



FCEI

Recherche



Droit de regard sur les salaires

Comparaison entre les salaires du secteur public et du secteur privé

Derek Picard, Analyste de la recherche
Octobre 2003

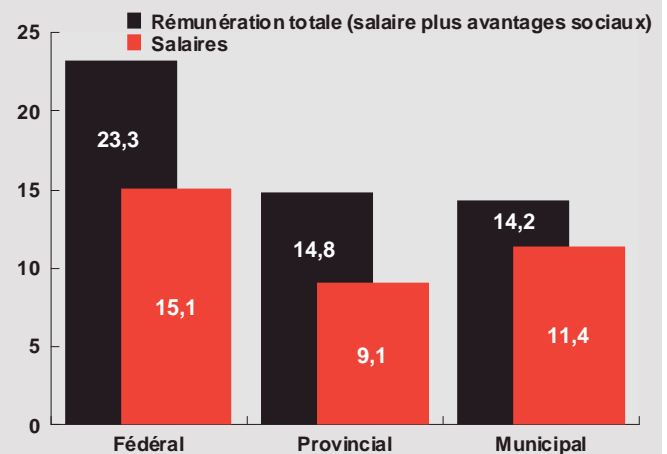
Résumé

Les employés du secteur public continuent de bénéficier de salaires et d'avantages sociaux plus élevés que leurs homologues du secteur privé. Conjugués à l'augmentation importante des embauches dans le secteur public ces dernières années, ces avantages de salaire exercent une pression sur les dépenses du gouvernement et risquent d'annihiler tous les gains réalisés grâce à la gestion budgétaire rigoureuse des années 1990. En outre, ces avantages de salaire faussent les règles du jeu sur les marchés locaux de l'emploi puisque les employeurs publics et privés sont en concurrence pour attirer et conserver la main-d'œuvre qualifiée.

La présente étude réexamine les disparités salariales entre le secteur privé et l'administration publique aux échelles fédérale, provinciale et municipale. Cette mise à jour de la recherche précédente de la FCEI compare uniquement les salaires de professions qui existent à la fois dans l'administration publique et le secteur privé. Basée sur les données du recensement, l'étude montre que les avantages de salaire continuent de favoriser l'administration publique, quel que soit le niveau de gouvernement (voir Figure 1). De plus, l'étude met en évidence une hausse générale importante de ces avantages pour les employés fédéraux entre 1995 et 2000; les avantages dont jouissent les employés provinciaux ont en revanche diminué et ceux des employés municipaux sont restés relativement constants au cours de cette même période.

Les avantages sociaux, tels que les cotisations de l'employeur à un régime de retraite et les versements des primes d'assurance invalidité, vie et de soins médicaux, sont étudiés à l'échelle nationale pour

Figure 1 :
Avantages de rémunération des administrations publiques (% , 2000)



Source 1 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Principaux résultats :

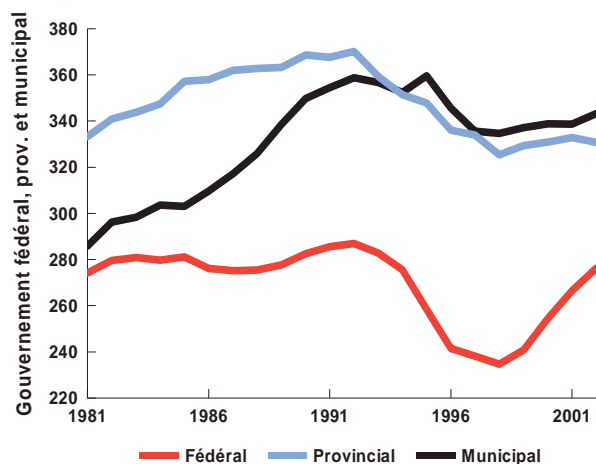
- Les employés de l'administration publique fédérale bénéficient d'un avantage de salaire de 15,1 % par rapport à leurs homologues du secteur privé – 23,3 % lorsqu'on prend en compte les avantages sociaux.
- Les employés de l'administration publique provinciale bénéficient d'un avantage de salaire de 9,1 % par rapport à leurs homologues du secteur privé – 14,8 % lorsqu'on prend en compte les avantages sociaux.
- Les employés de l'administration publique municipale bénéficient d'un avantage de salaire de 11,4 % par rapport à leurs homologues du secteur privé – 14,2 % lorsqu'on prend en compte les avantages sociaux.
- Les avantages de salaire des employés de l'administration publique sont les plus élevés parmi les professions à salaire moyen.
- La croissance de l'emploi dans le secteur public est principalement attribuable aux augmentations importantes de l'effectif au sein du gouvernement fédéral général – hausse de 24 % depuis 1998.
- Le total des traitements et salaires payés aux employés du gouvernement fédéral est en hausse de 28 % depuis 1998, contrebalançant la majorité des réductions opérées dans les années 1990.

l'ensemble des salariés à l'échelle nationale. Même si les avantages sociaux, en pourcentage du salaire, ont baissé dans l'administration publique, ils sont toujours, en moyenne, 60 pour cent plus élevés que dans le secteur privé. Ces avantages sociaux accroissent considérablement l'avantage de rémunération total dont bénéficient les employés de l'administration publique.

Introduction

Du fait de sa taille (il s'agit de la plus grosse dépense de tous les niveaux de gouvernement), la masse salariale du secteur public mérite une attention particulière. En 1992, le nombre d'employés des gouvernements, au Canada, a atteint un sommet, à près de 1,2 million, soit 8,9 % de la population active totale au pays (voir Figure 2). Au cours des années 1990, décidés à améliorer leur situation financière et à éliminer les déficits budgétaires, les gouvernements ont pris des mesures visant à réduire les dépenses publiques, y compris des réductions d'emplois par départs naturels, retraites anticipées, mises à pied et gels de salaires.

Figure 2 :
L'emploi au gouvernement (en milliers, 1981-2002)



Source 2 : Statistique Canada, séries CANSIM II V134831, V130106, V135231, et V135107

Depuis 1998, cependant, le nombre d'employés dans le secteur public s'est accru de façon remarquable, surtout dans le secteur non militaire fédéral. Selon Statistique Canada, le nombre des employés fédéraux a augmenté de plus de 20 % au cours des quatre dernières années¹. Actuellement, l'administration publique enregistre la plus forte progression au Canada, au chapitre de la croissance de l'effectif, soit

6,1 % pendant les huit premiers mois de 2003². La tendance est à un retour aux lourds appareils gouvernementaux qui coûtent cher et à une bureaucratie accrue.

La comparaison des salaires et avantages sociaux des employés du secteur public et de ceux des employés du secteur privé est aussi significative que celle de l'effectif total. Le gonflement des salaires contribue à l'augmentation de la masse salariale et, s'il n'est pas stoppé, les économies budgétaires réalisées grâce aux réductions d'emplois et aux gels de salaires risquent d'être éliminées.

La question des avantages de rémunération du secteur public va au-delà des considérations budgétaires. Tout d'abord, les disparités de salaires et d'avantages sociaux au bénéfice du secteur public faussent les règles du jeu sur le marché de l'emploi en incitant les employés à quitter le secteur privé (voir Encadré 1 sur les origines de ces disparités et Encadré 2 sur les explications relatives aux avantages de salaire). Les employeurs du secteur privé, qui livrent concurrence au secteur public pour attirer et conserver la main-d'œuvre qualifiée, sont freinés par les forces du marché, facteurs dont ne se soucient pas les employeurs du secteur public. Ensuite, les disparités salariales peuvent créer des inefficacités dans le secteur public, ou les exacerber. Par exemple, des salaires bas dans la haute fonction publique se traduisent par un taux de roulement élevé, dont l'une des conséquences indésirables est la perte de « mémoire de l'organisation » au sein du secteur public³.

Méthode de la FCEI

Cette étude évalue les disparités salariales en comparant des professions étroitement définies dans le secteur privé et dans les administrations publiques (voir Encadré 3 pour une discussion sur les différentes méthodes disponibles). La sélection des professions aux fins de la comparaison repose sur leur fréquence élevée dans les secteurs privé et public. On a utilisé le recensement de 2001 et une méthode d'agrégation pour évaluer les avantages de rémunération dont jouit le secteur public.

La méthode de calcul des écarts salariaux est un indice des revenus agrégés de 63 régions géographiques (voir Annexe A). Pour faciliter la comparaison des revenus agrégés des administrations publiques avec ceux du

Encadré 1 : Origines des disparités et avantages

Les origines des disparités salariales sont diverses. Elles viennent le plus souvent de différences légitimes entre les caractéristiques des employés, de la façon dont les employeurs évaluent ces caractéristiques et, enfin, des différences en termes d'avantages sociaux.

Les caractéristiques légitimes justifiant les disparités sont notamment les études, la région, la profession, la fonction et l'expérience des employés. On les considère comme légitimes dans la mesure où elles sont souvent associées au niveau de productivité de l'employé. De nombreuses études ont évalué dans quelle mesure les éléments susmentionnés, parmi d'autres, ont des répercussions sur les salaires⁴. Les différences de salaires, favorisant les employés d'un secteur, qui ne sont pas fondées sur ces caractéristiques « légitimes » sont considérées comme des

avantages de rémunération ou des rentes économiques.

Les disparités salariales découlent aussi de la façon dont les secteurs évaluent les caractéristiques des employés. Par exemple, le niveau d'études peut être considéré différemment dans le secteur privé et le secteur public. Ainsi, un employé du secteur public titulaire d'un MBA est susceptible d'avoir un salaire moins élevé que celui d'un homologue du secteur privé occupant le même poste. De même, un employé du secteur public ayant un niveau d'études moins élevé pourra avoir un salaire plus élevé par rapport à un homologue du secteur privé. Les disparités salariales avantageuses découlant de la façon dont les secteurs évaluent les caractéristiques des employés occupant des postes similaires sont, par conséquent, considérés comme des avantages de rémunération ou des rentes économiques.⁵

Quant aux avantages sociaux, partie importante de la rémunération des employés, ils diffèrent d'une profession à l'autre et d'un secteur d'activité à l'autre. Ces avantages comprennent les cotisations aux régimes de retraite versées par les employeurs pour le compte des employés, divers régimes d'assurance et des régimes d'assurance de soins médicaux complémentaires. Ils sont en général alléchants pour les employés du secteur public et des grandes entreprises et pour les employés qui bénéficient de conventions collectives. De ce fait, ils constituent une source majeure de disparités entre les régimes de rémunération des différents employeurs. Par conséquent, les rentes économiques, ou avantages, apparaissent lorsque les avantages sociaux rattachés à une profession dans un secteur la favorisent par rapport à une profession équivalente dans un autre secteur.

Encadré 2 : Explications des avantages

Caractéristiques des employés : Les disparités salariales apparaissent lorsque les caractéristiques des employés sont différentes d'un secteur à l'autre. C'est souvent le cas pour les différences entre les salaires des employés du secteur public et ceux des employés du secteur privé, puisque, en moyenne, les fonctionnaires sont plus âgés, ils occupent leur poste depuis plus longtemps et ont un niveau de scolarité plus élevé. Ce qui est perçu comme un avantage de rémunération est simplement une différence salariale « légitime » attribuable aux caractéristiques de l'employé. Toutefois, comme nous le présenterons dans la prochaine section, les chercheurs ont montré que, même en tenant compte de ces différences légitimes, les avantages de rémunération continuent d'exister.

Répartition par profession : Le service public est excessivement bureaucratique. Beaucoup de postes sont des emplois de bureau dans divers domaines de spécialisation en gestion. Au contraire, dans le secteur privé, on trouve moins de postes de gestionnaires, mais une plus grande variété de professions. Par conséquent, la comparaison des salaires, profession par profession, est beaucoup plus pertinente.

Structure du secteur public : Les avantages de rémunération découlent aussi des différences structurelles entre le gouvernement et le secteur privé. Les entreprises privées évoluent dans un environnement concurrentiel. Elles établissent les prix et les salaires en fonction du marché. Les employeurs publics, de leur côté, peuvent offrir des salaires plus élevés puisque la demande pour leurs produits et services dépend moins de leurs coûts. Par conséquent, les pressions pour augmenter les salaires ne sont compensées par aucune force (p. ex., les profits).

Présence syndicale : La forte présence des syndicats contribue également aux pressions à la hausse sur les salaires dans le secteur public. La majorité (74 %) des employés du secteur public sont représentés par une convention collective, contre 20 % dans le secteur privé⁶. Sans incitation à la maîtrise des coûts, comme on en trouve sur le marché, la pression à la hausse sur les salaires peut aboutir et les augmentations seront répercutées sur les clients des services publics, c'est-à-dire les contribuables.

Plancher de salaires : La structure du secteur public crée aussi un niveau « plancher » de salaire. Pour attirer la

main-d'œuvre dans le secteur public, les gouvernements peuvent offrir un salaire minimum correspondant au salaire en vigueur dans le secteur privé. Par conséquent, les salaires dans le secteur public sont plus élevés que le niveau exigé par le marché. En outre, étant donné la structure hors marché et le « plancher » de salaire, les gouvernements, à l'instar des entreprises, doivent gérer la conservation de leurs employés. Les incitatifs sont donc des salaires et des avantages sociaux plus intéressants que ce qu'offrent les concurrents.⁷

Employeur modèle : En dernier lieu, certains estiment que les gouvernements devraient exceller et être des employeurs modèles. Les entreprises du secteur privé devraient donc s'efforcer d'offrir des conditions de travail et une rémunération comparables à celles en vigueur dans le secteur public. Les employeurs privés offrent toutefois, comme nous l'indiquons plus haut, des salaires et des avantages sociaux qui tiennent compte des forces du marché. De plus, promouvoir des salaires plus élevés dans le secteur privé éloignera les employés du secteur public, ce qui n'est pas souhaitable pour les employeurs du secteur public qui livrent concurrence pour attirer et retenir la main-d'œuvre.

secteur privé, l'indice est pondéré en fonction du nombre d'employés du secteur public dans chaque région géographique. Cette méthode est identique à celle utilisée par la FCEI dans ses études précédentes sur les disparités salariales, ce qui facilite la comparaison dans le temps.

Le recensement de 2001 est une source de données idéale puisqu'il permet d'obtenir les groupes professionnels précis (514 au total), classés selon le système de Classification type des professions de 1991 (CTP 1991) de Statistique Canada, pour plusieurs régions géographiques et zones urbaines au pays. En outre, le secteur privé et les trois niveaux de l'administration publique sont faciles à distinguer selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN 1997)⁸.

L'exclusion de certaines professions de chaque région géographique s'explique par les deux objectifs suivants : pouvoir comparer les professions et assurer la pertinence des résultats. Ces professions, qui ne se trouvent pas à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé, et qui ne sont donc pas comparables, sont notamment les suivantes : enseignants, professeurs, agents de la force publique, pompiers, personnel militaire, agents élus du gouvernement et hauts fonctionnaires tels que sous-ministres, sous-ministres adjoints et directeurs généraux⁹.

Les professions qui présentent des différences salariales excessives entre les deux secteurs ont aussi été exclues de l'analyse. Ces valeurs aberrantes peuvent fausser les résultats empiriques en les rendant incohérents, et amener à conclure que les professions sont très différentes d'un secteur à l'autre. Pour assurer une meilleure pertinence des estimations, seules les professions comptant plus de 20 titulaires, dans une zone géographique donnée, sont incluses dans l'analyse¹⁰.

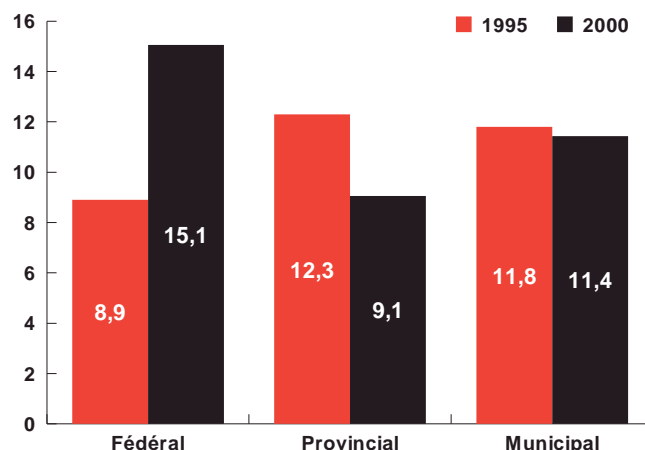
Les restrictions quant à la comparabilité et à la pertinence des professions, feront baisser, pour chaque région géographique étudiée, le nombre de professions analysées. À l'échelle nationale, par exemple, le nombre total de professions utilisées pour calculer les avantages de rémunération de l'administration publique fédérale chute, passant d'un total de 514, selon la CTP de 1991, à 257. Seules les régions géographiques dont les avantages de salaire ont été calculés à partir d'au moins 20 groupes professionnels sont signalées dans le rapport.

Les personnes, âgées de 15 ans et plus, ayant un revenu d'emploi et ayant travaillé à temps plein pendant toute l'année, en 2000, sont prises en considération dans l'étude. Les travailleurs autonomes, les employés à temps partiel et les travailleurs saisonniers en sont exclus pour assurer la comparabilité, non seulement des professions, mais également des personnes qui les exercent. Comme la moyenne arithmétique des revenus peut être faussée par les variations extrêmes causées par les valeurs aberrantes, on utilise les revenus d'emploi médians de chaque profession pour calculer les avantages de salaire.

Conclusions sur les salaires et les traitements

Cette étude met l'accent sur les disparités salariales entre le secteur privé et les administrations publiques à l'échelon fédéral, provincial et municipal, au Canada.¹¹ Pour chaque niveau d'administration publique, les écarts sont calculés à l'échelle nationale et à l'échelle provinciale, ainsi qu'à l'échelle de certaines zones métropolitaines pour lesquelles les données et la méthode le permettent.

Figure 3 :
Avantages de rémunération des administrations publiques (% national)



Source 3 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Une étude des données sur les salaires en 2000 illustre la persistance des avantages de salaire des employés de l'administration publique, à tous les paliers de gouvernement (voir Figure 3). Cependant, le niveau des avantages de rémunération entre les trois paliers de gouvernement a considérablement changé depuis 1995.

Encadré 3 : Évaluation des avantages de rémunération

Accords salariaux : On peut évaluer les avantages de rémunération en comparant les accords salariaux moyens des secteurs privé et public. Si cette méthode présente l'avantage de la simplicité, elle comporte de nombreux inconvénients. Tout d'abord, un bon nombre des données sur les accords salariaux viennent de grandes entreprises (plus de 500 employés). Par conséquent, elles excluent de l'analyse le secteur des petites et moyennes entreprises. Par ailleurs, les avantages sociaux, tels que les cotisations de l'employeur à un régime de retraite, ne sont pas pris en compte.

Indicateurs indirects : La durée moyenne des fonctions d'un employé et le ratio des candidatures à un poste par rapport à l'effectif total sont des indicateurs indirects courants des avantages de rémunération. Selon certains, une durée moyenne des fonctions de l'employé longue et un ratio candidatures/effectif élevé indiquent que l'employeur offre des salaires et des avantages sociaux meilleurs. Ces indicateurs sont cependant sommaires et ne sont valides que dans le strict contexte de la théorie économique, qui énonce que les travailleurs resteront aux emplois qui offrent le meilleur salaire et les meilleurs avantages sociaux. Comme

les accords salariaux, les indicateurs indirects sont simples mais partiels.

Estimation économétrique : L'application de techniques économétriques pour évaluer les différences salariales entre le secteur public et le secteur privé est courante dans la recherche universitaire. Ces méthodes nécessitent la formulation et l'estimation des processus sous-jacents (ou équations) qui déterminent les salaires sur le marché du travail. L'avantage est que l'impact des caractéristiques servant à fixer le salaire, telles que le niveau de scolarité, l'expérience, la formation, etc. ainsi que d'autres facteurs, sont pris en compte. On peut ainsi déterminer les disparités salariales résultant des différences entre les caractéristiques des employés. Ces disparités, telles que nous les avons présentées plus haut, découlent de facteurs légitimes et sont utilisées pour isoler les avantages de rémunération/les rentes économiques illégitimes.

Les résultats empiriques obtenus en appliquant ces méthodes économétriques concluent systématiquement à l'existence de rentes économiques, ou d'avantages de rémunération, au profit des employés du secteur public à tous les niveaux de gouvernement au Canada. Les

chercheurs ont établi que les avantages de rémunération du secteur public canadien ont oscillé entre 5 et 14 % au cours des quinze dernières années¹². L'étude la plus récente, menée par Gunderson et coll. (2000), à partir des données de 1997, conclut à un avantage de 9 % au bénéfice du secteur public.

Comparaison par profession : Entre la complexité de la méthode universitaire précitée et la simplicité des premières méthodes exposées, on peut trouver un juste milieu en comparant les salaires de professions étroitement définies pour évaluer les avantages de rémunération. Les chercheurs ont déjà utilisé cette méthode pour évaluer les avantages de rémunération de certaines professions dans le secteur public et le secteur privé¹³.

L'avantage de cette méthode est qu'elle n'exige pas d'évaluation des processus sous-jacents permettant de déterminer les salaires des employés. Les comparaisons salariales se limitent aux professions équivalentes qui existent à la fois dans le secteur public et le secteur privé. L'hypothèse sous-jacente est que les qualifications exigées sont les mêmes dans les deux secteurs. Par conséquent, l'analyse peut faire abstraction des caractéristiques des employés¹⁴.

Plus précisément, les avantages de salaire les plus importants se trouvent aujourd'hui dans l'administration publique fédérale. L'écart était de 8,9 % en 1995 et s'élève actuellement à 15,1 %. Les administrations publiques provinciales qui offraient les avantages de salaire les plus importants en 1995, soit 12,3 %, présentent maintenant les plus bas, soit 9,1 %. Quant aux avantages de rémunération des employés des administrations publiques locales, ils restent stables, à un niveau cependant élevé de 11,4 %, en 2000.

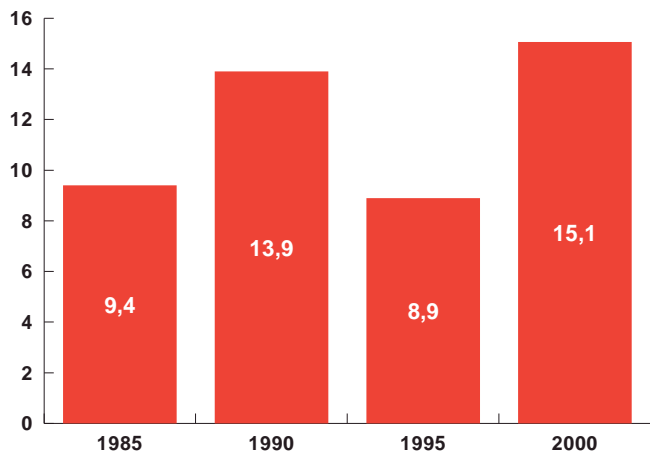
La section suivante détaille les disparités salariales des administrations publiques fédérale, provinciale et municipale, et fournit une comparaison dans le temps par rapport aux études précédentes de la FCEI. Toutes les études ont été effectuées en suivant la même méthode, expliquée plus haut, et à partir des données du recensement pour les années présentées.

Administration publique fédérale

La relation entre les salaires versés dans l'administration publique fédérale et ceux versés dans le secteur privé a été documentée par de nombreux auteurs dans le passé, notamment la FCEI, dont la première étude sur le sujet date de 1992. Jusqu'à aujourd'hui, les avantages de salaire favorables à l'administration publique persistent au niveau fédéral (voir Figure 4).

Dans les années 1980, les avantages de salaire de l'administration publique fédérale ont augmenté et, au début des années 1990, ont atteint un sommet, de 13,9 %. Ces avantages ont baissé au milieu des années 1990, période marquée par la lutte aux déficits, notamment en raison d'un gel des salaires pendant six ans et de vastes réductions des effectifs. Après être tombés à 8,9 % en 1995, ils se sont considérablement redressés pour atteindre 15,1 % en 2000.

Figure 4 :
Avantages de rémunération de l'administration publique fédérale (% , national)



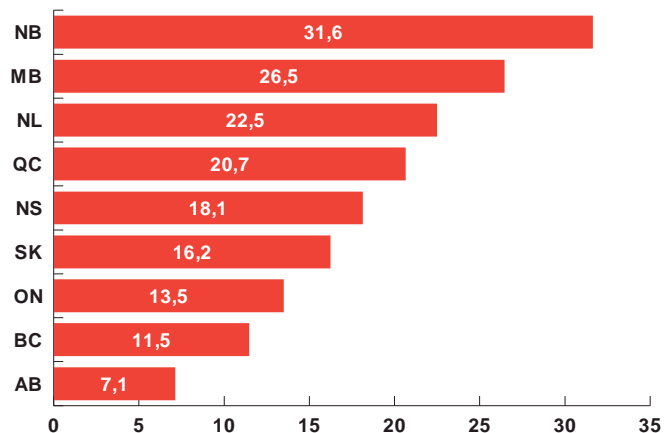
Source 4 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

En 2000, le secteur privé et l'administration publique fédérale avaient en commun 257 professions (voir Annexe B). Le salaire moyen d'un employé à temps plein de l'administration fédérale s'élevait à 47 887 \$ (en dollars courants de 2000), contre 41 492 \$ dans le secteur privé pour le même ensemble de professions. Cette comparaison s'appuie sur 174 360 employés de l'administration publique fédérale et 4,4 millions d'employés du secteur privé.

Les avantages de salaire en faveur de l'administration publique se trouvent communément dans les professions liées aux affaires, à la finance et à l'administration. Les personnes occupant un emploi de bureau, par exemple, sont payées, en moyenne, 27 % de plus que leurs homologues du secteur privé. À l'inverse, pour les métiers de l'électricité et des télécommunications, les salaires offerts dans le secteur public représentent généralement 85 % des salaires offerts dans le secteur privé.

Les avantages de salaire au profit de l'administration publique fédérale varient largement selon les provinces (voir Figure 5). Actuellement, c'est au Nouveau-Brunswick et au Manitoba qu'ils sont les plus importants (plus de 25 % dans les deux cas). L'Alberta (7,1 %), la Colombie-Britannique (11,5 %) et l'Ontario (13,5 %) sont les provinces où les avantages de rémunération sont les moindres pour les fonctionnaires fédéraux. Nous ne disposons pas de résultats pour l'Île-du-Prince-Édouard puisqu'ils ne correspondent pas aux exigences minimales définies par la méthode d'estimation¹⁵.

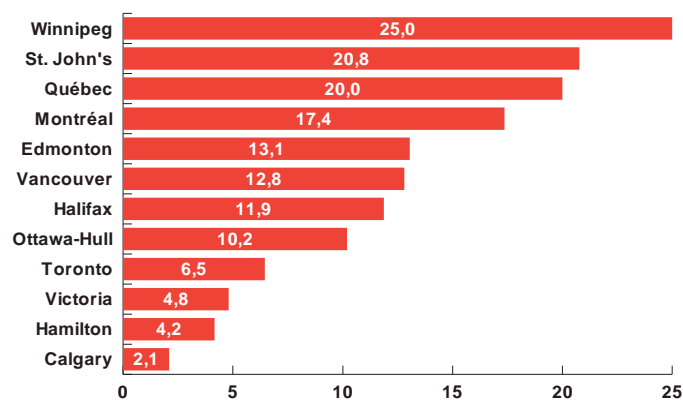
Figure 5 :
Avantages de rémunération de l'administration publique fédérale (% , par province)



Source 5 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Si toutes les provinces ont vu les avantages de salaire en faveur de l'administration publique fédérale augmenter entre 1995 et 2000, les hausses les plus importantes (toutes supérieures à 100 %, voir Annexe B) ont été observées en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Nouveau-Brunswick. La Colombie-Britannique, où les avantages de rémunération comptent actuellement parmi les plus faibles, a connu, et de loin, la plus forte augmentation depuis 1995. Les avantages y sont en effet passés de 1,8 % en 1995 à 11,5 % en 2000. Juste après, on trouve l'Ontario et le Manitoba avec des augmentations de plus de 90 % par rapport aux résultats de 1995. C'est la Saskatchewan qui a connu la hausse la moins importante de la période.

Figure 6 :
Avantages de rémunération de l'administration publique fédérale (% , villes choisies)



Source 6 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

En ce qui concerne les régions métropolitaines, c'est à Winnipeg que les avantages de salaire de l'administration publique fédérale sont les plus élevés, soit 25 % (voir Figure 6). Ils figuraient déjà parmi les plus élevés en 1995. St. John's et Québec arrivent juste derrière, respectivement à 20,8 et à 20 %. Calgary (2,1 %), Hamilton (4,2 %) et Victoria (4,8 %) présentent les avantages les moins élevés.

C'est à Vancouver que les avantages de salaire ont le plus augmenté. Ils sont passés en effet de 1 % en faveur du secteur privé en 1995 à près de 13 % en faveur de l'administration publique en 2000. Quant à Toronto, malgré des avantages de salaire assez bas par rapport à beaucoup d'autres villes, soit 6,5 % en 2000, elle a enregistré la deuxième augmentation la plus importante depuis 1995, les avantages de salaire s'établissant alors à 1,7 % (voir Annexe B). Il n'y a qu'à Victoria et à Calgary que les avantages de salaire pour l'administration publique fédérale ont baissé entre 1995 et 2000. Il est intéressant de noter que dans la région d'Ottawa-Hull, où les activités du gouvernement fédéral sont le plus concentrées, les avantages de salaire sont restés relativement stables, à 10 %.

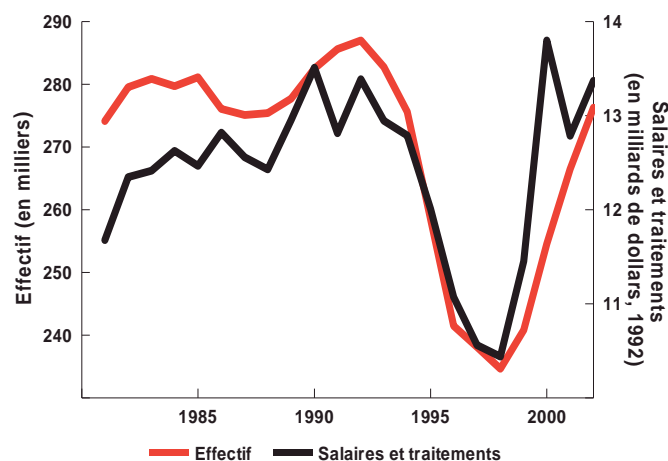
Résumé : Les avantages de salaire de l'administration publique fédérale persistent et se sont considérablement accrus depuis 1995. Malgré les efforts manifestes du gouvernement¹⁶, la tendance n'est pas à la disparition de ces avantages. En fait, on observe qu'ils augmentent en période d'expansion de l'effectif du gouvernement fédéral et qu'ils diminuent en période de réduction de cet effectif.

En plus des hausses importantes des avantages de salaire depuis 1995, l'effectif de la fonction publique fédérale s'est accrue, de plus de 20 % entre 1998 et le premier trimestre de 2003. Cet accroissement est venu annuler les réductions du milieu des années 1990, et mène à une augmentation des effectifs dans l'ensemble du secteur public. L'administration publique fédérale est, depuis 2000, le secteur d'emploi dont la croissance est la plus rapide au Canada. Par conséquent, le total des traitements et salaires versés par le gouvernement fédéral a augmenté de plus de 28 %¹⁷ entre 1998 et 2002 (voir Figure 7)¹⁸.

Flambée des salaires, régimes d'avantages sociaux excessifs et avantages accessoires innombrables comptent parmi les facteurs justifiant, comme on peut le voir plus haut, les critiques dont fait l'objet le secteur public fédéral. La vision d'une bureaucratie

grandissante et d'un gouvernement tentaculaire redevient vraisemblable et on peut s'en inquiéter. La hausse des avantages de salaire de l'administration publique fédérale, surtout dans les régions qui en profitent le plus, menace de compromettre l'efficacité du marché du travail. En outre, les effets sur les dépenses totales du gouvernement se feront, sans aucun doute sentir sur la compétitivité du Canada à l'échelle internationale. Si un secteur public fédéral trop imposant a gêné l'économie du Canada au cours de la dernière décennie, il est presque certain que la même chose se produira dans un proche avenir.

Figure 7 :
Emploi, salaires et traitements au gouvernement fédéral



Source 7 : Statistique Canada, séries CANSIM II V134831, V737311, V130106, V130121 et V134861

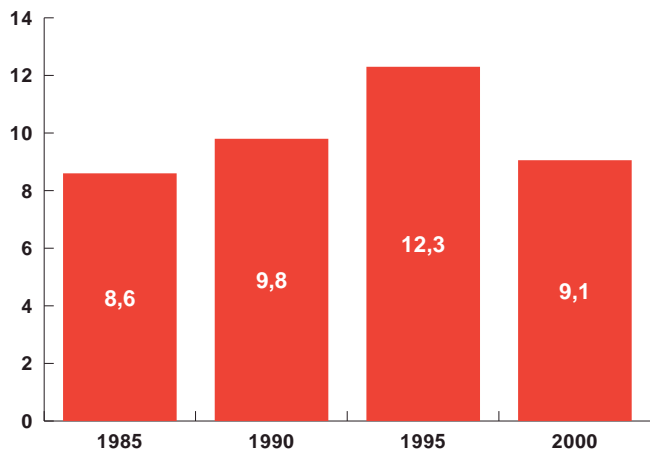
Administrations publiques provinciales

Contrairement aux avantages de salaire de l'administration fédérale, les avantages en faveur des administrations publiques provinciales n'ont pas baissé au cours des années 1990. Même si l'effectif total dans ce secteur a diminué (voir Figure 2), les avantages de salaire ont augmenté entre 1990 et 1995 pour atteindre 12,3 %, soit la plus forte augmentation parmi tous les niveaux de gouvernement. Ils ont ensuite diminué au cours de la période 1995-2000, passant sous leur niveau de 1990. À l'échelle nationale, les avantages de salaire des fonctionnaires provinciaux se sont établis à 9 % (voir Figure 8).

Le salaire moyen d'un fonctionnaire provincial à temps plein, en 2000, s'élevait à 44 543 \$ (en dollars courants de 2000), contre 41 368 \$ pour le même ensemble de professions dans le secteur privé. Cette comparaison nationale s'appuie sur 232 professions

présentes dans les deux secteurs en 2000 et regroupant 144 420 employés provinciaux et 4,2 millions d'employés du secteur privé (voir Annexe C).

Figure 8 :
Avantages de salaire des administrations publiques provinciales (% , national)



Source 8 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

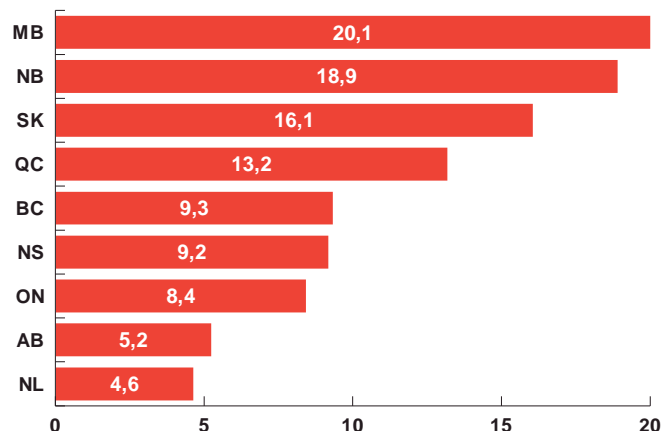
Les avantages de salaire des administrations publiques provinciales se trouvent communément dans les professions liées aux affaires, à la finance et à l'administration. Les personnes occupant des professions administratives en finance et en assurance, par exemple, sont payées 10,5 % de plus que leurs homologues du secteur privé. À l'inverse, pour les métiers de l'électricité et des télécommunications, les salaires offerts dans le secteur public représentent généralement 89,8 % des salaires offerts dans le secteur privé.

Les avantages de salaire des administrations publiques provinciales ont varié largement d'une province à l'autre en 2000 (voir Figure 9). C'est au Manitoba qu'ils sont les plus importants, soit 20,1 %. On trouve juste après le Nouveau-Brunswick, avec des avantages de 18,9 %. Les avantages les plus faibles sont en Ontario (8,4 %), en Alberta (5,2 %), et enfin à Terre-Neuve-et-Labrador (4,6 %).

Les avantages de salaire des fonctionnaires provinciaux ont baissé entre 1995 et 2000, à l'échelle nationale, mais le Québec et l'Ontario ont été les seules provinces à enregistrer une baisse importante. Les avantages y établissent néanmoins à 13 et 8 % respectivement. Les avantages de salaire en Nouvelle-

Écosse et en Colombie-Britannique ont été relativement stables entre 1995 et 2000.

Figure 9 :
Avantages de salaire des administrations publiques provinciales (% , par province)



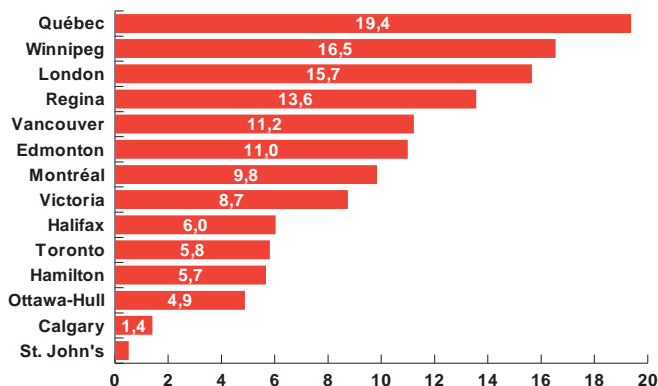
Source 9 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Terre-Neuve-et-Labrador, malgré les avantages les plus bas en 2000, a connu la plus forte augmentation entre 1995 et 2000 ; les avantages y sont en effet passés de 2,8 % en faveur du secteur privé à 4,6 % en faveur de la fonction publique provinciale. La Saskatchewan et le Manitoba arrivent juste derrière avec des hausses assez considérables au cours de la même période (voir Annexe C). Nous ne disposons pas de résultats pour l'Île-du-Prince-Édouard puisqu'ils ne correspondent pas aux exigences minimales définies par la méthode d'estimation¹⁹.

Par région métropolitaine, les avantages de salaire sont les plus importants à Québec (19 %), puis à Winnipeg (16,5 %) et Regina (13,5 %) (voir Figure 10). St. John's (0,5 %), puis Calgary (1,4 %) et la région d'Ottawa-Hull (4,9 %) présentent les avantages les plus faibles.

St. John's et Calgary ont connu la hausse des avantages la plus importante entre 1995 et 2000, lorsqu'elle est exprimée en pourcentage. Les avantages de salaire de leur administration publique provinciale sont néanmoins relativement proches de zéro en 2000, ce qui indique une quasi-parité entre les salaires versés dans la fonction publique provinciale et ceux versés dans le secteur privé pour ces deux villes.

Figure 10 :
Avantages de salaire des administrations publiques provinciales (% , villes choisies)



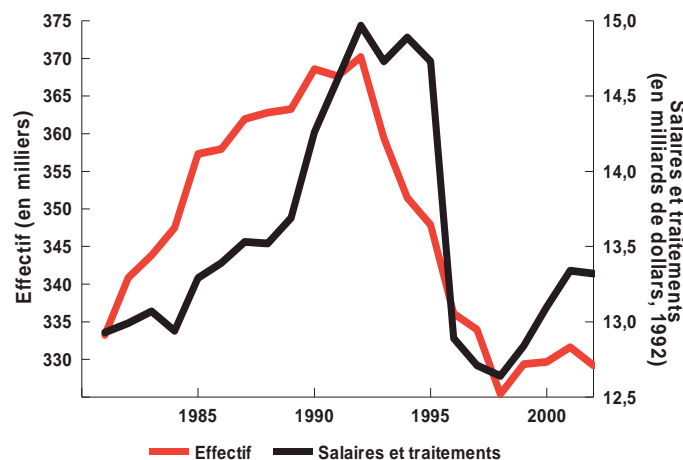
Source 10 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

À part ces deux villes, Regina, où les avantages de salaire de l'administration publique provinciale étaient de 4,2 % en 1995, a enregistré la hausse des avantages la plus importante au cours de la période de cinq ans. Halifax et Edmonton suivent avec des augmentations de 100 %. Toronto et la région d'Ottawa-Hull ont connu la plus forte baisse des avantages de salaire.

Résumé : Les résultats ci-dessus sont en phase avec la tendance de l'effectif présentée à la Figure 2, la plupart des gouvernements provinciaux ayant continué à faire preuve de prudence dans leur politique budgétaire. La stabilité de l'effectif du secteur provincial, par rapport à la hausse enregistrée dans le secteur fédéral, contribue probablement à la réduction des avantages de salaire à l'échelle nationale. En d'autres termes, une baisse de la demande de main-d'œuvre de la part des employeurs réduit la pression sur les salaires et, partant, sur les avantages de salaire. Les tendances de l'emploi dans chaque province pourraient confirmer cette hypothèse.

Notons aussi la hausse des traitements et salaires versés aux employés publics provinciaux (voir Figure 11). Même si les effectifs dans le secteur public provincial demeurent relativement stables à l'échelle nationale, la hausse de l'ensemble des salaires et traitements versés a été importante. Comme les avantages de salaire provinciaux ont diminué au cours de la période de cinq ans (Figure 8), la pointe pourrait provenir d'une ou deux provinces.

Figure 11 :
Emploi, salaires et traitements aux gouvernements provinciaux



Source 11 : Statistique Canada, séries CANSIM II V135231, V737311 et V135294

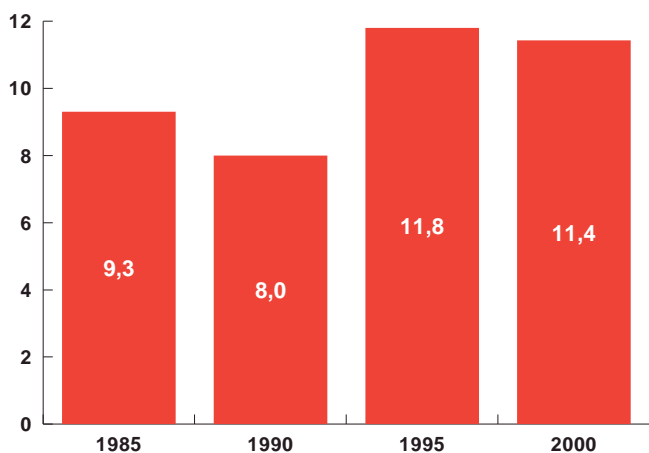
Administrations publiques locales

Les employés des administrations publiques locales bénéficient depuis longtemps d'un avantage de salaire par rapport à leurs homologues du secteur privé. Les contribuables et les entreprises qui paient des taxes surveillent de très près les hausses de taxes ou les réductions de services, ce qui entraîne un examen attentif des coûts des administrations locales.

Les avantages de salaire dont bénéficient les employés des administrations publiques locales ont diminué légèrement pendant la période 1995-2000—au contraire des avantages favorisant les employés du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. De plus, ces avantages s'étaient considérablement accrus en 1995, période marquée par des paiements de transfert réduits des gouvernements provinciaux. En 2000, les avantages de salaire des employés des administrations publiques locales étaient relativement inchangés à 11,4 % (voir Figure 12).

Ces résultats sont basés sur un total de 221 professions comparables courantes dans le secteur privé et dans les administrations publiques locales. Le salaire moyen des 109 395 employés des administrations publiques locales qui occupent ces professions s'établissait à 43 534 \$ (en dollars courants de 2000). En comparaison, les 3,9 millions d'employés du secteur privé occupant les mêmes postes touchaient un salaire moyen de 40 016 \$.

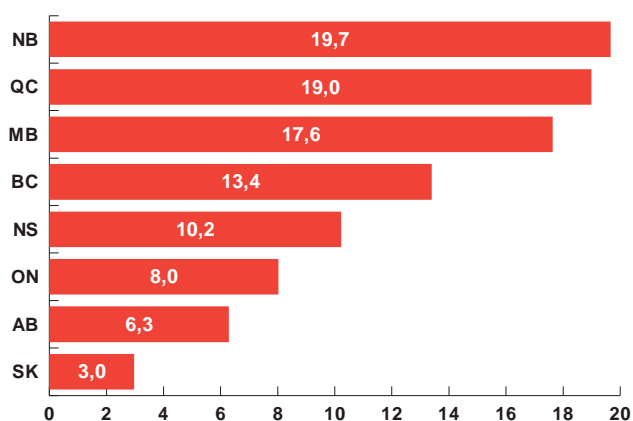
Figure 12 :
Avantages de salaire de l'administration publique locale (% , national)



Source 12 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Les avantages de salaire favorisant les employés des administrations publiques locales sont courants dans les corps de métiers. Les travailleurs de la construction, par exemple, touchent une rémunération moyenne supérieure de 18,3 % à celle de leurs homologues du secteur privé. En revanche, le salaire moyen des travailleurs occupant des postes de gestion dans le secteur du commerce de détail correspondait à 92 % de celui de leurs homologues du secteur privé.

Figure 13:
Avantages de salaire de l'administration publique locale (% , par province)



Source 13 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

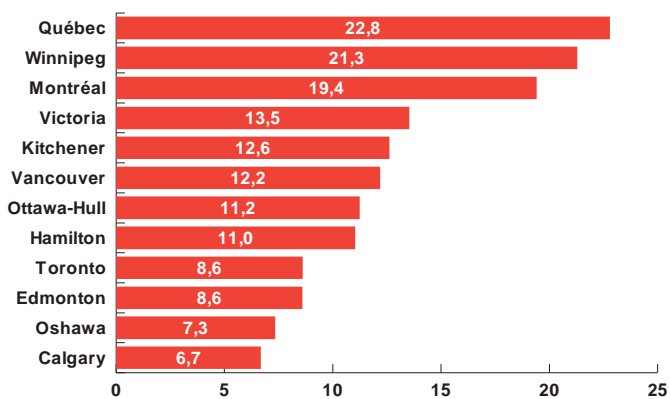
Les employés des administrations publiques locales bénéficient d'avantages de salaire dans toutes les provinces (voir Figure 13). Le Nouveau-Brunswick présente les avantages les plus importants, soit

19,7 %, suivi de près par le Québec (19 %) et le Manitoba (17,6 %). C'est en Saskatchewan qu'on trouve les avantages les plus faibles, soit 3 %; l'Alberta et l'Ontario suivent avec 6,3 % et 8 % respectivement. Les données pour l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador ne sont pas disponibles étant donné que les résultats ne correspondent pas aux exigences minimales définies par la méthodologie d'estimation²⁰.

La plus forte augmentation des avantages est survenue en Nouvelle-Écosse où ils sont passés de 4,9 % en 1995 à 10,2 % en 2000. Le Nouveau-Brunswick et le Manitoba suivent de près avec une hausse de 45 % par rapport à 1995. La Saskatchewan, en revanche, a connu une chute de 50 % des avantages de salaire dans les administrations publiques locales durant la même période tandis qu'en Alberta, la baisse a été de l'ordre du tiers.

Au niveau municipal, les avantages de salaire diffèrent d'une région du pays à l'autre (voir Figure 14). Québec et Winnipeg (plus de 20 %) affichent les avantages les plus importants, suivies de près par Montréal (19,4 %). Calgary et Oshawa, avec 6,7 % et 7,3 % respectivement, présentent les niveaux des plus bas.

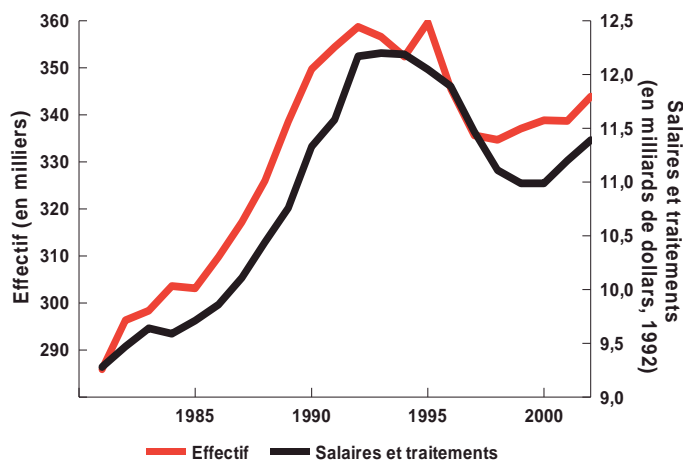
Figure 14:
Avantages de salaire de l'administration publique locale (% , villes choisies)



Source 14 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Résumé : Les salaires versés dans les administrations publiques locales au Canada demeurent nettement supérieurs à ceux du secteur privé. Les avantages de salaire des administrations locales se produisent continuellement dans la plupart des régions métropolitaines et s'accroissent avec la croissance de l'emploi dans la fonction publique locale.

Figure 15 :
Emploi, salaires et traitements des gouvernements locaux



Source 15 : Statistique Canada, séries CANSIM II V135107, V737311 et V135122

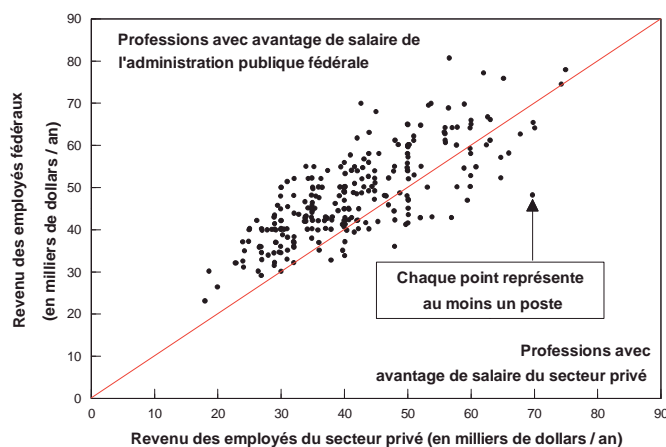
Par rapport aux secteurs provincial et fédéral, l'emploi dans le secteur des administrations publiques locales a connu un léger repli de 6,7 % entre 1992 et 1998. Cette situation indique que moins de pressions ont été exercées sur les administrations locales pour réduire les avantages de salaire. De plus, la diminution de l'effectif et du total des salaires et traitements est survenue après 1995 (voir Figure 15). Les récentes augmentations de l'effectif dans les administrations publiques locales peuvent être attribuables au fait que les municipalités en plein essor suivent le rythme de croissance de la demande dans les services publics ou affichent moins d'intérêt pour les compressions dans le contexte d'une conjoncture économique améliorée.

La responsabilité des avantages de rémunération dans les administrations publiques locales peut incomber à tous les paliers de gouvernement. À l'échelle locale, les administrations doivent maintenir des effectifs et des niveaux de salaires suffisants pour fournir des services publics. Toutefois, en transférant la responsabilité des services aux municipalités, les gouvernements provinciaux doivent être conscients que les salaires peuvent être touchés, quelle que soit l'opportunité des transferts. Des responsabilités accrues donnent lieu à des pressions à l'embauche plus fortes et, comme nous l'avons constaté au niveau fédéral, à des avantages de salaire plus élevés.

Relations entre les revenus

Pour la majorité des professions dans le secteur privé et dans l'administration publique, les données de 2000 montrent un avantage de rémunération favorisant les employés du secteur public. À l'échelle nationale, les avantages de rémunération sont favorables aux administrations publiques provinciales et locales pour 70 % des professions. Dans l'administration publique fédérale, 82 % des professions présentent des avantages de salaire par rapport au secteur privé.

Figure 16 :
Revenu : Administration publique fédérale par rapport au secteur privé (\$, 2000)



Source 16 : Tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

La Figure 16 illustre la relation à l'échelle nationale entre les salaires versés dans l'administration publique fédérale et le secteur privé. Chacune des 257 professions comparables en 2000 est représentée par un point dans le diagramme. L'axe vertical représente les salaires médians de chaque profession dans l'administration publique fédérale. Les salaires médians pour la même profession dans le secteur privé suivent l'axe horizontal. Ces professions, ou points, qui se situent au-dessus de la ligne des 45 degrés bénéficient d'avantages de salaire dans l'administration fédérale. Les points qui se situent au-dessous de cette ligne correspondent aux professions qui bénéficient d'avantages de salaire dans le secteur privé.

La Figure 16 montre que la majorité des professions (82 %) se situent au-dessus de la ligne des 45 degrés, ce qui indique qu'elles bénéficient d'avantages de salaire dans l'administration publique fédérale. La lecture des salaires médians des professions dans le

secteur privé par rapport à l'administration publique locale et provinciale donne des résultats identiques. Ces avantages de salaire semblent systématiques et, par conséquent, ne résultent vraisemblablement pas d'erreurs de spécification des données ou autres erreurs dans la réalisation de l'étude.

Avantages sociaux

Les différents régimes de salaire différé, les régimes de retraite et les autres régimes d'avantages sociaux payés, par exemple le pourcentage des primes d'assurance-maladie complémentaire, d'assurance-vie et d'assurance-invalidité versées par l'employeur font partie intégrante de la rémunération totale d'un employé. Dans l'administration publique, par exemple, 82 % des employés bénéficient d'avantages de retraite, contre 38 % pour les employés du secteur privé²¹. Par conséquent, une comparaison des salaires versés dans le secteur public et le secteur privé doit comprendre une analyse de ces avantages.

Toutefois, les données de recensement ne fournissent pas d'information sur les avantages sociaux payés par l'employeur. La mesure par Statistique Canada du revenu supplémentaire du travail (RST), à partir du système des comptes nationaux, est une autre méthode d'évaluation approximative qui comptabilise les sommes versées par les employeurs au titre des retraites et des primes d'assurance. L'inconvénient, cependant, est que les données du RST ne sont pas aussi détaillées sur le plan géographique que les données du recensement. Elles font néanmoins la distinction entre les avantages agrégés de l'administration publique et du secteur privé. Il est donc possible de faire une évaluation des avantages sociaux à l'échelle nationale.

On obtient des mesures comparables en exprimant les avantages sociaux en pourcentage des salaires et des traitements pour le secteur privé et l'administration publique. Il existe des avantages en faveur du secteur public au chapitre des avantages sociaux si ceux-ci représentent un pourcentage plus élevé de la rémunération totale des employés par rapport au secteur privé.

En plus des avantages sociaux, les employés peuvent bénéficier de nombreux avantages non pécuniaires. Ce sont notamment les horaires de travail flexibles, les jours de congé de maladie, les jours de congé pour convenances personnelles ou de vacances et le nombre d'heures de travail par semaine. Bien qu'il soit

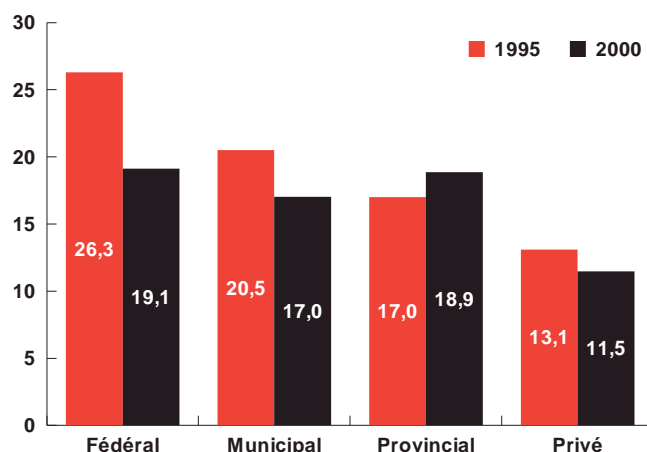
difficile, et souvent impossible, d'évaluer ces avantages, l'Enquête sur la population active de Statistique Canada donne une idée approximative de leur importance à l'échelle nationale.

Résultats : avantages sociaux payés

Une analyse des données sur le revenu supplémentaire de travail (RST) de Statistique Canada pour l'année 2000 montre que les avantages sociaux payés par l'employeur demeurent plus importants dans l'administration publique que dans le secteur privé. Le secteur public bénéficie donc d'avantages au chapitre des avantages sociaux (voir Figure 17).

C'est dans l'administration publique fédérale que l'on retrouve les avantages sociaux payés les plus importants, en pourcentage du total des salaires et traitements. Les employés fédéraux ont touché en effet des avantages correspondant à 19,1 % du total de leurs salaires et traitements, comparativement à 26,3 % en 1995. Les employés des administrations publiques provinciales ont quant à eux touché des avantages correspondant à 18,9 % de leurs salaires, soit une hausse par rapport à 1995. Les employés municipaux suivent de près et touchent 17 % de leurs salaires et traitements sous forme de cotisations au régime de retraite, de versements de primes d'assurance, etc.

Figure 17 :
Avantages sociaux, comparaison entre l'administration publique et le secteur privé (% du revenu perçu, national)



Source 17 : Revenu supplémentaire du travail 1995/2000, Statistique Canada

Les employés du secteur privé ont droit à des avantages payés bien inférieurs à ceux du secteur public, soit 11,5 % des salaires et traitements versés en

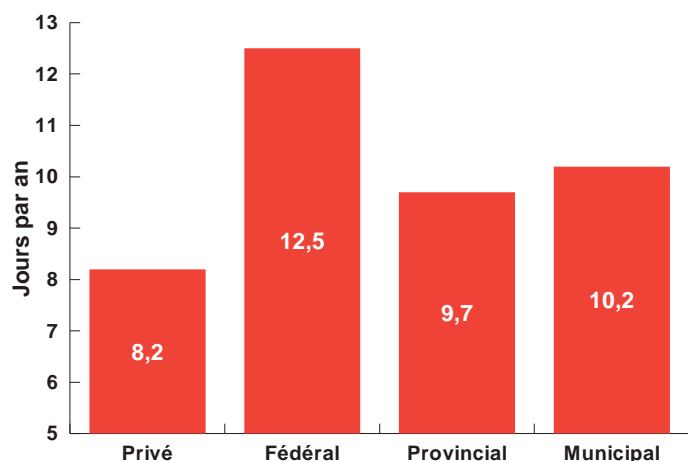
2000. Les employés des administrations publiques bénéficient donc d'avantages au chapitre des avantages payés par rapport à ceux du secteur privé. Les employés du gouvernement fédéral touchent 67 % de plus en avantages sociaux payés, comparativement à 65 % et 49 % respectivement pour les employés provinciaux et les employés municipaux.

Résumé : Selon certains, l'écart favorisant les employés de l'administration publique au niveau des avantages sociaux payés incite ces derniers à accepter des salaires et des traitements inférieurs. De plus, les avantages sociaux plus importants facilitent le report de la rémunération et fournissent au gouvernement un outil de gestion budgétaire efficace. Les résultats des sections précédentes contredisent cependant la nécessité de disparités dans les avantages sociaux

Résultats : avantages sociaux non pécuniaires

Selon des estimations tirées de l'Enquête sur la population active, les employés à temps plein dans les administrations publiques prennent plus de congés de maladie ou de congés pour convenances personnelles que leurs homologues du secteur privé, soit en moyenne 11,7 jours contre 8,2²². La Figure 18 illustre les taux d'absentéisme annuels en 2002. Les employés de l'administration fédérale ont pris en moyenne 12,5 jours de congé pour convenances personnelles et de congé de maladie, comparativement à 9,7 et 10,2 jours pour les employés des gouvernements provinciaux et ceux des administrations municipales respectivement.

Figure 18 : Taux d'absence moyens pour les salariés à temps plein, comparaison entre le secteur privé et l'administration publique

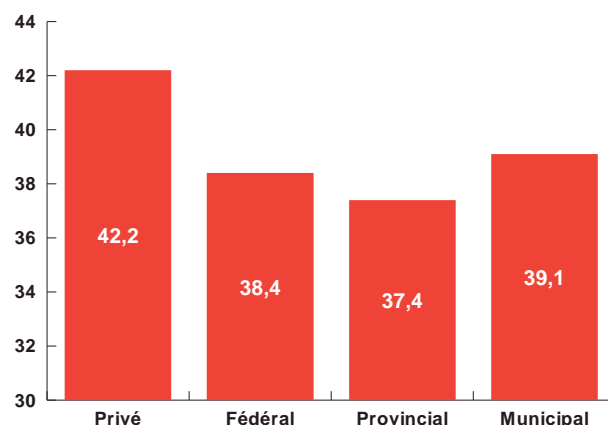


Source 18 : Enquête sur la population active, 2002

Ces chiffres ont une portée non négligeable. Par exemple, l'écart moyen de 4,3 jours d'absence entre les employés du secteur privé et ceux de l'administration fédérale se traduit par des avantages supplémentaires de 792 millions \$ pour ces derniers²³. Bien que ces chiffres représentent une mesure indirecte des avantages sociaux, ils donnent du poids à l'argument selon lequel ces avantages, lorsqu'on en tient compte, procurent un avantage total nettement plus important aux employés du secteur public.

Le nombre d'heures que les employés travaillent habituellement pour gagner un revenu constitue une autre mesure indirecte des avantages sociaux non pécuniaires. Dans l'ensemble, la semaine de travail normale en 2000 était moins longue dans l'administration publique que dans le secteur privé (voir Figure 19). Ainsi, la semaine de travail moyenne était de 42,2 heures dans le secteur privé, de 38,4 heures dans l'administration publique fédérale, de 37,4 heures dans les administrations publiques provinciales et de 39,1 heures dans les administrations publiques municipales. L'écart moyen de 4,8 heures entre les employés du secteur privé et ceux des administrations publiques provinciales se traduit par des avantages sociaux non pécuniaires évalués à 649 \$ en moyenne pour ces derniers²⁴.

Figure 19 : Nombre habituel d'heures de travail en 2000 (nbre d'heures/semaine)



Source 19 : Enquête sur la population active, novembre 2000

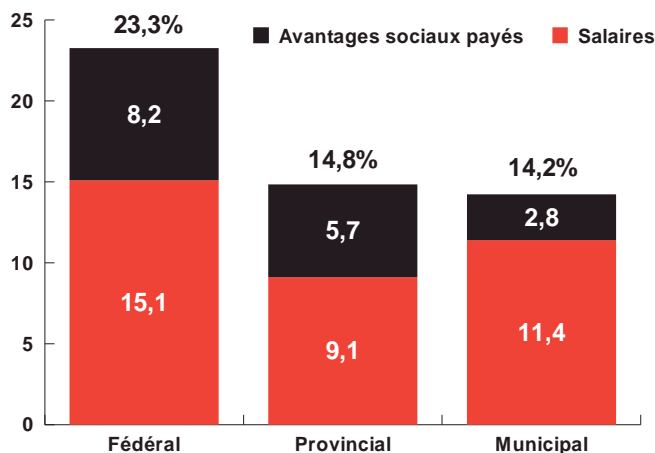
Résumé : Bien qu'ils soient souvent difficiles à calculer, les avantages sociaux non pécuniaires représentent souvent une part importante de la rémunération totale des employés. Les exemples précédents quant aux jours de congés et à la semaine normale de travail donnent lieu à des avantages

supplémentaires évalués à 1,4 % (605 \$) pour les employés des administrations publiques locales, à 2 % (906 \$) pour les employés des administrations publiques provinciales et à 2,6 % (1 219 \$) pour les employés de l'administration publique fédérale.

Avantage de rémunération total

Les résultats du calcul de l'avantage de rémunération total des employés de l'administration publique, à l'échelle nationale, sont présentés à la Figure 20. Les salaires et les avantages sociaux payés sont inclus, tandis que les avantages sociaux non pécuniaires ne le sont pas, car ils sont souvent difficiles à calculer. La section précédente montre cependant que si on en tient compte, une augmentation de deux points de pourcentage par rapport à l'avantage de rémunération total présenté à la Figure 20 est tout à fait dans l'ordre des possibilités.

Figure 20 :
Avantage de rémunération total en 2000 (% national)



Source 20 : Revenu supplémentaire du travail 2000, tableau FCEI d'après les données du recensement, Statistique Canada

Les employés de l'administration publique fédérale continuent de bénéficier des avantages les plus importants par rapport à ceux du secteur privé. L'avantage de rémunération total pour les employés du gouvernement fédéral se chiffre à 23,3 % en 2002, dont 8,2 % au titre des avantages sociaux payés.

L'écart entre les administrations provinciales et locales est considérablement réduit lorsqu'on tient compte des avantages sociaux. Les avantages favorisant les employés des administrations provinciales augmentent de 5,7 points de pourcentage pour passer à 14,8 %, tandis que ceux favorisant les

employés des administrations municipales s'accroissent de 2,8 % pour atteindre 14,2 %.

Conclusions et recommandations

Les disparités salariales entre le secteur privé et les administrations publiques persistent en faveur des employés du gouvernement, tous les ordres de gouvernement confondus. L'administration publique fédérale bénéficie de l'avantage le plus élevé, soit 15,1 %—23,3 % quand l'on tient compte des avantages sociaux offerts. Il s'agit d'une hausse de 68 % par rapport à l'avantage de salaire relevé en 1995 (13,9 %). Si l'avantage de salaire des administrations publiques provinciales a baissé, à l'échelle nationale, il demeure relativement élevé puisqu'il s'élève à 9 %—14,8 % quand on tient compte des avantages sociaux. L'avantage de salaire en faveur des employés de l'administration publique à l'échelle municipale demeure relativement inchangé par rapport au niveau de 1995, soit 11,4 % - 14,2 % quand l'on tient compte des avantages sociaux.

En plus des vastes écarts en faveur des employés de l'administration publique, la présente étude révèle une récente tendance à la hausse du total des traitements et salaires versés par les gouvernements ainsi que des effectifs gouvernementaux, une situation fort inquiétante. Les traitements et salaires versés par le gouvernement fédéral pour l'ensemble de son effectif sont particulièrement préoccupants, puisqu'ils ont augmenté de 28 % depuis 1998. Les hausses moins spectaculaires, mais non moins significatives, enregistrées pour l'ensemble des salaires dans les administrations publiques provinciales et municipales devraient faire l'objet d'études plus poussées.

Ces avantages de salaires en faveur des employés de l'administration publique ainsi que l'augmentation de la masse salariale gouvernementale ont des impacts négatifs importants sur les économies locales et sur l'économie du pays dans son ensemble. Comme il a été indiqué au tout début du présent rapport, les écarts salariaux faussent les règles du jeu sur le marché de l'emploi ainsi que pour ce qui est de la compétitivité du secteur privé. En outre, les salaires et avantages sociaux excessifs versés dans l'administration publique gonflent les dépenses gouvernementales au détriment des contribuables.

On doit prendre des mesures pour minimiser les impacts négatifs des écarts de salaires. À cet égard, la FCEI s'appuie sur les trois principes de

transparence, de débat public et de reddition de compte pour faire les recommandations suivantes :

Mettre sur pied une base de données complète sur les salaires et les avantages sociaux du secteur public et du secteur privé. Les données actuellement disponibles ne sont pas suffisantes et ne permettent pas une comparaison de salaires en temps opportun. Tout particulièrement, il est important que des renseignements détaillés sur les cotisations des employeurs aux régimes de retraite et sur d'autres avantages sociaux soient fournis. La base de données devrait comprendre tous les types de professions dans tous les secteurs d'activité, peu importe la taille de l'employeur.

Mesurer périodiquement les disparités de salaire entre les professions du secteur public et celles du secteur privé. Il faudrait procéder périodiquement à des évaluations indépendantes des écarts et mettre celles-ci à la disposition des employeurs gouvernementaux et les unités de négociation collective.

Divulguer publiquement les disparités de salaires et d'avantages sociaux. La divulgation des disparités relevées par les évaluations indépendantes recommandées ci-dessus favorise la reddition de comptes des employeurs gouvernementaux et des unités de négociation collective à l'égard des contribuables qui sont, au bout du compte, les actionnaires et les clients du secteur public.

Faire en sorte que les rajustements de salaires et avantages sociaux du secteur public se fassent selon les forces du marché. Ce sont les forces du marché libre de l'emploi qui devraient déterminer les niveaux de salaires et d'avantages sociaux et non les gouvernements et les unités de négociation collective.

Promouvoir un débat public sur l'équilibre des salaires du secteur public et du secteur privé. Dans le cas des professions présentant des avantages de salaires au secteur public, les salaires devraient rester stables jusqu'à ce qu'un débat public ait lieu et que les mesures soient mises en place pour minimiser les impacts des avantages de salaire du secteur public.

Étudier des politiques prévoyant des échelles salariales uniformes pour une profession donnée. En suivant les forces du marché, la rémunération des professions du secteur public, devrait tenir compte des

conditions et du coût de la vie sur le marché local. Les échelles salariales uniformes pour une profession donnée entraîneraient un salaire plus élevé sur certains marchés locaux et un salaire moins élevé sur d'autres.

Étudier des politiques permettant d'assurer que la rémunération des employés du secteur public tienne compte de la performance individuelle et organisationnelle. Pour répondre aux exigences des contribuables, la rémunération des employés du secteur public doit être rajustée en fonction de la performance. Par conséquent, l'examen de la manière dont les buts, objectifs et la performance sont définis revêt une importance capitale.

Annexe A :

Méthode empirique : Comparaison des professions étroitement définies**Population :**

Personnes âgées de 15 ans et plus ayant un revenu d'emploi et ayant travaillé à temps plein pendant toute l'année en 2000. On entend par emploi à temps plein un emploi occupé pendant 30 heures ou plus par semaine et par emploi pendant toute l'année, un emploi occupé pendant 49 semaines ou plus au cours d'une année.

Définitions des secteurs et des professions :

Les professions correspondant au secteur public et au secteur privé ont été sélectionnées parmi une liste totale de 514 professions définies dans la Classification type des professions (CTP) de 1991.

Les quatre groupes sectoriels sont fondés sur le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) de 1997.

- Administration publique fédérale
- Administration publique provinciale
- Administration publique locale ou municipale
- Secteur privé (toutes les industries classées dans le SCIAN, à l'exception de l'administration publique fédérale, des administrations publiques provinciales, des administrations publiques locales, du secteur de l'éducation, de celui de la santé et des services sociaux, et des services publics).

Régions :

63 régions géographiques au total : Canada, provinces ou territoires, et certaines régions métropolitaines de recensement (RMR) et agglomérations de recensement (AR).

Variables :

- i = position de la profession dans une liste totale de 514 catégories CTP.
- j = position de la région géographique dans une liste totale de 63 catégories
- $G\#_{ij}$ = nombre d'employés des administrations publiques occupant la profession i et résidant dans la région géographique j .
- $P\#_{ij}$ = nombre d'employés du secteur privé occupant la profession i et résidant dans la région géographique j .

$Gm\$_{ij}$ = revenus d'emploi médians des employés des administrations publiques occupant la profession i et résidant dans la région géographique j .

$Pm\$_{ij}$ = revenus d'emploi médians des employés du secteur privé occupant la profession i et résidant dans la région géographique j .

Filtrage des données :

Les données correspondant aux critères suivants sont exclues du calcul des écarts salariaux afin d'éviter les valeurs aberrantes²⁵:

1. Si $G\#_{ij} < 20$ ou $P\#_{ij} < 20$
2. Si $0,6 > G\$_{ij} / P\$_{ij} > 1/0,6$

Méthode d'agrégation :

Le calcul des écarts salariaux entre le secteur public et l'administration publique est basé sur l'indice de Paasche (I) comme suit :

$$I_j = \frac{\sum Gm\$_{ij} \times G\#_{ij}}{\sum Pm\$_{ij} \times G\#_{ij}} \times 100$$

La valeur $Gm\$_{ij} \times G\#_{ij}$, par exemple, représente les revenus médians dans l'administration publique pondérés par le nombre de personnes travaillant dans ce secteur. Elle est calculée pour chaque profession et à chaque niveau de l'administration publique (fédéral, provincial et local). La valeur totale des revenus à chaque niveau de l'administration publique pour toutes les professions correspond donc à la somme de $Gm\$_{ij} \times G\#_{ij}$ (ou $\sum Gm\$_{ij} \times G\#_{ij}$). Si l'on applique ce ratio à la valeur totale pour le même nombre de travailleurs au niveau des revenus médians dans le secteur privé, (i.e., $\sum Pm\$_{ij} \times G\#_{ij}$) on obtient l'indice de Paasche susmentionné. **L'écart salarial réel est de I-100.**

Par conséquent, si $I-100 > 0$ (ou $I > 100$), les personnes occupant ces professions dans l'administration publique bénéficient d'avantages de rémunération. De même, si $I-100 < 0$ (ou $I < 100$), les avantages de salaire favorisent les professions dans le secteur privé.

Annexe B :

Revenus annuels – Comparaison entre l'administration publique fédérale et le secteur privé

Région	Secteur privé			Secteur public		Avantages de rémunération du secteur public			
	Professions (Nbre)	Effectif (en milliers)	Revenus (en \$)	Effectif (en milliers)	Revenus (en \$)	1985 (%)	1990 (%)	1995 (%)	2000 (%)
CANADA	257	4 436 310	41 492	174 360	47 887	9,4	13,9	8,9	15,1
TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR	35	9 050	40 980	2 480	45 814	13,9	19,8	11,2	22,5
St. John's	21	4 555	41 670	1 210	47 345	15,1	11,5	7,9	20,8
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD	8	1 310	34 608	590	40 420	25,8	18,8	17,9	27,9
NOUVELLE-ÉCOSSE	92	53 205	39 368	7 380	46 106	11,3	15,4	11,9	18,1
Halifax	73	22 385	41 957	5 065	46 922	8,4	12,9	6,0	11,9
NOUVEAU-BRUNSWICK	52	30 505	36 091	3 530	44 861	14,8	15,7	15,1	31,6
Moncton						17,4	19,5	14,6	s.o.
QUÉBEC	159	724 795	40 448	34 560	46 710	10,3	17,6	13,1	20,7
Québec	63	36 610	38 595	3 110	45 515	8,4	11,3	12,6	20,0
Montréal	76	258 880	42 344	7 645	48 173	7,7	15,1	11,8	17,4
Ottawa-Hull	142	114 005	45 372	56 420	52 259	12,5	15,6	9,5	10,2
ONTARIO	199	1 560 390	44 205	73 025	49 939	13,1	14,8	7,0	13,5
Toronto	74	477 650	45 703	8 985	50 316	9,8	6,5	1,7	6,5
Hamilton	19	17 360	46 540	770	49 432	n/a	5,9	2,5	4,2
London								3,3	s.o.
Kingston								19,5	s.o.
MANITOBA	75	71 450	36 506	6 510	44 745	16,7	23,0	13,8	26,5
Winnipeg	56	41 945	37 726	5 275	45 705	17,4	23,7	13,4	25,0
SASKATCHEWAN	45	29 150	38 681	2 545	43 914	9,3	18,4	13,8	16,2
Regina						10,1	16,9	10,1	s.o.
Saskatoon	14	4 240	45 618	500	49 654	4,5	22,0	20,1	10,5
ALBERTA	98	275 465	44 141	8 980	46 789	1,9	5,0	4,8	7,1
Edmonton	57	56 755	41 509	3 720	46 661	4,5	10,5	5,6	13,1
Calgary	21	50 595	47 346	1 425	49 273	0,3	4,3	5,6	2,1
COLOMBIE-BRITANNIQUE	109	274 575	44 606	13 930	47 777	3,5	2,9	1,8	11,5
Victoria	40	9 565	44 139	2 145	48 390	8,9	10,2	5,9	4,8
Vancouver	61	119 855	43 251	6 725	46 927	2,6	7,3	-0,8	12,8
YUKON	4	180	45 206	120	47 593	21,9	11,5	7,4	1,1
TERRITOIRES DU NORD-OUEST	9	325	52 018	150	63 009	15,9	20,4	13,6	24,5

Les revenus sont exprimés en dollars courants de 2000.

Source : Tabulation de la FCEI, d'après les résultats du recensement, Statistique Canada

Annexe C :

Revenus annuels – Comparaison entre les administrations publiques provinciales et le secteur privé

Région	Secteur privé			Secteur public		Avantages de rémunération du secteur public			
	Professions (Nbre)	Effectif (en milliers)	Revenus (en \$)	Effectif (en milliers)	Revenus (en \$)	1985 (%)	1990 (%)	1995 (%)	2000 (%)
CANADA	232	4 235 130	41 368	144 420	44 543	8,6	9,8	12,3	9,1
TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR	45	14 480	36 886	3 480	38 507	0,6	4,5	-2,8	4,6
St. John's	30	6 855	39 764	1 985	38 827	-3,2	-0,5	-5,1	0,5
ÎLE-DU-PRINCE ÉDOUARD	12	2 540	31 466	585	35 984	18,7	8,0	15,6	20,0
NOUVELLE-ÉCOSSE	51	31 745	37 080	3 565	40 731	17,6	8,6	10,3	9,2
Halifax	33	15 140	41 124	1 965	43 468	12,3	9,9	3,0	6,0
NOUVEAU-BRUNSWICK	51	28 310	34 617	4 005	40 115	13,0	6,0	10,8	18,9
Fredericton	19	2 505	38 598	1 520	43 620	13,9	5,6	14,0	17,0
QUÉBEC	140	636 635	39 803	44 120	44 154	11,5	13,4	19,1	13,2
Québec	98	45 665	38 791	19 335	46 856	14,2	12,5	21,9	19,4
Montréal	84	271 655	39 486	12 930	44 012	9,0	9,7	15,2	9,8
Ottawa-Hull	41	57 325	45 090	2 390	47 090	8,0	7,1	9,9	4,9
ONTARIO	154	1 256 805	44 180	32 465	47 374	10,4	14,1	14,3	8,4
Toronto	88	463 425	44 746	13 715	49 576	11,2	14,3	12,7	5,8
Hamilton	18	18 380	42 694	745	45 208	n/a	9,4	19,0	5,7
London								13,3	s.o.
MANITOBA	70	56 175	38 546	5 445	43 313	14,8	21,1	13,7	20,1
Winnipeg	48	34 755	39 181	3 655	43 800	13,4	22,9	15,3	16,5
SASKATCHEWAN	58	35 065	40 022	4 725	43 520	17,1	15,9	7,8	16,1
Regina	34	10 220	40 897	2 370	44 637	13,3	9,7	4,2	13,6
ALBERTA	94	220 360	44 298	11 870	45 689	3,2	4,0	3,8	5,2
Edmonton	69	53 210	41 658	7 250	45 768	5,7	10,0	5,6	11,0
Calgary	21	42 015	46 415	1 245	47 540	8,2	-0,2	-1,9	1,4
COLOMBIE-BRITANNIQUE	98	290 575	42 597	19 630	45 961	3,6	1,0	11,7	9,3
Victoria	47	11 425	42 424	6 335	46 194	4,9	12,0	14,7	8,7
Vancouver	48	96 270	43 053	4 630	44 733	7,7	7,4	11,2	11,2
YUKON	11	610	40 257	385	43 972	22,4	5,1	15,3	11,9
TERRITOIRES DU NORD-OUEST	23	930	50 723	665	60 483	13,3	18,9	13,6	21,7

Les revenus sont exprimés en dollars courants de 2000.

Source : Tabulation de la FCEI, d'après les résultats du recensement, Statistique Canada

Annexe D :

Revenus annuels – Comparaison entre les administrations publiques municipales et le secteur privé

Région	Secteur privé			Secteur public		Avantages de rémunération du secteur public			
	Professions (Nbre)	Effectif (en milliers)	Revenus (en \$)	Effectif (en milliers)	Revenus (en \$)	1985 (%)	1990 (%)	1995 (%)	2000 (%)
CANADA	221	3 973 050	40 016	109 395	43 534	9,3	8,0	11,8	11,4
TEERE-NEUVE-ET-LABRADOR	16	7 380	32 931	815	36 334	-2,4	3,6	0,2	13,1
ÎLE-DU-PRINCE ÉDOUARD						-20,4	-2,5	17,4	s.o.
NOUVELLE-ÉCOSSE	33	30 540	32 941	1 740	36 329	3,6	3,5	4,9	10,2
Halifax						2,4	6,4	1,4	
NOUVEAU-BRUNSWICK	26	25 755	31 709	1 205	38 025	-3,2	11,5	13,7	19,7
QUÉBEC	132	659 865	37 982	26 535	44 135	17,1	16,2	18,0	19,0
Québec	35	31 650	35 896	2 045	43 708	17,4	19,7	23,5	22,8
Montréal	102	290 415	38 834	13 160	45 396	20,8	18,8	18,9	19,4
Ottawa-Hull	63	72 200	42 230	4 075	46 882	8,8	7,5	11,3	11,2
ONTARIO	180	1 590 635	41 672	43 490	44 337	7,0	6,7	8,5	8,0
Toronto	105	539 105	43 034	14 845	46 392	13,8	15,0	11,3	8,6
Hamilton	37	28 245	39 452	1 970	43 021	n/a	1,2	16,0	11,0
St. Catharines – Niagara	19	9 050	34 959	970	39 243	n/a	n/a	9,1	12,3
Kitchener	27	16 025	37 147	1 170	41 456	n/a	n/a	11,1	12,6
London	18	11 755	37 194	655	43 634	n/a	n/a	11,8	17,6
Greater Sudbury						n/a	n/a	12,5	s.o.
Oshawa	29	15 520	39 925	1 150	43 887	n/a	n/a	n/a	7,3
MANITOBA	54	57 195	34 576	3 010	40 178	19,6	12,5	12,2	17,6
Winnipeg	35	34 175	35 677	1 740	42 665	24,5	24,0	14,5	21,3
SASKATCHEWAN	45	39 045	37 694	2 625	38 308	4,8	5,5	6,1	3,0
Saskatoon						9,8	12,6	6,2	s.o.
ALBERTA	97	291 520	40 646	10 550	44 142	5,4	4,1	8,7	6,3
Edmonton	52	59 465	40 474	3 095	45 258	8,6	12,5	13,4	8,6
Calgary	47	71 195	41 749	2 600	45 474	10,4	5,0	10,2	6,7
COLOMBIE-BRITANNIQUE	109	290 775	41 514	12 770	46 064	6,9	2,4	13,7	13,4
Victoria	23	7 320	37 002	900	41 655	10,5	16,3	16,4	13,5
Vancouver	72	135 170	41 559	6 095	47 015	7,7	14,6	11,0	12,2
YUKON						9,6	11,9	0,2	s.o.
TERRITOIRES DU NORD-OUEST	3	235	33 572	45	44 622	-11,7	1,8	3,0	35,0

Les revenus sont exprimés en dollars courants de 2000.

Source : Tabulation de la FCEI, d'après les résultats du recensement, Statistique Canada

Annexe E :

Références et notes

Akyeampong, Ernest B. (2003). *Work Absences. Perspectives on Labour and Income*, Vol. 4, N^o. 5.

Bender, Keith A. (2003). Examining Equality Between Public- and Private-Sector Wage Distributions. *Economic Inquiry* 41: 62-79.

Benjamin D., Gunderson M., et Craig Riddell, *Labour Market Economics*. 2002. Toronto: McGraw-Hill Ryerson.

Blinder, A. (1973). Wage discrimination: reduced form and structural estimates. *Journal of Human Resources* 8, 436-55.

Bruce, D. (1999). *Wage Watch: A Comparison of Public-Sector and Private-Sector Wages*. Recherche de la FCEI.

Daniel, M. et W.E.A. Robinson (1980). *Compensation in Canada: A Study of the Public and Private Sectors*. Ottawa : The Conference Board of Canada.

Gunderson, M. (1979). Earnings differentials between the public and private sectors. *Canadian Journal of Economics* 12: 228-242.

Gunderson, M. et C. Riddell (1995). *Public and Private Sector Wages: A Comparison*. Government and Competitiveness Project, Discussion Paper 95-01. Kingston: Queen's University, School of Policy Studies.

Gunderson, M. (1998). *Government Compensation: Issues and Options*. Human Resources in Government Project Series, Discussion Paper No. W/03. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Gunderson, M., D. Hyatt, et C. Riddell (2000). *Pay Differences between the Government and Private Sectors: Labour Force Survey and Census Estimates*. Human Resources in Government Project Series, Discussion Paper No. W/10. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Mallett, T. (1992). *Wage Watchers: Measuring the Excess in Municipal Government Salaries and Benefits*. Recherche de la FCEI.

Mallett, T. (1992). *Wage Watchers: Measuring the Excess in Federal and Provincial Government Salaries and Benefits*. Recherche de la FCEI .

Mallett, T. (1993). *Wage Watch: Measurement of the Public Sector/Private Sector Wage Gap*. Recherche de la FCEI.

Malkiel, B. et J. Malkiel (1973). Male-female pay differentials in professional employment. *American Economic Review* 63: 693-705.

Marshall, Katherine (2003). Benefits of the Job. *Perspectives on Labour and Income*, Vol. 4, N^o. 5.

Mueller, R. E. (2000). Public- and Private-Sector Wage Differentials in Canada Revisited. *Industrial Relations* 39: 375-400.

Oaxaca, R. (1973). Male-female wage differentials in urban labour markets. *International Economic Review* 14: 693-709.

Prescott, D. and B. Wandschneider (1999). Public/private sector wage differentials in Canada – evidence from the 1991 and 1982 surveys of consumer finance. *Applied Economics* 31 : 723-731.

Statistique Canada (2003). *Recensement de 2001*. Tabulation personnalisée des données du recensement préparée pour la FCEI. Ottawa : Statistique Canada.

Statistique Canada (2003). *Comptes nationaux des revenus et dépenses*. Tabulation personnalisée des données sur le revenu supplémentaire de travail préparée pour la FCEI. Ottawa : Statistique Canada.

Statistique Canada « Enquête sur la population active », août 2003. *Le Quotidien*, 5 septembre 2003 <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/030905/d030905a.htm>

Conseil du Trésor du Canada (1997). *Repenser le rôle de l'État : un gouvernement pour les Canadiens*, 1997. Ottawa : Conseil du Trésor.

Conseil du Trésor du Canada (1998). *Premier rapport du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction*. Ottawa : Conseil du Trésor.

¹ Statistique Canada, série CANSIM V134831 et v130106

² Statistique Canada, *Le Quotidien*, 5 septembre 2003

³ Pour en savoir davantage sur la question de la rémunération des cadres supérieurs dans la fonction publique, consulter le *Premier rapport du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction*, préparé à l'intention du Président du Conseil du Trésor, l'Honorable Marcel Massé, janvier 1998.

⁴ Voir Gunderson (1979), Gunderson et al (1995, 1998, 2000), Mueller (2000), et Bender (2003) pour plus de détails

⁵ Voir note 4

⁶ Statistique Canada, enquête sur la population active, novembre 2000

⁷ Voir Benjamin, Gunderson et Riddell (2003), page 548, pour une discussion générale sur l'hypothèse de salaires basés sur le rendement.

⁸ Contrairement aux études précédentes de la FCEI, les secteurs tels que les soins de santé, les services sociaux et les services publics sont exclus de la présente étude en raison de la présence grandissante de l'entreprise privée dans la prestation de ces services. Il est par conséquent très difficile de distinguer entre les employés du secteur public et du secteur privé à cet égard.

⁹ Même si ces professions sont exclues en raison de l'absence de postes comparables dans le secteur privé, elles bénéficieraient manifestement de salaires plus élevés dans le secteur privé (voir note 3).

¹⁰ En plus de rendre les estimations de salaire plus stables, cette restriction est imposée par Statistique Canada afin de protéger les renseignements personnels des répondants.

¹¹ Voir note 8

¹² Voir Gunderson et al. (1979, 1995, 2000), et Prescott et Wandschneider (1999), Blinder (1978), Oaxaca (1973), et Malkiel et al. (1973)

¹³ Voir Daniel, M. and W.E.A. Robinson (1980)

¹⁴ Les avantages de rémunération totaux en faveur de l'administration publique, estimés selon des techniques économétriques traditionnelles, vaient entre 1 à 3 points de pourcentage par rapport aux avantages découlant de la méthode de la FCEI.

¹⁵ La taille de la population est un facteur important contribuant au manque de professions comparables analysées.

¹⁶ Voir *Repenser le rôle de l'État : un gouvernement pour les Canadiens*, Conseil du Trésor, 1997.

¹⁷ Statistique Canada, série CANSIM V134861 et V130121

¹⁸ Selon Statistique Canada, la pointe atteinte par le total des salaires et traitements versés en 2000 est attribuable à un règlement de 2,2 milliards de dollars sur l'équité en matière d'emploi dans le secteur public.

¹⁹ Voir note 15

²⁰ Voir note 15

²¹ Voir Marshall (2003)

²² Voir Akyeampong (2003)

²³ Les salaires moyens dans l'administration publique fédérale se sont établis à 47 887 \$ en 2000 (voir Annexe B). En divisant ce montant par 260 jours de travail dans l'année et en multipliant le résultat par l'écart de 4,3 jours d'absence, on obtient des avantages de 792 \$.

²⁴ L'écart de salaire horaire entre les employés du secteur privé et ceux des administrations publiques provinciales, ajusté en fonction du nombre d'heures travaillées, s'établit à 2,6 \$ en faveur des employés provinciaux (compte tenu des salaires moyens figurant à l'Annexe C). En multipliant ce montant par 4,8 heures par semaine pendant 52 semaines, on obtient des avantages non payés de 649 \$ par année.

²⁵ Les études précédentes de la FCEI comprenaient des valeurs de $G_{#ij} > 10$ et $P_{#ij} > 10$. Cependant, les nouvelles méthodes employées par Statistique Canada pour présenter les données du recensement (voir note 10) exigent que ces valeurs se situent au moins à 20. La FCEI a analysé ces nouvelles restrictions et a estimé qu'elles n'avaient pas d'effet important sur les résultats.