ ou Statistique Canada. Nous pensons ici plus particulièrement aux paiements des cotisations à des ordres professionnels. Les données que nous avons pu recueillir (tableau 2) indiquent que le paiement des cotisations aux ordres professionnels est chose courante dans les entreprises publiques, alors que c'est plus rare dans l'administration québécoise. Cette pratique est inexistante dans le secteur parapublic de l'éducation, de la

^a Institut de la statistique du Québec, « Résultats de l'Enquête sur la rémunération globale au Québec », p. 34.

santé et des services sociaux, mais elle a toutefois cours au sein de la fonction publique, alors que la SAAQ paie les cotisations de certains de ses employé·e·s. Ces paiements de cotisations représentent environ 1 à 2 % de la rémunération globale des professionnel·le·s touché·e·s.

Nous pouvons donc constater que les entreprises publiques et la fonction publique bénéficient de bonis à la performance, de primes et de paiements de cotisations à des ordres professionnels auxquels les employé·e·s des secteurs de la santé, des services

sociaux et de l'éducation n'ont pas droit. Ces avantages ne sont pas comptabilisés dans les données fournies par l'ISQ qui sont analysées dans le reste de la section 6. Ces éléments représentent donc autant de facteurs aggravant les écarts de traitement entre les employé·e·s des différents sous-secteurs du secteur public.

Tableau 1

Montants moyens des bonis à la performance ou primes, par entreprise publique ou organisation gouvernementale (\$), par catégorie d'emplois. Proportion du personnel qui bénéficie de ces bonis ou primes (%), 2017

Entreprises	Technicien·ne·s	Professionnel·le·s	Cadres	% qui a accès
Hydro-Québec	0 \$	1 612 \$	16 207 \$	
SAQ	2 105 \$	2 693 \$	11 775 \$	27.6 %
Loto-Québec ¹	3 525 \$	3 525 \$	9 649 \$	66.3 %
SDBJ	3 382 \$	5 586 \$	7 402 \$	56.7 %
MEES	1 117 \$	2 310 \$		15.2 %
SAAQ	0 \$	118.05 \$	0 \$	

SOURCES : Demandes d'accès à l'information : Hydro-Québec, # C-6266, SAQ # N/D 032 142 000 / 2018-2019-0870, Loto-Québec, # N/D 6122.05.656, Société de développement de la Baie-James (SDBJ) # 1920-03, Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES) # 16310/18-159, SAAQ # 03-06-30778.

1 Les données fournies concernent les cadres et les emplois « non-cadres », nous avons donc appliqué la moyenne des emplois « non-cadres » aux cases relatives aux emplois techniques et professionnels.

Tableau 2

Montants versés par l'employeur pour paiement de cotisations à un ordre professionnel (\$), 2017

Entreprise	SAQ	Loto-Québec	Investisse- ment Québec	RIO	SDBJ	Sépaq	STQ	SAAQ	MSSS
Nombre d'employés	103	172	117	33	5	45	21	154	0
Montant moyen	783 \$	1 044 \$	1 209 \$	723 \$	668 \$	804 \$	816 \$	1 441 \$	0 \$
Montant total	80 613 \$	179 586 \$	141 429 \$	23 854 \$	3 342 \$	36 180 \$	17 133 \$	221 912 \$	0 \$

SOURCES : Demandes d'accès à l'information : SAQ # NID 032 142 000 / 2018-2019-0880, Loto-Québec N/D 6122.05.657, Investissement Québec N/D 1-210-497, Régie des installations olympiques (RIO) # DAI 360, SDBJ # 1920-03, Sépaq # 0101-339, Société des traversiers du Québec (STQ) # 1561-01-0002, SAAQ # 03.06.30778, MSSS # 1847 00/2018-2019.267.

CHAPITRE 7

Interprétation des résultats

Au terme de l'analyse des données disponibles sur les écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les autres secteurs de l'économie, à commencer par les entreprises publiques, il est clair que les employé-e-s de l'administration québécoise, en grande majorité des femmes, subissent une forme de discrimination systémique fondée sur le sexe. Cette discrimination ne s'observe pas entre les hommes et les femmes à l'intérieur des différents sous-secteurs du secteur public, mais plutôt entre les sous-secteurs sexuellement ségrégués. Cela est contraire à l'esprit de la *Loi sur l'équité salariale* votée en 1996 qui visait justement à mettre fin à ce genre de discrimination systémique sur le marché du travail.

Cette situation est fortement tributaire de la transformation néolibérale de l'État québécois au cours des quatre dernières décennies. Les différents gouvernements qui se sont succédé durant cette période ont contribué à éfriser les capacités de l'administration québécoise à fournir des services à la population. Au nom de la rigueur budgétaire, on a voté la *Loi sur le déficit zéro*, paradoxalement la même année que la *Loi sur l'équité salariale*^a. D'un côté, l'État québécois se dotait d'une loi proactive visant l'égalité salariale réelle entre les hommes et les femmes dans leurs milieux de travail. De l'autre, l'État limitait ses capacités à financer adéquatement les services à la population, lesquels sont en grande majorité prodigués par des femmes.

L'austérité néolibérale est un thème sur lequel l'IRIS a beaucoup écrit par le passé. Nous n'allons pas ici répéter tout ce qui a été dit sur le sujet, mais nous pouvons tout de même insister sur quelques points qui méritent notre attention.

Le sous-financement des services publics se manifeste de différentes manières. Pour prendre le cas de la santé et des services sociaux, ce sous-financement implique

d'augmenter les effectifs à un rythme inférieur à l'augmentation des besoins de la population. Cette insuffisance des moyens investis dans le personnel de la santé est cohérente avec l'introduction de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) dans les services publics. La NGP consiste à appliquer au secteur public des méthodes de gestion développées dans le secteur privé, supposément pour augmenter la productivité du travail. Elle implique souvent le chronométrage des actes posés et une logique de « faire plus avec moins^b ». En réalité, les gains de productivité ne sont pas réalisés en améliorant les processus, mais simplement en augmentant la pression sur le personnel de première et de deuxième lignes. Alors que, dans les dernières années, les conditions de travail se dégradent continuellement dans les milieux de la santé, des services sociaux et de l'éducation, le gouvernement a du même souffle adopté une stratégie de « répression salariale^c » de ses propres employé-e-s dans le but d'économiser sur sa masse salariale. « Faire plus avec moins » a donc signifié, pour le personnel de l'État québécois, travailler plus fort pour gagner moins.

Deux options s'offrent donc au législateur s'il désire assumer ses responsabilités et corriger la situation. Il peut tout d'abord modifier la *Loi sur l'équité salariale* afin de permettre la mise sur pied de programmes d'équité salariale entre différents secteurs de l'économie québécoise. Cela permettrait aux emplois de l'administration québécoise de faire l'objet de programmes

^a Voir *Loi sur l'équilibre budgétaire*, E-12.00001. En ligne (consulté le 5 novembre 2018) legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/E-12.00001.

^b Voir GUILLEMOT, Danièle, « Travail dans le public et le privé : une intensification parallèle », *Travail et emploi*, vol. 128, n° 4, 2012, p. 23-40. OSBORNE, David et Ted GAEBLER. 1992. *Reinventing government : How the entrepreneurial spirit is transforming government*, Reading Mass. Adison Wesley Public Comp., POLLITT, Christopher et Geert BOUCKAERT, *Public Management Reform : A Comparative Analysis*. Oxford University Press, 1999.

^c HURTEAU, Philippe, « Les trois faces de l'austérité », À bâbord!, en ligne : ababord.org/Les-trois-faces-de-l-austerite (consulté le 4 novembre 2018).

d'équité salariale rigoureux qui prendraient en compte les différents éléments pouvant expliquer les écarts de rémunération persistants entre les différents sous-secteurs du secteur public. Le fardeau de la preuve doit donc être renversé : compte tenu de l'aspect systématique des écarts de rémunération entre les sous-secteurs du secteur public, il ne revient pas aux employé-e-s de prouver l'injustice de ces écarts d'un point de vue économique, mais plutôt à l'État de prouver qu'ils sont justifiés.

Qui plus est, ces programmes d'équité salariale devraient pouvoir être accomplis non seulement pour les professions ségréguées typiquement féminines, mais également pour tous les emplois de l'administration québécoise. En effet, les emplois de l'administration québécoise qui ne sont pas ségrégués et même ceux qui sont typiquement masculins connaissent des écarts avec les entreprises publiques qui sont comparables aux écarts touchant les emplois typiquement féminins. Ainsi, c'est l'ensemble du secteur de l'administration québécoise qui est ségrégué selon le sexe et qui souffre d'écarts de rémunération systématiques.

À défaut de procéder à ces exercices d'équité salariale inter-secteurs, l'État devrait procéder à la deuxième option, plus simple, mais potentiellement plus coûteuse, soit un rattrapage salarial généralisé au profit des employé-e-s de l'administration québécoise.

CHAPITRE 8

Le coût d'un rattrapage de la rémunération de l'administration québécoise pour l'aligner sur celle des entreprises publiques et les effets d'un tel rattrapage sur l'écart salarial général entre les hommes et les femmes au Québec

En l'absence de programmes d'équité salariale appliqués de façon systématique entre les emplois de l'administration québécoise et ceux des entreprises publiques, nous pouvons tout de même estimer combien pourrait coûter un rattrapage de la rémunération de l'administration québécoise pour la faire correspondre à celle des entreprises publiques au Québec. La masse salariale de l'administration québécoise, soit l'ensemble des traitements de rémunération directe de ses employé·e·s, était de 25,2 milliards \$ en 2017^a. Selon les données compilées par l'ISQ dans le

cadre de l'Enquête sur la rémunération globale au Québec, la rémunération directe représente en moyenne 79,7 % de la rémunération annuelle totale des employé·e·s de l'administration québécoise. La somme des dépenses de l'État québécois liées à la rémunération du personnel de l'administration québécoise (rémunérations directe et indirecte) peut donc être estimée à 31,6 milliards \$ par année.

L'écart au niveau de la rémunération annuelle totale moyenne entre l'administration québécoise et les entreprises publiques au Québec est de 23,2 % à la faveur de

Tableau 3

Effets d'un rattrapage salarial de l'administration québécoise par rapport aux entreprises publiques sur les écarts moyens de rémunération horaire et hebdomadaire entre les hommes et les femmes au Québec

	Masse salariale actuelle totale (millions \$)	Montant lié au rattrapage (millions \$)	Masse salariale totale ajustée (millions \$)	Salaire hebdomadaire actuel (\$)	Salaire hebdomadaire ajusté (\$)	Salaire horaire actuel (\$)	Salaire horaire ajusté (\$)
Total	168 631 \$	5 855 \$	174 486 \$	884,49	915,23 \$	24,94 \$	25,81 \$
Hommes	95 009 \$	1 639 \$	96 649 \$	978,16	995,04 \$	26,25 \$	26,70 \$
Femmes	73 621 \$	4 216 \$	77 837 \$	787,21	832,29 \$	23,58 \$	24,93 \$
Ratio F/H	77,5 %	257,1 %	80,5 %	80,5 %	83,6 %	89,8 %	93,4 %

SOURCE : Statistique Canada, Tableau 14-10-0307-01 (anciennement CANSIM 282-0152).

^a Conseil du Trésor. Site web <https://www.tresor.gouv.qc.ca/resources-humaines/effectifs-gouvernementaux/effectif-du-secteur-public/> (consulté le 27 janvier 2019)

ces dernières. Un rattrapage de la rémunération de l'administration québécoise au niveau de celle des entreprises publiques coûterait donc environ 7,3 milliards \$ par année au trésor public québécois (23,2 % de 31,6 milliards \$). De ce montant, environ 5,9 milliards \$ seraient consacrés uniquement aux salaires (79,7 % de 7,3 milliards).

Avec ces montants en main, il est également possible d'estimer l'effet qu'aurait un tel rattrapage sur l'écart général des salaires qui persiste entre les hommes et les femmes au Québec. Nous pouvons le faire à partir des données déjà présentées dans cette étude ainsi que de celles concernant le nombre d'hommes et de femmes en emploi au Québec et leur rémunération horaire et hebdomadaire moyenne, publiées par Statistique Canada dans le cadre de l'Enquête sur la population active (EPA)^a.

L'échantillon utilisé dans l'ERG indique que les femmes comptent pour 72,2 % des effectifs de l'administration québécoise et gagnent 72,0 % de l'ensemble de sa masse salariale. Des 5,9 milliards \$ en salaires supplémentaires qui seraient versés dans le cadre d'un rattrapage à l'ensemble des employé-e-s de l'administration québécoise, 1,6 milliard \$ serait donc déboursé en rémunération aux employés hommes et 4,2 milliards \$ iraient aux femmes à l'emploi de l'administration québécoise.

Le tableau 3 est une estimation de l'impact qu'aurait un tel rattrapage sur l'ensemble du marché du travail québécois. La rémunération de l'ensemble des salarié-e-s québécois-es s'élève à 168,6 milliards \$ annuellement, dont 95 milliards \$ sont gagnés par des hommes et 73,6 milliards \$ par des femmes. Au Québec, les femmes gagnent en moyenne 787 \$ par semaine contre 978 \$ pour les hommes, soit un ratio de 80,5 %. Les femmes gagnent par ailleurs 23,58 \$ de l'heure en moyenne contre 26,25 \$ pour les hommes, pour un ratio de 89,8 %. L'écart entre ces deux ratios s'explique par le fait que les femmes travaillent moins d'heures par semaine en moyenne que les hommes (33,4 vs 37,3 heures/semaine)^b.

En utilisant les données sur le nombre moyen d'heures travaillées et sur le nombre de personnes salariées dans la province, on peut déterminer que le rattrapage ici proposé, au coût de 5,9 milliards \$, aurait pour effet de hausser le salaire hebdomadaire moyen des hommes au Québec de 16,88 \$ et celui des femmes de 45,05 \$. Le

salaire horaire moyen des hommes augmenterait de 0,45 \$ à l'échelle du Québec contre 1,35 \$ pour les femmes. L'écart général de salaire hebdomadaire actuellement observé entre les hommes et les femmes au Québec passerait alors de 19,5 % à 16,4 %, soit une diminution de 3,1 %, tandis que l'écart de salaire horaire passerait de 10,2 % à 6,6 %, soit une diminution de 3,6 %.

Autrement dit, selon nos calculs, c'est un peu plus du tiers (3,6 % sur 10,2 %, soit 35 %) de l'écart général entre les salaires horaires moyens des hommes et des femmes au Québec qui est attribuable à la ségrégation professionnelle et à la dévalorisation des professions typiquement féminines dans l'administration québécoise. Le gouvernement du Québec a les pleins pouvoirs pour pallier cette situation et corriger une injustice historique auprès de ses employé-e-s. Il devrait donc réformer sa Loi sur l'équité salariale afin de permettre les comparaisons entre secteurs ségrégués et procéder à un rattrapage salarial conséquent.

^a Statistique Canada, Tableau 14-10-0307-01 (anciennement CAN-SIM 282-0152)

^b Ibid., calcul de l'auteur.

Conclusion

À la suite de notre étude de la ségrégation professionnelle dans le secteur public et des iniquités salariales entre les différents sous-secteurs qui le composent, un portrait clair se dessine :

- Les femmes ont massivement intégré le marché de l'emploi depuis 1976 (augmentation de 56 % du taux d'emploi des femmes entre 1976 et 2017).
- Les femmes ont intégré le secteur public en plus grande proportion que les hommes, devenant majoritaires dans ce secteur dès 1988.
- L'administration québécoise, qui regroupe les métiers traditionnellement associés aux femmes, compte la plus forte proportion de femmes à l'emploi (72,2 %) de même que le plus grand nombre de métiers à prédominance féminine.
- Les professions de l'administration québécoise ont connu une stagnation de leurs salaires par rapport à l'IPC entre 2000 et 2017, accusant même un léger recul de leur pouvoir d'achat (1,2 %).
- L'administration québécoise est le seul sous-secteur du secteur public qui a connu un tel recul du niveau de vie de son personnel entre 2000 et 2017. Les administrations municipales et fédérales, le secteur universitaire, les entreprises publiques de même que le secteur privé ont tous bénéficié de hausses de salaire supérieures à l'IPC sur la même période (de 11 % en moyenne).
- Cette stagnation des salaires témoigne du fait que les mesures d'austérité des 18 dernières années ont touché plus durement les femmes.
- Cette stagnation des salaires dans l'administration québécoise peut expliquer en partie le plafonnement du rattrapage salarial des femmes par rapport aux hommes au Québec, alors que l'écart de la rémunération hebdomadaire est toujours d'environ 20 % et que l'écart de la rémunération horaire se situe toujours à environ 10 %.

Autrement dit, alors qu'il n'y a jamais eu autant de femmes à l'emploi de l'administration québécoise et que ce secteur est le seul qui emploie une forte majorité de femmes, le gouvernement du Québec a décidé de contraindre ses employé-e-s à accepter une baisse de leur niveau de vie au nom de l'austérité. Cette stratégie représente un recul non seulement pour la qualité de vie de ces travailleurs et travailleuses, mais également pour la condition des femmes au Québec.

Le fait que chaque élément de l'administration québécoise (fonction publique, éducation, santé et services sociaux) agisse comme marché de référence pour les deux autres crée un cercle vicieux dans les négociations de convention collective et joue contre ses employé-e-s. Les dispositions de la *Loi sur l'équité salariale* ne permettent pas de comparer de façon systématique les emplois de l'administration québécoise avec les emplois des autres parties du secteur public. Alors que les entreprises publiques peuvent utiliser pour référence les entreprises du secteur privé, ce qui permet à leurs employé-e-s de négocier de meilleures conditions, les employé-e-s de l'administration québécoise n'ont pas cette possibilité. Compte tenu de la forte ségrégation professionnelle qui existe entre l'administration québécoise et les entreprises publiques, le législateur devrait modifier la *Loi sur l'équité salariale* pour permettre les comparaisons inter-secteurs, voire contraindre le Conseil du trésor à produire des programmes d'équité salariale qui compareraient les emplois de l'administration québécoise à ceux des entreprises publiques provinciales. Cela dans le but d'atteindre une égalité réelle, en résultats, plutôt que de se contenter d'une simple égalité en droits ou en chances qui ne permet pas d'éliminer la discrimination systémique.

Il n'est pas impossible que l'écart de rémunération entre l'administration québécoise et les entreprises publiques puisse se justifier en partie par des différences au niveau des efforts et des qualifications exigés de leurs employé·e·s, de même que sur le plan des responsabilités et des conditions de travail qui leur sont offertes. Il est toutefois beaucoup plus probable que la stagnation des salaires subie par les employé·e·s de l'administration québécoise au cours des deux dernières décennies soit due au mode de gestion néolibéral qu'impose la NGP dans le secteur au nom de l'austérité budgétaire.

Seuls des programmes d'équité salariale rigoureux pourraient permettre de faire la part des choses entre une part « justifiée » d'écarts de rémunération et la part due aux politiques néolibérales des précédents gouvernements. En l'absence de tels programmes d'équité salariale étendus à l'extérieur des établissements de l'administration québécoise, nous pouvons estimer qu'un simple rattrapage de la rémunération de l'administration québécoise au niveau de rémunération des entreprises publiques coûterait 7,3 milliards \$ à l'État québécois, dont 5,9 milliards \$ en salaires, et réduirait environ du tiers l'écart général du salaire horaire moyen entre les hommes et les femmes au Québec. L'un ou l'autre de ces scénarios (programmes d'équité salariale ou rattrapage) devrait être mis en œuvre dès maintenant.

Le *statu quo* n'est certainement pas une option viable. Si le gouvernement refuse de délier les cordons de sa bourse pour corriger la situation actuelle sous prétexte qu'il n'en aurait pas les moyens, ces 5,9 milliards \$ d'écart continueront en réalité d'être assumés, en salaires non versés, par les quelques 543 600 employé·e·s de l'administration québécoise.

Bibliographie

- ABRAMOVITZ, Mimi, *Historicizing Social Reproduction, Welfare and Neo-liberalism*, 2010, en ligne : researchgate.net/publication/235707686_Historicizing_Social_Reproduction_Welfare_and_Neo-liberalism.
- ALONSO-VILLAR, Olga et Coral del RÍO, «The Occupational Segregation of African American Women : Its Evolution from 1940 to 2010», *Feminist Economics*, vol. 23, no. 1, 2017, p. 108-134.
- ANKER, Richard, «Theories of Occupational Segregation by Sex : An Overview», *International Labour Review*, vol. 136, 1997, p. 315.
- ARMSTRONG, Pat et Hugh ARMSTRONG, *The Double Ghetto : Canadian Women and their Segregated Work*, Toronto, McClelland and Stewart, 1978, 199 p.
- BUTLER, Judith, *Gender Trouble : feminism and the subversion of identity*, Routledge, 1999.
- Charte des droits et libertés de la personne. Consulté le 29 octobre 2018. en ligne : legisquebec.gc.ca/fr/showdoc/cs/C-12.
- CHICHA, Marie-Thérèse, «Les politiques d'égalité professionnelle et salariale au Québec : l'ambivalence du rôle de l'État québécois», *Recherches féministes*, vol. 14, no 1, 2001, p. 63-82.
- CNESST, *Pour réaliser l'équité salariale et en évaluer le maintien. Méthode d'évaluation*, 2016, en ligne : ces.gouv.qc.ca/documents/publications/pro-meth.pdf.
- CÔTÉ, Rosette, «Une politique originale de rattrapage salarial entre hommes et femmes : la loi québécoise sur l'équité salariale», *Revue française d'administration publique*, no 127, 2008, p. 579-590.
- COUPPIÉ, Thomas, Arnaud DUPRAY et Stéphanie MOULLET, «Ségrégation professionnelle et salaires en début de carrière : regard sur quelques professions», *Formation emploi. Revue française de sciences sociales*, no 118, 30 juin 2012, p. 37-59.
- COUTURIER, Eve-Lyne et Julia POSCA, *Tâches domestiques : encore loin d'un partage équitable*, IRIS, octobre 2014, en ligne : https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/14-01239-IRIS-Notes-Taches-domestiques_WEB.pdf.
- DÉOM, Esther et Marie-Pierre BEAUMONT, «Le Québec : toujours à l'avant-garde en matière d'équité en emploi?», *Santé, Société et Solidarité*, vol. 7, no 1, 2008, p. 75-84.
- Equality in Employment : A Royal Commission Report. *General Summary*, en ligne : crrf-fcrr.com/images/stories/Equality_in_Employment.pdf (consulté le 18 octobre 2018).
- GUÉRARD, François, «L'histoire de la santé au Québec : filiations et spécificités», *Canadian Bulletin of Medical History*, vol. 17, no 1, avril 2000, p. 55-72.
- GUILLEMOT, Danièle, «Travail dans le public et le privé : une intensification parallèle», *Travail et emploi*, vol. 128, no 4, p. 23-40, 2012.
- HANDAL, Laura et Simon TREMBLAY-PEPIN, *les bonis dans le secteur public québécois : Coûts et Conséquences*, Montréal : IRIS, janvier 2011.
- HURTEAU, Philippe, «Les trois faces de l'austérité», À Bâbord!, en ligne : ababord.org/Les-trois-faces-de-l-austerite
- Institut de la statistique du Québec, «Dans les entreprises québécoises de 200 employé-e-s et plus, les femmes occupant des professions exigeant une formation universitaire, collégiale et secondaire sont en moyenne moins bien rémunérées que les hommes».
- ———, *Flash-info*, vol. 19, no 119, mars 2018, p. 27.
- ———, *Évolution de la situation comparative de la rémunération horaire des travailleuses et des travailleurs salariés au Québec entre 1998 et 2016*, 2018.
- ———, *Rémunération des salariés. État et évolution comparés*, 2017
- ———, *Rémunération des salariés. État et évolution comparés*, *Faits saillants*, 2014.
- ———, *Résultats de l'Enquête sur la rémunération globale au Québec*, 2017.
- LASLETT, Barbara et Johanna BRENNER, «Gender and Social Reproduction : Historical Perspectives», *Annual Review of Sociology*, vol. 15, no 1, 1989, p. 381-404.
- OCDE, «L'égalité hommes-femmes en matière d'emploi», 19 décembre 2012, p. 155-286.
- OCDE, «Inégalités hommes-femmes : Il est temps d'agir», 2012, en ligne : oecd.org/fr/parite/agir.htm.
- OSBORNE, David et Ted GAEBLER. *Reinventing government : How the entrepreneurial spirit is transforming government*, Reading Mass, Adison Wesley Public Comp, 1992.
- POLLITT, Christopher et Geert BOUCKAERT. 1999. *Public Management Reform : A Comparative Analysis*, Oxford University Press.
- ROBERGE, Marie-Pierre, «Salaires inégaux, à qui la faute?», IRIS, avril 2017.
- ST-ONGE, Sylvie, *Gestion de la rémunération : Théorie et pratique*, 3^e édition, Chenelière Éducation, 2014.

Lexique

DISCRIMINATION SYSTÉMIQUE

Discrimination qui résulte d'effets de système mis en place et perpétués par des institutions et une culture, donc indépendamment de la bonne volonté des individus, qu'ils soient en position d'autorité ou non.

EMPLOIS REPÈRES

Voici la description que l'ISQ donne du processus d'établissement des emplois repères :

Sur la base des emplois sélectionnés parmi toutes les unités-emploi potentiellement appariables, un processus d'appariement des emplois est effectué. Celui-ci consiste, à partir de la description des tâches du guide des emplois repères, à identifier les éléments communs des emplois qui peuvent être appariés dans le marché selon la description des tâches qui en est faite. L'appariement s'effectue en fonction de critères qualitatifs et quantitatifs. Ces critères reposent sur le sommaire ou la description générale de l'emploi, les conditions de pratique, la nature et la complexité des tâches, les niveaux de responsabilité et de surveillance exercée et reçue, le niveau de scolarité et l'expérience exigés. Le processus d'appariement des emplois est essentiel avant d'effectuer toute comparaison salariale pertinente^a.

RÉMUNÉRATION GLOBALE

Taux horaire obtenu en divisant l'ensemble des types de rémunération perçus par un-e employé-e au cours d'une année par le nombre d'heures qu'il ou elle a réellement travaillées au cours de la même année.

RÉMUNÉRATION DIRECTE

Correspond à la somme du salaire et de la rémunération variable. Les données fournies par l'ISQ dans l'ERG sur la rémunération directe ne contiennent cependant pas les données sur la rémunération variable.

RÉMUNÉRATION INDIRECTE

Correspond aux sommes versées à des tiers au nom de l'employé pour lui permettre de bénéficier de certains avantages ou pour satisfaire à une exigence légale. Celle-ci comprend les avantages sociaux, les paiements aux régimes de retraite et les paiements pour les différents types d'assurances.

RÉMUNÉRATION VARIABLE

Portion de la rémunération directe qui comprend toutes les formes de bonis à la performance.

SECTEUR PARAPUBLIC

Secteur formé des systèmes publics d'éducation et de santé et services sociaux. Combiné à la fonction publique, il forme le secteur de « l'administration québécoise » dans les études de l'ISQ.

SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE

Caractéristique du marché de l'emploi lorsque les hommes et les femmes occupent des emplois différents. Au sens de la loi québécoise sur l'équité salariale, on dit des emplois qu'ils sont ségrégués ou encore qu'ils sont typiquement masculins ou féminins lorsque la proportion de l'un ou l'autre des deux sexes y est de 60 % et plus.

^a ISQ, Rémunération des salariés. État et évolution comparés, 2017, p. 22.

Annexe

LISTE DES ENTREPRISES PUBLIQUES SOUS COMPÉTENCE PROVINCIALE AU QUÉBEC

- L'Agence du revenu du Québec
- L'Autorité des marchés financiers
- L'Autorité des marchés publics
- Bibliothèque et Archives nationales du Québec
- La Caisse de dépôt et placement du Québec
- Le Centre de la francophonie des Amériques
- Le Centre de recherche industrielle du Québec
- Les centres régionaux d'aide juridique
- La Commission de la capitale nationale du Québec
- La Commission de la construction du Québec
- La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
- La Commission des services juridiques
- Le Conseil des arts et des lettres du Québec
- Le Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec
- La Corporation d'urgences-santé de la région de Montréal Métropolitain
- L'École nationale de police du Québec
- L'École nationale des pompiers du Québec
- Financement-Québec
- La Fondation de la faune du Québec
- Le Fonds de recherche du Québec – Nature et technologies
- Le Fonds de recherche du Québec – Santé
- Le Fonds de recherche du Québec – Société et culture
- Héma-Québec
- Hydro-Québec
- L'Institut national d'excellence en santé et en services sociaux
- L'Institut national de santé publique du Québec
- L'Institut national des mines
- Investissement Québec
- Le Musée d'art contemporain de Montréal
- Le Musée de la civilisation
- Le Musée national des beaux-arts du Québec
- L'Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris
- L'Office Québec-Monde pour la jeunesse
- Le Protecteur du citoyen
- La Régie de l'énergie
- La Régie des installations olympiques
- La Société de développement de la Baie-James
- La Société de développement des entreprises culturelles
- La Société de financement des infrastructures locales du Québec
- La Société de la Place des Arts de Montréal
- La Société de télédiffusion du Québec
- La Société des alcools du Québec
- La Société des établissements de plein air du Québec
- La Société des loteries du Québec
- La Société des traversiers du Québec
- La Société du Centre des congrès de Québec
- La Société du Grand théâtre de Québec
- La Société du Palais des congrès de Montréal
- La Société du parc industriel et portuaire de Bécancour
- La Société du Plan Nord
- La Société québécoise d'information juridique
- La Société québécoise de récupération et de recyclage
- La Société québécoise des infrastructures
- La Société québécoise du cannabis
- La Sûreté du Québec

La ségrégation professionnelle et la stagnation salariale qui affecte l'administration québécoise indiquent la présence d'une discrimination systémique fondée sur le sexe.



Institut de recherche
et d'informations
socioéconomiques

L'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), un institut de recherche indépendant et progressiste, a été fondé à l'automne 2000. Son équipe de chercheur·e·s se positionne sur les grands enjeux socioéconomiques de l'heure et offre ses services aux groupes communautaires et aux syndicats pour des projets de recherche spécifiques.

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'INFORMATIONS SOCIOÉCONOMIQUES

1710, rue Beaudry, bureau 3.4, Montréal (Québec) H2L 3E7
514.789.2409 • iris-recherche.qc.ca

Imprimé **ISBN 978-2-924727-59-1**
PDF **ISBN 978-2-924727-60-7**