

L'histoire du salaire minimum au Québec

Par Denis Ledoux*

Résumé

Cet article retrace l'histoire du salaire minimum au Québec, de la première intervention de l'État dans le domaine des relations individuelles de travail en 1885 jusqu'à aujourd'hui. Il rend compte des grandes périodes pendant lesquelles des lois ont été adoptées dans le but officiel d'assurer une rémunération juste et équitable aux travailleurs au bas de l'échelle.

L'article permet de mesurer l'évolution de la réglementation et des structures administratives mises en place pour assurer le respect des lois. Il met en lumière le lien entre le salaire minimum et les stratégies de développement économique des gouvernements successifs. De plus, il témoigne de la naissance de l'État providence au Québec. L'Acte des manufactures adopté en 1885 apparaît, en effet, comme la première intervention de la sphère publique dans la sphère privée. Jusque-là, les relations entre un employeur et son employé étaient réputées relever du domaine privé et assimilées aux relations entre un maître et son serviteur.

Déterminer un salaire minimum sans nuire à l'entreprise était une préoccupation au début du XX^e siècle, particulièrement lors de la crise économique de 1929. C'est toujours le cas aujourd'hui. L'État dispose toutefois maintenant de meilleurs outils pour estimer les impacts prévisibles d'un ajustement du salaire minimum. Il n'en demeure pas moins que cette question dépend toujours du rapport de force qui existe dans nos sociétés entre, d'une part, les travailleurs et leurs alliés et, d'autre part, les entrepreneurs. Cela dit, il s'avère que les normes du travail et le salaire minimum en particulier sont à la fois un outil de progrès social en période de prospérité et un rempart contre l'effondrement général des conditions de travail et de vie en période de crise. Si on entend souvent parler des effets potentiellement négatifs du salaire minimum par ses opposants, l'histoire révèle que lorsque l'économie va bien, le salaire minimum et les autres normes du travail sont de puissants outils dont l'État dispose pour assurer qu'une partie significative des citoyens puissent bénéficier un peu plus de la prospérité à laquelle ils ont contribué.

* Denis Ledoux est l'auteur, avec Christian Desilets, de l'ouvrage intitulé *Histoire des normes du travail au Québec de 1885 à 2005 : de l'Acte des manufacturiers à la Loi sur les normes du travail*. Les Publications du Québec, 2006.

Introduction

Chaque année, lorsque le gouvernement publie la nouvelle hausse du salaire minimum au Québec, le scénario se répète. D'une part, les groupes sociaux militent en faveur d'une hausse plus substantielle afin notamment qu'une personne qui travaille à plein temps ne soit pas pauvre et, d'autre part, le patronat dénonce l'augmentation du fardeau financier des entreprises que suscite la nouvelle hausse. Les économistes martèlent que le salaire minimum peut nuire à l'emploi des jeunes, notamment aux plus faiblement scolarisés.

Depuis toujours, le salaire minimum suscite la controverse. Le présent article retrace le chemin parcouru des dispositions entourant le salaire minimum au Québec jusqu'à aujourd'hui. Nous verrons que le salaire minimum s'inscrit dans un construit où se jouent les considérations économiques, sociales et politiques. Ce parcours sinueux nous rappelle que les dispositions entourant le salaire minimum dans la Loi sur les normes du travail ont tout simplement pour but d'éviter d'éluder la loi, et que son objectif principal est demeuré le même au fil des années : celui d'assurer une rémunération juste et équitable aux travailleurs.

L'histoire du salaire minimum au Québec est ici divisée en cinq sections qui renvoient aux cinq grandes lois qui ont structuré les relations individuelles de travail depuis 1885 : l'Acte des manufactures (1885-1918), la Loi du salaire minimum des femmes (1919-1937), la Loi sur les salaires raisonnables (1937-1940), la Loi du salaire minimum (1940-1980), et la Loi sur les normes du travail (1980-).

I. L'Acte des manufactures (1885-1918)

Officiellement, l'histoire du salaire minimum commence seulement en 1919 avec l'adoption de la Loi du salaire minimum des femmes, mais elle ne représente pas la première intervention de l'État dans le domaine des relations individuelles de travail. C'est en 1885, soit 34 ans plus tôt, que le gouvernement du Québec avait pour la première fois, avec l'Acte des manufactures, sanctionné et introduit des normes minimales de travail¹.

L'Acte, qui tient en une quinzaine de pages, confie aux entreprises des responsabilités en matière de salubrité et de sécurité, il fixe aussi les premières normes relatives à l'âge minimum des travailleurs, à la durée du travail et des repas des femmes, des filles et des garçons et à la tenue d'un registre. En somme, l'Acte se préoccupe du strict nécessaire pour assurer la survie des travailleurs, à savoir travailler dans un milieu salubre et sécuritaire, pouvoir se reposer, avoir le temps de manger.

Pour expliquer l'adoption de l'Acte des manufactures de 1885, les historiens invoquent principalement des causes socioéconomiques et professionnelles. Des témoignages recueillis par la Commission royale d'enquête sur les relations entre le capital et le travail de 1886 à 1889, on y rapporte qu'entre 1870 et 1880, en période de crise économique, les salaires ont diminué de 25 à

¹ Dès le 8 janvier 1894, l'Acte des manufactures est abrogé et remplacé par la Loi des établissements industriels. Celle-ci vise encore prioritairement la sécurité des travailleurs et la salubrité des établissements, mais ses définitions sont plus simples et sa portée, un peu plus large.

60 % selon les métiers. À cette époque, le travailleur montréalais consacrait 60 % de son budget à l'alimentation et 20 % au loyer. Tous les membres disponibles d'une famille devaient travailler pour subvenir à leurs besoins minimaux. Les femmes représentaient à la fin du XIX^e siècle environ 30 % de la main-d'œuvre du secteur manufacturier², et elles gagnaient en moyenne la moitié du salaire des hommes pour le même travail. Quant aux enfants, ils formaient 8 % de la main-d'œuvre des établissements industriels du Québec en 1891, et bon nombre participaient aux travaux de confection à domicile sans être recensés comme travailleurs³.

L'Acte des manufactures est cependant muet sur la question des salaires. Pourquoi ? Trois explications s'imposent. Premièrement, l'Acte est presque une traduction du texte législatif ontarien (Loi sur les établissements manufacturiers, 1884), lui aussi inspiré par d'autres législations, et celles-ci ne contenaient aucun article sur le salaire minimum. Deuxièmement, le gouvernement ne voulait pas nuire à la concurrence entre les provinces. Troisièmement, le gouvernement ne voulait pas être accusé d'ingérence indue dans la gestion des entreprises.

Mais les pratiques salariales en vigueur à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e témoignent du règne de l'arbitraire et de l'abus de pouvoir :

- les employeurs avaient la liberté de faire varier le mode de calcul des salaires en fonction de la conjoncture et de leurs intérêts. Les travailleurs pouvaient ainsi fréquemment passer d'un mode de calcul à l'heure, à la semaine, au rendement en effectuant le même travail pour le même employeur;
- les employeurs se permettaient d'imposer le paiement en nature et, conséquemment, de déterminer les moyens de subsistance de leurs employés;
- la plupart des employeurs des manufactures, des fabriques et des ateliers recourraient au travail à la pièce sans toujours assurer une rémunération minimale;
- certains employeurs versaient les salaires mensuellement et cette pratique avait pour but d'augmenter la vulnérabilité financière de leurs salariés, d'aggraver leur endettement et, finalement, de ne leur verser qu'une partie du salaire dû;
- les employeurs imposaient des amendes aux salariés (par exemple pour retard, pour mauvaise confection d'une pièce, etc.) et des retenues sur les salaires (notamment pour l'éclairage ou pour les assurances).

Même si elle est muette sur la question des salaires, la loi de 1885 met en place et teste des dispositions qui pourront être utiles pour l'application d'une éventuelle loi sur le salaire minimum. Elle nomme des inspecteurs dotés du pouvoir d'enquête et du pouvoir d'intenter des poursuites, elle oblige l'employeur à tenir des registres d'emploi et des heures supplémentaires et elle prévoit des amendes.

De 1886 à 1888, l'Acte des manufactures n'est pas encore mis en vigueur, les syndicats demandent une loi plus forte qui réglerait les salaires et les heures de travail de tous les

² Linteau, P.-A., Durocher, R., & Robert, J.-C. (1989). *Histoire du Québec contemporain - De la Confédération à la crise (1867-1929)*. Montréal : Boréal Compact, p. 248.

³ Collectif Clio (1983). *Histoire des femmes au Québec depuis quatre siècles*. Montréal : Éditions du Club Québec Loisirs inc., Coll. Idéelles, p. 180.

travailleurs. Le patronat s’y oppose, craignant que l’imposition d’un salaire uniforme pour un même métier devienne l’amorce d’une politique publique des salaires⁴.

II. La Loi du salaire minimum des femmes : 1919-1937

La Loi

Vers 1919, l’industrie de guerre éprouvait des difficultés à se recycler pour s’adapter à la paix. Au chômage, à la dégradation des conditions de travail et aux grèves s’ajoutait la compétition des travailleuses. La présence de femmes sous-payées créait en outre une baisse des salaires dans les métiers qu’elles occupaient et dans les entreprises et industries où elles étaient en grand nombre.

La solution aurait été d’abolir la discrimination et d’établir un salaire minimum uniforme, mais on n’était pas prêt à abolir la différence entre le travail des hommes et celui des femmes. Le gouvernement québécois choisit de ne légiférer que sur le salaire minimum des femmes, et encore seulement dans l’industrie, en invoquant la nécessité de protéger de l’exploitation éhontée une main-d’œuvre incapable de se défendre seule et de s’organiser. Et c’est par les treize maigres articles de la Loi du salaire minimum des femmes qu’a pris réellement racine l’arbre généalogique de la Loi sur les normes du travail.

La Loi du salaire minimum des femmes est donc entrée en vigueur le jour de sa sanction, mais elle est demeurée inopérante jusqu’en 1925, l’économie québécoise étant en récession au début des années 1920 et le gouvernement libéral de Louis-Alexandre Taschereau désirant attirer les investisseurs et les entreprises. L’économie florissante des années folles de la période 1925-1930 permettra au gouvernement Taschereau de faire quelque peu participer les ouvrières à la prospérité générale.

Le champ d’application

La Loi du salaire minimum des femmes accorde le pouvoir de fixer des salaires minimaux hebdomadaires, la durée du travail des femmes et des enfants étant par ailleurs fixée par Loi des établissements industriels et commerciaux.

Son administration

Ce sont les conférences conjointes, formées d’un nombre égal de représentants désignés par les employeurs et les employées de l’industrie, qui fixaient à la majorité des voix le minimum des gages devant être payés aux employées de l’industrie visée. Cependant, c’était la Commission du salaire minimum des femmes qui avait la mainmise sur tout le processus qui y menait. La composition de cette commission (deux représentants des ouvrières et deux chefs d’entreprise) montre que le gouvernement cherchait à équilibrer la représentation du patronat et des syndicats.

⁴ Harvey, F. (1978). *Révolution industrielle et travailleurs – Une enquête sur les rapports entre le capital et le travail à la fin du 19^e siècle*. Montréal : Éditions Boréal Express, p. 155.

Le premier devoir de la Commission était de s'enquérir des salaires versés aux employées des différents établissements industriels. Si la Commission était d'avis que les salaires des employées d'un établissement industriel étaient insuffisants – la Loi ne définissait pas ce qu'insuffisant voulait dire –, elle pouvait convoquer une conférence conjointe dont elle acceptait ou rejetait les décisions. Une fois entérinées par la Commission puis par le lieutenant-gouverneur en conseil, les décisions prenaient la forme d'ordonnances.

La Commission pouvait poursuivre un employeur afin de lui imposer une amende, mais elle ne pouvait représenter les salariées et obtenir pour elles un recouvrement de salaire. Du moins l'article 11 donnait-il un droit de recours aux ouvrières, mais la poursuite était un fardeau trop lourd pour des employées sans le sou.

La détermination du revenu minimum vital

Selon l'esprit de la Loi, le salaire minimum devait à tout le moins assurer aux travailleuses un revenu minimum vital. Après une enquête effectuée auprès d'un nombre indéterminé de travailleuses, la Commission estima, sans en livrer les raisons, que le budget type de l'ouvrière était de 12,20 \$ par semaine⁵. La grande majorité des travailleuses de l'industrie étant célibataires, le budget type était calculé pour les besoins d'une seule personne⁶. Ce budget type paraît avoir été établi en bonne logique avec l'idée que l'on se faisait du travail féminin : un emploi temporaire destiné soit à survivre en attendant le mariage, soit à se payer un peu de luxe, soit à apporter un revenu d'appoint à la famille.

De 1926 à 1934, la Commission opta plutôt pour une échelle de salaire basée sur le salaire hebdomadaire, ayant jugé que c'était là le système le plus courant. Il permettrait également une comparaison facile avec le coût de la vie. Toutefois, la Commission n'avait pas encore le pouvoir d'imposer aux entreprises un mode de paiement particulier.

Les ordonnances

C'est en 1926 que la Commission établit les deux premières ordonnances de son histoire. Les minimums prescrits par les ordonnances 1 et 2 (buanderies et teintureries) étaient tous inférieurs au budget type de 12,20 \$ par semaine. Dès le départ, la Commission opta pour une base de l'échelle salariale constituée de plusieurs salaires minimums établis en fonction de différents critères de discrimination : le sexe, la zone, l'industrie, l'expérience, le pourcentage d'apprenties et d'ouvrières expérimentées, et le handicap.

⁵ La Commission ontarienne avait établi à 12,50 \$ le budget type d'une vendeuse torontoise, qui servait de barème à celui des autres travailleuses. Il est probable que la Commission du salaire minimum des femmes en a tenu compte pour fixer à 12,20 \$ le budget type de l'ouvrière québécoise.

⁶ Selon Linteau, Durocher et Robert, « En 1931, elles [les femmes mariées] ne comptent que pour 6,9 % des effectifs, les veuves et divorcées pour 7,4 % et les célibataires pour 85,7 % ». *op. cit.*, tome 1, 587.

La découverte des failles législatives

À la suite du krach boursier de 1929, le salaire minimum devint un seuil où la grande majorité des employées des industries régies par ordonnance vont être acculées. Les salaires hebdomadaires d'ouvrières expérimentées, qui variaient de 15 à 20 \$ avant la crise, étaient réduits au strict minimum légal en 1932, soit de 11 à 12,50 \$ à Montréal et de 9 à 10 \$ ailleurs. Cependant, il n'y avait guère plus de 15 % des femmes qui bénéficiaient des effets des ordonnances. Ainsi, pour 85 % des femmes travaillant dans des secteurs non encore couverts, les réductions ont été encore plus draconiennes.

Les organisations patronales exhortaient la Commission à abaisser les minimums dans tous les secteurs, comme d'autres provinces l'avaient fait. La Commission refusait d'abaisser ses minimums, mais elle se montrait complaisante sur tant d'autres aspects que la Loi du salaire minimum était une véritable passoire. Les minimums étant fixés selon des tarifs hebdomadaires, les employeurs adoptaient alors un système horaire ou à la pièce qui leur permettait d'échapper au contrôle de la Commission, et d'autres encore allongeaient au maximum la semaine de travail. La Commission accordait généreusement des suspensions d'ordonnances aux entreprises qui en faisaient la demande et multipliait les tarifs de faveur aux industries qui s'installaient en région rurale. Elle poussait la complaisance jusqu'à fixer le pourcentage du respect des ordonnances dans les entreprises.

Les travailleuses, pour leur part, ont eu tôt fait de découvrir les effets pervers de la Loi, les employeurs leur préférant des garçons et des hommes qu'aucune loi n'interdisait de sous-payer. Les employeurs qui engageaient des enfants s'opposaient cyniquement à ce qu'ils bénéficient de la protection d'un salaire minimum, expliquant qu'un salaire décent ne pouvait qu'encourager un garçon à quitter l'école pour aller moisir dans un emploi sans avenir...

Les correctifs

En 1930, la Commission obtint la permission d'engager ses deux premiers inspecteurs. Le travail d'inspection permit à la Commission de réaliser que la cordialité des rapports avec les employeurs ne pouvait aucunement garantir le respect des ordonnances. La Commission va alors amorcer un redressement, aidée en cela par la création du ministère du Travail auquel elle est désormais rattachée.

La Loi est modifiée en 1930 afin d'accorder à la Commission le pouvoir de fixer la semaine normale de travail dans chaque industrie et chaque zone. La durée hebdomadaire du travail est alors fixée de 44 à 55 heures selon les industries et les régions. Chaque heure supplémentaire devait être rémunérée, au salaire minimum ou au salaire minimum majoré de sa moitié selon les cas. Le 19 février 1932, la Commission obtenait la compétence sur les établissements commerciaux et sur les travaux saisonniers, et le pouvoir de réviser ses ordonnances de sa propre initiative plutôt qu'à la seule demande des employeurs et des employés.

De 1930 à 1933, l'attitude de la Commission est apparue ambiguë à bien des égards : plus elle réalisait que les ordonnances étaient violées, plus elle accordait de faveurs aux industriels. Elle semblait manquer totalement de confiance en elle et craindre plus que tout les procédures

judiciaires. Ce n'est que lorsqu'elle aura l'assurance de l'appui des juges qu'elle fera preuve de sévérité, mais un peu tard.

En 1932, la Commission constate que les salaires hebdomadaires avaient diminué de 1,15 \$ à Montréal et de 0,45 \$ partout ailleurs au Québec. Les employeurs expliquaient qu'il valait mieux réduire au minimum tous les salaires plutôt que de renvoyer une partie des employés. La Commission refusa alors d'abaisser les minimums avant qu'on lui prouve que le coût de la vie avait substantiellement diminué.

Pour mettre fin aux infractions administratives, la Loi est encore modifiée en 1933 de manière à confirmer l'obligation des employeurs de tenir des registres de paie. Les entreprises ne pouvaient plus désormais réduire les salaires afin d'améliorer leurs profits.

En 1934, d'autres modifications sont apportées à la Loi, d'abord en fonction des décrets et des conventions collectives : « Toute convention entre employeurs et employées fixant un salaire inférieur à celui établi par une ordonnance de la commission est nulle. » Cette modification rappelait implicitement que la Loi étant d'ordre public, nul ne pouvait y déroger.

Le gouvernement interdit aussi aux employeurs, pour un « travail qui d'ordinaire et selon la coutume est exécuté par des femmes, d'employer un ouvrier à un salaire moindre que celui fixé par ordonnance de la commission pour ce travail fait par des femmes ». Cette modification ne rendait pas pour autant la Loi étanche, car les employeurs l'éluadaient en redéfinissant la tâche de chaque employée remplacée, de manière que le travail en question ne soit plus dit féminin.

Au début de 1935, la Commission introduisit une base salariale horaire plutôt qu'hebdomadaire et profita de ces changements techniques pour essayer d'améliorer le revenu minimum des travailleuses. Elle commença aussi à fixer le montant maximum qu'un employeur pouvait déduire de la paye pour les frais de logement, de repas ou de pension complète, et à interdire aux employeurs de faire payer les employées pour l'achat et l'entretien des uniformes de travail.

Une fin obscure

Lorsqu'elle a été dissoute en 1937, la Commission du salaire minimum des femmes administrait 26 ordonnances qui établissaient 153 minimums différents au Québec, en fonction de deux méthodes de calcul : salaire horaire ou salaire hebdomadaire. Le champ d'application de la Loi du salaire minimum des femmes de 1919 était si limité que non seulement son impact social s'en est trouvé réduit au minimum mais, sur certains aspects, elle s'est révélée contre-productive. Ne protégeant que les employées travaillant dans les établissements industriels, elle allait encourager le recours au *sweating system* – dans la mesure où celui-ci était un travail à domicile et non dans un atelier – et au travail des enfants, sans empêcher l'effondrement des salaires des hommes en compétition avec elles. Ces aspects négatifs ne sont apparus dans toute leur évidence que pendant la crise des années 1930.

III. La Loi des salaires raisonnables : 1937-1940

Neuf mois après la victoire électorale de l'Union nationale en août 1936 était sanctionnée, le 27 mai 1937, la Loi des salaires raisonnables. Elle abrogeait la Loi du salaire minimum des femmes, mais maintenait en vigueur ses ordonnances et règlements jusqu'à ce que l'organisation chargée de remplacer la Commission en décide autrement.

Au premier regard, la nouvelle loi se distinguait de l'ancienne par son aspect plus étoffé (38 articles contre 3), par son extension aux hommes et par l'utilisation du mot « raisonnable » au lieu du mot « minimum ». La nouvelle loi ne précisait cependant pas ce qu'elle entendait par « raisonnable », pas plus que l'ancienne ne le faisait pour le mot « minimum ».

Le champ d'application

Le champ d'application de la Loi s'étendait à tous les salariés qui n'étaient pas couverts par un décret⁷. On trouvait les exclusions habituelles de l'époque : la Loi ne s'appliquait pas à l'agriculteur, au colon, au garçon de ferme, au domestique travaillant dans une maison privée, aux travailleurs des chemins de fer (sous compétence fédérale), aux aveugles (auxquels le gouvernement venait d'accorder une pension) et aux cadres d'une entreprise (ils n'étaient pas inclus dans la définition du salarié).

Les responsables de l'application

Les comités de conciliation jouaient le même rôle que les conférences dans la Loi du salaire minimum des femmes. Leur mandat était d'en arriver à une entente entre les employeurs et les salariés sur la détermination des conditions raisonnables de travail. Les comités de conciliation devaient faire rapport à l'Office des salaires raisonnables.

L'Office des salaires raisonnables jouait un rôle d'arbitrage, auquel s'ajoutaient évidemment la création d'ordonnances et la surveillance de l'application de la Loi. Le lieutenant-gouverneur en conseil avait le dernier mot sur presque toutes les décisions de l'Office, y compris pour valider, révoquer ou modifier une ordonnance.

Comme auparavant, l'Office pouvait établir une échelle spéciale de salaires pour les moins de 18 ans et pour les travaux saisonniers, et accorder par certificat (l'équivalent d'un permis dérogatoire) des conditions de travail moins avantageuses à des « salariés d'aptitudes physiques ou mentales restreintes ». L'Office avait toute latitude pour établir des échelles de salaires différentes en fonction du sexe et des autres critères de discrimination déjà utilisés par la Commission du salaire minimum des femmes⁸.

⁷ En principe, les ordonnances et les décrets ne pouvaient pas entrer en conflit puisqu'ils n'avaient pas le même champ d'application. Cependant, rien n'empêchait que plusieurs conventions collectives, décrets et ordonnances s'appliquent à différents employés d'une même entreprise. Ce qui ne manqua pas d'arriver, et il revint souvent aux tribunaux de décider si le plaignant était régi par une convention collective, un décret ou une ordonnance.

⁸ En Alberta et en Colombie-Britannique, on jugeait que les salaires minima des hommes et des femmes étaient choses si radicalement différentes qu'elles faisaient l'objet de deux lois distinctes.

Les ordonnances étaient d'ordre public et obligatoires pour tous les salariés et employeurs spécifiquement visés. Il était désormais illégal « de stipuler, dans une convention de travail, un salaire inférieur à celui qui est fixé par une ordonnance ». De même, un salarié ne pouvait renoncer aux salaires et aux conditions minimales de l'ordonnance. Enfin, l'Office pouvait fixer les salaires minimums sur les bases suivantes : à l'heure, à la journée, à la semaine, au mois, à l'année, à forfait ou à la pièce.

L'ordonnance 4

La grande majorité des ordonnances de l'Office avaient pour origine des entreprises souhaitant que leur industrie ou commerce soit régi par une ordonnance particulière. L'Office aurait bien aimé fondre toutes les ordonnances en une seule et en arriver à une « Grande Charte des petits salariés », une sorte de convention collective des non-syndiqués basée sur le principe « à travail égal, salaire minimum égal⁹ », mais elle se heurta aux objections gouvernementales et patronales. Lors de son entrée en vigueur au mois de mai 1938, l'ordonnance générale comportait 120 articles et fixait quelques centaines de salaires minimums différents. Les salaires hebdomadaires les plus élevés pouvaient atteindre 24 \$ et les plus bas, 4,80 \$. En fait, l'ordonnance 4 découpait son champ de compétence selon un système complexe. Pour connaître l'échelle minimale des salaires et les conditions de travail qui le régissaient, le salarié devait d'abord savoir dans quelle zone son entreprise était située (quatre zones), de quelle catégorie d'emploi il relevait (six catégories), puis à quelle classe d'emploi il appartenait (trois classes).

Dans l'ordonnance 4 de 1937, on retrouve plusieurs origines des dispositions d'aujourd'hui concernant les employés au pourboire. L'ordonnance 4 reprend en quelque sorte et en la développant la disposition de l'ordonnance 23 de 1936 sur l'hôtellerie¹⁰ qui stipule la propriété des pourboires au salarié, le patron ne pouvant le retenir ou s'en servir comme partie du salaire même avec le consentement de l'employé¹¹. Dans cette ordonnance, le salaire minimum était d'autant plus bas que le salarié était susceptible de recevoir des pourboires importants ou fréquents. Ainsi, dans la zone 1, le cuisinier – qui n'est guère en mesure de recevoir des pourboires – avait droit à 0,30 \$ l'heure. Les garçons ou filles de table, valets ou filles de chambre, commis de buvette ou de cabarets et les opérateurs d'ascenseurs – tous susceptibles de recevoir des pourboires – n'avaient droit qu'à 0,20 \$ l'heure.

L'ordonnance 4 se terminait par la liste des personnes ne pouvant se prévaloir de ses dispositions. Outre les personnes déjà exclues par la loi ou par d'autres articles de l'ordonnance, plusieurs secteurs ont été progressivement sortis du champ d'application, souvent à la suite de pressions bien orchestrées. Il en est ainsi des membres du clergé et de leurs employés qui ont été soustraits

⁹ Ce n'est que 37 ans plus tard, avec la Charte des droits et libertés de 1975 (article 19), que l'on trouvera au Québec une reconnaissance légale du principe « à travail égal, salaire égal ». Si l'on peut reprocher au premier ministre Duplessis de s'être opposé au droit de vote des femmes, on doit aussi reconnaître qu'il a contribué à la cause de l'égalité des sexes dans le domaine des salaires.

¹⁰ L'ordonnance 23 de 1936 sur l'hôtellerie fait suite à la modification, en 1935, de la Loi sur le salaire minimum des femmes qui assujettissait les hôtels, clubs et restaurants situés dans les cités et villes d'une population d'au moins 5 000 âmes.

¹¹ Cette règle sur la propriété du pourboire est encore en vigueur aujourd'hui. La révision de la LNT en 2002 l'a renforcée, de même qu'a été réaffirmé son corollaire, c'est-à-dire le principe selon lequel le pourboire ne doit pas être confondu avec le salaire dû (art. 50).

du champ d'application de l'ordonnance 4 : l'Église, jalouse de son indépendance et de ses privilèges, entreprit de créer ses propres ordonnances. L'Office se rendit sans rechigner à la demande d'exemption du cardinal Villeneuve, laissant la fixation des salaires et des conditions de travail d'un grand nombre de salariés entre les mains d'un employeur économe qui aimait leur rappeler et leur faire partager son vœu de pauvreté¹².

La valse des ordonnances et des permis dérogatoires

Au 1^{er} juillet 1939, il y avait 19 ordonnances en vigueur, les autres ayant été abrogées à différents moments pour des raisons parfois contraires aux objectifs de la Loi. Par exemple, jugeant qu'il n'avait pas les moyens d'accorder aux hôpitaux les subventions nécessaires pour relever les salaires aux niveaux minimums qui leur étaient imposés, le gouvernement demanda à l'Office d'abroger l'ordonnance 11 ainsi que les dispositions de l'ordonnance 6 qui protégeaient certains employés d'hôpitaux¹³.

Bien qu'elle s'était promise de résoudre le problème des permis dérogatoires, l'Office émit plus de permis que ne l'avait fait l'ancienne Commission. Certes, chaque demande faisait l'objet d'une enquête, mais la décision semblait n'avoir jamais été fondée sur autre chose que le gros bon sens et les préjugés favorables ou défavorables partagés par l'ensemble de la société de l'époque. Ainsi, on était convaincu que les handicapés, les personnes âgées ou les enfants étaient toujours moins productifs que les autres, et qu'ils étaient engagés par charité et grandeur d'âme. On permettait alors à leur employeur de leur verser un salaire inférieur au salaire minimum.

En septembre 1939, l'Office suspendit les dispositions d'ordonnances qui limitaient la durée du travail dans les entreprises où le travail effectué était lié à l'effort de guerre. Toutes les autres restrictions sont cependant demeurées en vigueur. Ainsi, les dispositions de l'ordonnance 4 sur les échelles de salaires et le paiement des heures supplémentaires restèrent intactes.

Dans l'arène publique

Malgré les protections qu'elle permettait, l'ordonnance 4 ne faisait pas l'unanimité. Les syndicats s'opposaient à la fixation de salaires minimums pour les travailleurs qualifiés et semi-qualifiés – une clientèle privilégiée qu'ils craignaient de perdre – mais demandaient l'extension de la protection aux domestiques. Le patronat, profitant de la vague de protestations, incitait le gouvernement à se contenter de fixer des salaires minimums et d'éviter de s'aventurer sur le terrain glissant des autres conditions de travail¹⁴.

La fin de l'office

À la fin de l'existence de l'Office des salaires raisonnables, les salaires minimums québécois avaient rattrapé et même dépassé ceux de l'Ontario. L'échelle globale des salaires minimums

¹² Procès-verbal du 29 décembre 1938.

¹³ *Gazette du Travail*, avril 1939, p. 421.

¹⁴ C'était notamment la position du Comité des relations industrielles de l'Association des manufacturiers canadiens. Voir à ce sujet la *Gazette du Travail*, juin 1939, p. 619.

variait de 4,80 \$ à 32,40 \$ par semaine au Québec, mais seulement de 4 \$ à 16 \$ en Ontario. Les salaires minimums étaient devenus, dans un grand nombre d'entreprises, des salaires maximums¹⁵. La protection du salaire et des conditions de travail minimaux était étendue sur l'ensemble du territoire et à un grand nombre de métiers. Elle touchait aussi bien les hommes que les femmes et assurait à ces dernières l'application du principe « à travail égal, salaire minimum égal ». La réglementation visait un plus grand nombre de conditions de travail :

- l'interdiction à l'employeur d'effectuer une retenue sur le salaire sans la permission de l'Office;
- l'extension de la Loi aux salariés travaillant à domicile et, en conséquence, la protection contre le *sweating*;
- la rémunération du temps d'attente et des heures supplémentaires;
- la réglementation de la fréquence et du mode de versement des salaires;
- la protection des employés à pourboires.

La nouvelle loi était certes plus étanche aux contrevenants, mais le filet ne s'était resserré que sur papier. La Loi était encore une fois une passoire, notamment en raison des permis dérogatoires et des suspensions d'ordonnances accordés en grand nombre, et du peu de connaissance qu'avait le public de ses droits. L'Office était lui-même empêtré dans une réglementation au cas par cas et souvent pris au piège de l'interprétation de ses propres ordonnances.

Le 22 juin 1940, le Parti libéral d'Adélard Godbout abolit l'Office des salaires raisonnables et le remplaça par la Commission du salaire minimum. En 1939-1940, selon un rapport du service de vérification, on constate que 21 069 employés (plus de 18 %) n'avaient pas reçu le salaire minimum auquel ils avaient droit. On peut supposer que les infractions aux ordonnances devaient être beaucoup plus nombreuses.

IV. La Loi du salaire minimum : 1940-1980

Sanctionnée le 22 juin 1940, la Loi du salaire minimum est entrée en vigueur le 18 septembre 1940. Elle abrogeait les 36 articles de la Loi des salaires raisonnables qu'elle remplaçait par 52 autres. Cette loi débutait par un ambitieux préambule qui disparaîtra lors de la refonte des lois en 1941 :

« Considérant que la justice sociale impose la réglementation du travail lorsque la situation économique entraîne pour le salarié des conditions contraires à l'équité ;

Considérant que tolérer l'acceptation forcée d'une rémunération insuffisante, c'est ne pas tenir compte de la dignité du travail et des besoins du salarié et de sa famille;

Considérant que, s'il est préférable que la réglementation nécessaire soit faite par le moyen de conventions collectives rendues obligatoires, il faut cependant, lorsque cette méthode n'est pas applicable, prévoir la fixation, par une corporation publique, des minima de salaires requis pour empêcher les abus ».

¹⁵ Claude Moncel Tétreault. (1940). *La législation ouvrière dans la province de Québec*. Thèse présentée à l'Université McGill pour l'obtention de la maîtrise ès arts, Montréal, p. 124.

Champ d'application

La nouvelle loi s'applique à tous les salariés du Québec qui travaillent chez l'employeur ou à domicile, et ses dispositions sont d'ordre public. Les salariés travaillant dans des exploitations agricoles, les domestiques de maison et les salariés régis par décret sont exclus, comme d'habitude.

Les responsables de l'application

Le gouvernement rétablit les conférences conjointes de la Loi du salaire minimum des femmes et fait appel à des bureaux de consultation lorsqu'il lui faut créer des ordonnances particulières. Les décisions d'une conférence conjointe ou d'un bureau de conciliation doivent obtenir l'aval de la Commission du salaire minimum. Les décisions de la Commission doivent être approuvées par le ministre responsable pour être par la suite soumises à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil.

La Commission hérite de plusieurs mandats et des pouvoirs de l'Office des salaires raisonnables. Elle doit établir des salaires et des conditions de travail minimaux avec la collaboration des employeurs et des salariés concernés, être un conseil d'arbitrage des différends entre les employeurs et les salariés, surveiller et contrôler les conditions de travail en général, aussi bien celles établies par ses ordonnances que celles établies par convention collective. Elle jouit d'une grande liberté d'action puisqu'elle est autorisée à fixer toute condition de travail jugée conforme à l'esprit de la Loi.

L'évolution des ordonnances

Les ordonnances 1, 2 et 3 ayant été abrogées, l'ordonnance 4 est la seule ordonnance générale en 1940, ce qui favorise une certaine uniformisation des conditions minimales de travail dans les cités, les villes et les régions rurales. Dans le même mouvement, les corporations municipales et scolaires sont de nouveau assujetties aux ordonnances. Cette uniformisation est toutefois temporaire et accidentelle puisque la Commission ne tarde pas à multiplier les ordonnances particulières.

À partir du 30 juin 1946, la Commission du salaire minimum est réhabilitée dans sa compétence législative. L'ordonnance 4 compte toujours près de 90 articles, mais elle en comptera plus encore chaque fois qu'une ordonnance particulière sera abrogée. L'ordonnance est modifiée au moins une fois par année. Elle devient en somme plusieurs ordonnances regroupées en une seule et elle crée autant de conditions de travail différentes qu'il y a de types d'emplois.

En 1957, l'ordonnance 4 est refondue et, à la surprise générale, considérablement simplifiée puisqu'elle ne compte plus que 50 articles. En 1960, l'ordonnance 4 ne prévoit plus que deux zones, comme c'était le cas dans les années 1920, soit Montréal et le « reste de la province ». En 1965, le champ d'application de l'ordonnance 4 est élargi à certains étudiants ainsi qu'aux salariés des fabriques paroissiales et des institutions religieuses.

En 1972, cinq ordonnances sont abolies au profit de l'ordonnance 4 qui, la même année, exclut de son champ d'application les étudiants engagés dans les colonies de vacances. Selon le Service d'études de la Commission du salaire minimum, l'ordonnance 4 régit alors 1 700 000 salariés,

soit environ 70 % de la main-d'œuvre québécoise.

Les soubresauts du salaire minimum

En 1940, la Commission du salaire minimum fête sa naissance par une augmentation de 10 % de presque tous les taux. Si le gel des salaires minimums caractérise la période de la guerre, les augmentations sont, avec l'uniformisation des taux, la principale caractéristique de la politique salariale d'après-guerre de la Commission. En 1946, les taux de l'ordonnance 4 sont augmentés de 40 %, et ce, afin de tenir compte de l'augmentation réelle des salaires entraînée par les indemnités de vie chère du gouvernement fédéral. En 1950, les taux de l'ordonnance 4 sont haussés de 20 %.

Avec les augmentations de 1950, le salaire minimum avait épisodiquement dépassé le niveau qui en faisait réellement un plancher des salaires, mais ce n'était là qu'un accident de parcours. De 1951 à 1965, le salaire minimum revient à son rôle de plancher pour descendre ensuite toujours plus bas, malgré quelques soubresauts. Il passe d'une période de gel de plusieurs années à une autre, les travailleurs au bas de l'échelle continuant ainsi de vivre dans la pauvreté et la misère.

En 1965, le Québec a le taux le plus bas de toutes les provinces canadiennes, des historiens considérant même qu'une mère et son enfant recevaient plus du Bien-être social (125 \$ par mois) que celle qui travaillait à temps complet au taux du salaire minimum (120 \$)¹⁶. De fait, le salaire minimum le plus élevé de l'ordonnance 4 n'a pas changé depuis 1960. Pour rattraper le retard, le gouvernement a fait passer le salaire minimum de 0,70 \$ à 0,85 \$ l'heure, puis à 1 \$ en 1966. En contrepartie, on revient aux anciennes pratiques oubliées et l'on fixe un salaire minimum spécial pour les moins de 18 ans (0,10 \$ de moins l'heure que le salaire minimum des adultes).

En 1970, la Commission amorce une nouvelle politique qui consiste à éliminer graduellement les différences entre Montréal et le reste de la province. Elle s'efforce aussi à diminuer le nombre de salaires minimums au Québec, les ramenant, par exemple, de 150 à 16 dans l'ordonnance 7 sur l'industrie de la chaussure.

Préoccupée par les fluctuations énormes du marché, les rapides développements économiques et l'inflation galopante, la Commission met en place une infrastructure de révision semestrielle des taux du salaire minimum, mais complexifie par la même occasion la planification des coûts de main-d'œuvre des entreprises. En 1972, la Commission tente de pallier ces difficultés en établissant une échelle d'augmentation des salaires minimums pour les deux années à venir. Vers la fin de l'année 1973, sous les effets de l'inflation, la Commission oublie cette échelle et augmente de 35 % le taux de salaire minimum de l'ordonnance 4, celui-ci passant de 1,70 \$ à 2,30 \$ l'heure. En 1977, le salaire minimum atteint 3,15 \$ l'heure, devenant ainsi le salaire minimum le plus élevé en Amérique du Nord.

À partir de 1978, et ce, pendant deux ans, le salaire minimum des moins de 18 ans est gelé afin d'améliorer les chances d'emploi des jeunes dont la situation sur le marché du travail s'est dégradée depuis plusieurs années.

¹⁶ Linteau, P-A., Durocher, R., Robert, J-C., & Ricard, F. (1989). *Histoire du Québec contemporain*. Tome 2, *Le Québec depuis 1930*. Montréal : Boréal Compact, p. 424-425.

L'éclairage des rapports

Le rapport Mineau et Allard

En 1974, le rapport Mineau et Allard reproche à la Commission de disposer de peu de renseignements (et d'aucune recherche) lui permettant de savoir si les salaires minimums avaient atteint les objectifs visés : permettre de s'affranchir de la pauvreté par le travail, augmenter la part des travailleurs dans le partage du revenu national, éliminer la concurrence déloyale entre employeurs, améliorer la productivité des entreprises et maintenir une incitation au travail. On lui reproche aussi de répondre essentiellement aux pressions, de fixer les taux de salaire minima de façon aléatoire et en vase clos.

Le rapport Castonguay

Le rapport Castonguay jeta les bases d'une politique du salaire minimum qui faisait cruellement défaut jusque-là. Le rapport présidé par Claude Castonguay dénonça le système désuet des ordonnances particulières dont les taux minima et les conditions minimales de travail n'avaient pas été ajustés à ceux de l'ordonnance 4. Ses principales recommandations visaient à étendre, à quelques exceptions près, la portée du taux général du salaire minimum à tous les salariés sans égard à leur âge, leur région, leur occupation et le fait de recevoir des pourboires, et à indexer celui-ci de façon périodique et automatique selon un indice reflétant à la fois l'évolution de l'économie et celle des conditions de travail.

Le rapport Fortin

En juin 1978, le rapport de Pierre Fortin démontrait qu'une trop grande augmentation du salaire minimum pouvait nuire à l'emploi, augmenter le chômage des jeunes et rendre les entreprises moins concurrentielles. Les principes économiques du rapport Fortin trouvèrent un écho favorable qui allait présider à tous les changements des conditions minimales de travail dans les années 1980, à tout le moins.

V. La Loi sur les normes du travail (1980-)

La Commission avait de la difficulté à administrer la diversité des ordonnances et les échelles de salaires s'y retrouvant. La Loi sur les normes du travail vient corriger une bonne partie de ces problèmes. Elle a été sanctionnée le 22 juin 1979 et est entrée en vigueur le 16 avril 1980.

Le champ d'application

Avec la Loi sur les normes du travail, le gouvernement élargit le champ d'application des normes minimales de travail, regroupe les dispositions des ordonnances dans 171 articles de loi et dans les règlements, et réduit son pouvoir d'intervention.

Seules les personnes suivantes sont totalement exclues de la Loi sur les normes du travail¹⁷ :

- le salarié qui travaille dans une entreprise qui œuvre dans un secteur d'activité relevant de la compétence du gouvernement fédéral (banque, radio et télévision, transport aérien, téléphone, etc.);
- l'étudiant qui travaille au cours de l'année scolaire dans un établissement choisi par une maison d'enseignement et en vertu d'un programme d'initiation au travail approuvé par le ministère de l'Éducation;
- le bénéficiaire de services de santé ou de services sociaux qui travaille dans un CLSC, un hôpital, un centre de services sociaux ou un centre d'accueil en vue de sa rééducation physique, mentale ou sociale;
- la personne incarcérée ou en période de probation qui effectue des travaux dans le cadre d'un programme prévu par la Loi sur la probation et sur les établissements de détention;
- la personne qui effectue un travail indépendant ou autonome (notaire, médecin, électricien, sculpteur, etc.) sans aucun lien de subordination envers le client;
- la personne dont la fonction exclusive est d'assurer la garde ou de prendre soin d'un enfant, d'une personne malade, handicapée ou âgée, lorsque cette fonction est exercée de manière ponctuelle, sauf si l'employeur poursuit au moyen de ce travail des fins lucratives ou si cette fonction est fondée uniquement sur une relation d'entraide familiale ou d'entraide dans la communauté.

Le gouvernement n'intervient par règlement que sur un nombre réduit de matières, soit par exemple établir le montant du salaire minimum, fixer la durée de la semaine normale de certains salariés et exempter certains salariés de l'application totale ou partielle de la section sur le salaire. La Commission des normes du travail (CNT) a principalement comme mandat de surveiller la mise en œuvre et l'application des normes du travail.

Le salaire minimum

De toutes les dispositions sur le salaire, c'est l'article 40, « Le gouvernement fixe par règlement le salaire minimum payable à un salarié », qui a soulevé le plus de critiques. On déplore que le gouvernement soit seul à déterminer le niveau du salaire minimum¹⁸ et on craint que la volonté du ministre des Finances ne pèse d'un poids décisif dans ces décisions politiques¹⁹.

Des changements à la Loi, on note également qu'aucun avantage ayant une valeur pécuniaire (comme les pourboires²⁰) ne doit entrer dans le calcul du salaire. La Loi prévoit aussi des normes

¹⁷ Cette liste est tirée presque intégralement des pages 9 et 19-20 du document intitulé *L'ABC des personnes non syndiquées – Vos droits au travail*, publié par Au bas de l'échelle en 2004.

¹⁸ Pelletier, M. (1980). Les conditions minimales de travail – Une réponse aux besoins des travailleurs non organisés. Dans *La détermination des conditions minimales par l'État – Une loi : son économie et sa portée*, Département des relations industrielles de l'Université Laval, Québec : PUL, 77.

¹⁹ Solasse, B. (1980). Le nouveau régime – Une alternative à l'option syndicale. Dans *La détermination des conditions minimales par l'État – Une loi : son économie et sa portée, op.cit.*, 149.

²⁰ Les travailleurs au pourboire sont tenus, depuis 1983, de déclarer leurs pourboires à l'impôt. C'est pourquoi la Loi sur les normes du travail fait en sorte, depuis 1983, que le calcul des différentes indemnités ainsi que des réclamations de salaire tiennent compte du salaire augmenté des pourboires déclarés.

sur les retenues qui peuvent être faites et, en outre, le montant maximum exigible pour la chambre et la pension est fixé par règlement.

En 1986, en raison de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, la discrimination fondée sur l'âge disparaît dans les salaires minimums, de sorte qu'il n'y a plus de taux différents pour les salariés de moins de 18 ans.

Les taux du salaire minimum ont été gelés de 1981 à 1986 (et certains dès 1980) en raison de la récession et aussi afin d'améliorer l'attrait de la main-d'œuvre québécoise par rapport à celle des autres provinces et des États-Unis.

De 1986 jusqu'en 1998, après un grand débat public²¹, le salaire minimum s'est accru chaque année d'environ 5 %, passant progressivement de 4,35 \$ l'heure en octobre 1986 à 6,90 \$ en octobre 1998. Ont suivi deux ans de gel puis deux années de maigres augmentations. En octobre 2002, le salaire minimum avait atteint 7,20 \$ l'heure. Il augmentera de plus de 30 % au cours des années suivantes, pour atteindre 9,50 \$ l'heure au 1^{er} mai 2010.

Les changements à la Loi

La Loi sur les normes du travail (LNT) a subi au cours des ans plusieurs modifications, parfois dans l'unique but d'assurer une certaine concordance avec différents textes de loi, mais parfois aussi, notamment en décembre 1990 et en décembre 2002, pour élargir de façon significative la portée de la Loi.

Au printemps de 2002, le gouvernement adoptait un mécanisme officiel permettant de réviser annuellement le salaire minimum selon des critères stables et clairement établis. La méthode d'analyse comprenait onze indicateurs bien connus et regroupés sous quatre grands axes : le pouvoir d'achat des travailleurs et des travailleuses, la compétitivité des entreprises, l'effet sur l'emploi et l'effet sur l'incitation au travail, mais la prise de décision se base principalement sur l'évolution du ratio entre le salaire minimum et le salaire moyen. Au Québec, de janvier 1991 à février 2001, le ratio entre le salaire minimum et le salaire horaire moyen a oscillé entre 0,39 et 0,47.

En 2002, le gouvernement révisé en profondeur la Loi sur les normes du travail. Les salariés agricoles peuvent maintenant bénéficier du droit à un salaire minimum, sauf le salarié affecté principalement à des opérations non mécanisées liées à la cueillette de légumes de transformation. Trois catégories de salariés sont également privés de cette protection minimale :

- l'étudiant employé dans un organisme à but non lucratif et à vocation sociale ou communautaire, comme un organisme de loisirs ou une colonie de vacances;

²¹ Le dégel du salaire minimum a été recommandé par la Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail, dans son rapport final intitulé *Le travail, une responsabilité collective*, ministère des Communications, Direction générale des publications gouvernementales, 1985. Une grande partie des modifications proposées dans le rapport (plus communément appelé le rapport Beaudry) ont été réalisées (avec des adaptations) lors de la révision de la Loi sur les normes du travail en 1990.

- le stagiaire dans un cadre de formation professionnelle reconnue par une loi;
- le salarié entièrement rémunéré à la commission qui travaille dans une activité à caractère commercial en dehors de l'établissement et dont les heures de travail sont incontrôlables.

Les changements de 2002 ajoutent des dispositions visant à assurer la rémunération des salariés, surtout lorsqu'ils sont payés au taux minimum :

- l'article 40 est allongé d'un énoncé explicite quant au droit du salarié de recevoir un salaire au moins équivalent au salaire minimum fixé par le règlement;
- l'article 50 interdit à l'employeur d'intervenir de quelque manière que ce soit dans l'établissement d'une convention de partage des pourboires entre les salariés, tandis que l'article 50.1 lui interdit d'exiger d'un salarié de payer des frais liés à l'utilisation d'une carte de crédit lorsque les pourboires sont inclus;
- du Règlement sur les normes du travail, les salariés à pourboires peuvent désormais profiter du taux général du salaire minimum;
- l'article 57 spécifie que le temps de travail comprend le temps de déplacement et la période d'essai ou de formation exigée par l'employeur;
- les articles 85 et 85.1 interdisent à l'employeur d'exiger une somme d'argent d'un salarié pour l'achat, l'usage ou l'entretien d'un vêtement particulier, de matériel, d'équipement, de matières premières ou de marchandises, qui aurait pour effet que le salarié reçoive moins que le salaire minimum;
- l'article 85 précise en outre que l'employeur ne peut exiger d'un salarié, quel que soit son salaire, qu'il paie pour un vêtement particulier qui l'identifie comme un salarié de son établissement. Il ne peut également exiger d'un salarié l'achat de vêtements ou d'accessoires dont il fait le commerce;
- dans la même veine, l'article 85.1 stipule que l'employeur ne peut exiger d'un salarié une somme d'argent pour payer des frais liés aux opérations et aux charges sociales de l'entreprise, par exemple des frais pour le remplacement de la vaisselle du restaurant ou pour l'achat de l'essence du véhicule de livraison de l'entreprise.

Synthèse et conclusion

L'histoire du salaire minimum de 1885 à aujourd'hui montre que les fonctions réelles du salaire minimum dépendent en grande partie non pas des discours d'ouverture, mais de l'architecture du salaire minimum, c'est-à-dire du type de salaire minimum que les autorités politiques ou administratives ont défini et choisi. Par définition, le salaire minimum est un plancher de salaire obligatoire, mais ce plancher est malléable, il peut être unique ou multiple et doté d'une largeur et d'une hauteur variables.

En tant que plancher de salaire obligatoire, le salaire minimum empêche de fixer les salaires en dessous d'un certain seuil. En son absence et en période de crise économique, on a assisté à la fin du XIX^e siècle à l'effondrement des salaires, à l'appauvrissement des travailleurs et travailleuses et de leurs familles et à des pratiques salariales abusives. Il est certain qu'au fil du temps l'obligation de respecter le taux minimum a contraint des entreprises à ne plus se contenter de réduire les salaires pour améliorer leurs profits et les a amenées à mieux gérer leurs ressources humaines. Il a fallu plusieurs décennies de persuasion et d'inspection pour que diminue le bassin

d'employeurs récalcitrants. Aujourd'hui, le salaire minimum est la norme du travail la mieux connue et la plus respectée.

Basée sur des motifs supposés de souplesse et sur des critères de discrimination (par exemple, zonage, industrie et occupation, expérience), la multiplicité des taux minimums inscrits dans des échelles de salaire a perduré de 1925 jusqu'au début des années 1980. Elle a été graduellement abandonnée parce qu'elle débouchait toujours sur un fouillis difficile à administrer et à comprendre. À toutes fins utiles, il n'existe aujourd'hui qu'un seul salaire minimum qui s'applique à l'ensemble des salariés et des entreprises, et le gouvernement veille étroitement à ce que ce plancher de salaire exerce une influence réduite sur la politique salariale des entreprises.

Du temps de la Loi du salaire minimum des femmes de 1919, le champ d'application du salaire minimum était très limité, il a été étendu en 1932 aux établissements commerciaux et aux travaux saisonniers. En 1937-1940, la Loi des salaires raisonnables permet un nouvel élargissement du plancher de salaire, même si celle-ci a multiplié les exemptions et les exclusions, notamment au profit des hôpitaux et des institutions religieuses d'enseignement et de charité. La portée du salaire minimum s'est encore élargie avec la Loi du salaire minimum puis avec la Loi sur les normes du travail actuellement en vigueur, qui s'étend aujourd'hui à environ 90 % des salariés québécois.

L'histoire montre qu'on peut ajuster la hauteur monétaire absolue et relative du salaire minimum de plusieurs manières. L'abattement du taux de base correspond à une baisse du prix de la main-d'œuvre. Il a surtout été utilisé du temps de la Loi du salaire minimum des femmes et de la Loi des salaires raisonnables, prenant la forme de permis dérogatoires ou de tarifs spéciaux consentis aux entreprises qui s'installaient en région rurale, qui faisaient effectuer des travaux dits féminins ou qui embauchaient des apprentis, des handicapés, des personnes âgées ou des enfants prétendument moins productifs. En 1986, en raison de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, la discrimination fondée sur l'âge disparaît dans les salaires minimums, de sorte qu'il n'y a plus de taux différents pour les salariés de moins de 18 ans. Ne subsiste plus aujourd'hui qu'un abattement traditionnel qui date d'aussi loin que 1936, soit celui qui s'applique au salaire minimum payable au salarié habituellement au pourboire qui travaille dans l'hébergement-restauration.

Le gel du salaire minimum a été utilisé durant la crise des années 1930 pour freiner la régression des salaires. Entre 1951 et 1965, cette forme de dévaluation du salaire minimum s'inscrivait dans une stratégie visant à assurer un environnement social favorable aux entreprises, par exemple celles du textile et de la chaussure. Quant au gel des taux minimums des ordonnances au cours des années 1970, il découlait platement, selon le rapport Castonguay, de négligences répétées. Et c'est supposément à cause de la récession que les taux du salaire minimum ont été gelés de 1981 à 1986.

L'idée d'indexer le salaire minimum en tenant compte de la variation du coût de la vie a été tentée sans trop de succès pour la première fois au cours des années 1970 dans un contexte d'inflation galopante. Formulée un peu au hasard, elle s'inscrivait mal dans les besoins de planification des entreprises. Elle a cependant été reprise par le groupe de travail Castonguay qui proposait même que l'indexation soit automatique. L'ajustement du salaire minimum au cours des 25 dernières années a habituellement tenu compte de l'évolution de l'économie et du pouvoir d'achat des travailleurs et travailleuses, mais jamais il n'a été automatique. Même si le processus

de révision a été progressivement encadré, la décision finale d'ajuster le salaire a toujours été ponctuelle et prise par le gouvernement en place.

Enfin, quel jugement porter sur la valeur relative du salaire minimum au fil des lois et des décennies? Il est difficile d'y répondre pour plusieurs raisons. Premièrement, les contextes et les conditions économiques ont changé et rendent les comparaisons périlleuses. Par exemple, comment comparer le maigre budget type de 12,20 \$ par semaine qui était en vigueur pendant la crise de 1929, et qui faisait l'envie des travailleuses qui n'étaient pas protégées par la Loi du salaire minimum des femmes, avec le taux horaire actuel de 9 \$ qui est parfois critiqué parce qu'il vaut moins que 80 % du seuil de faible revenu (SFR)? Deuxièmement, la multiplicité des salaires minimums inscrits dans les ordonnances en vigueur entre 1925 et 1980 embrouille les pistes et empêche de tracer un portrait simple de l'évolution de la rémunération au bas de l'échelle. Troisièmement, il faudrait distinguer entre le point de vue des employeurs et celui des salariés. *A priori*, le point de vue des seconds doit être privilégié car toutes les politiques du salaire minimum ont eu comme mandat prioritaire de protéger les salariés, mais elles ont aussi presque toujours tenu compte de leur impact sur le développement des entreprises. Confronter et pondérer rigoureusement les deux points de vue n'est pas une tâche facile. Enfin, on peut se contenter de dire qu'ils ont rarement coïncidé et que la valeur du salaire minimum obtenu a toujours dépendu d'un rapport variable de force entre les deux.