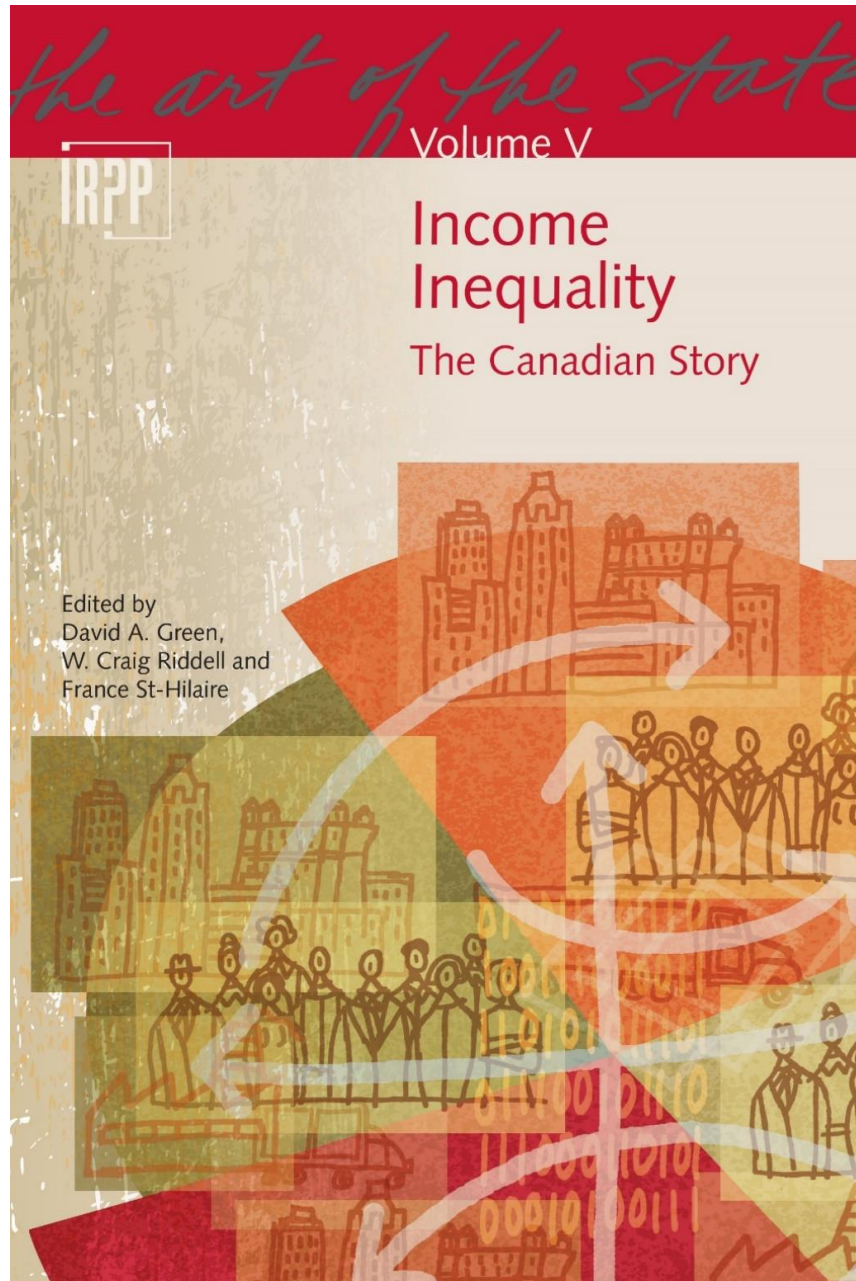




L'évolution des inégalités de revenu au Canada et le rôle des politiques publiques

CIRANO: le 8 février 2017

France St-Hilaire

Contexte international

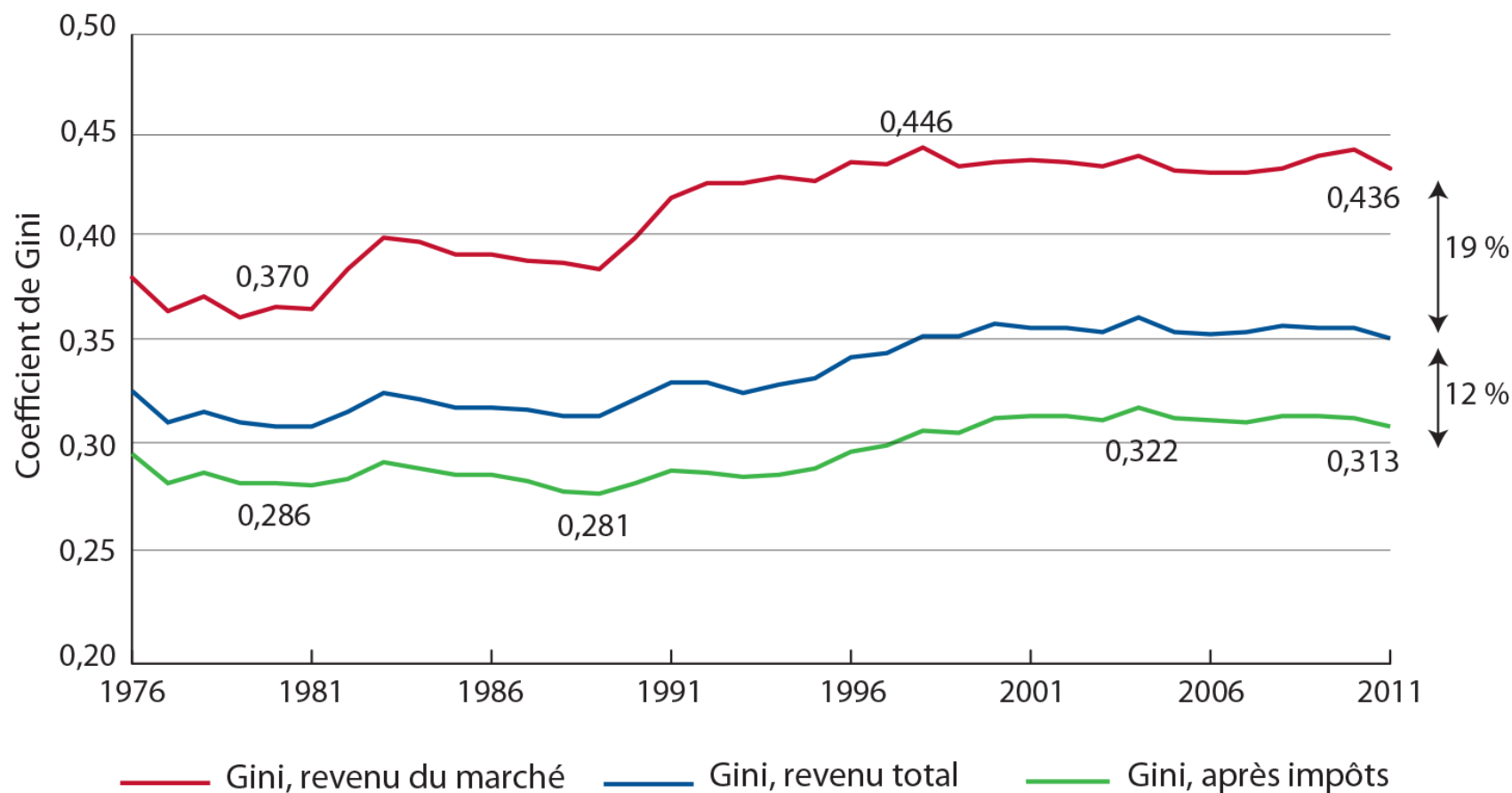
- Sur la scène internationale, c'est la crise économique et financière de 2008 qui a mis en lumière la progression rapide des inégalités de revenu et en a fait une préoccupation du public et des décideurs.
- Au même moment, l'OCDE lançait une mise en garde contre la hausse généralisée des inégalités de revenu et ses effets néfastes sur la cohésion sociale, la stabilité politique et la croissance économique à long terme.
- Le mouvement Occupy n'était qu'un avant-goût de cette dynamique déjà bien amorcée.
- Selon le président Obama, ce serait là « l'enjeu déterminant de notre époque »... Les événements politiques de la dernière année semblent vouloir lui donner raison.

Qu'en est-il au Canada ?

- De ce côté-ci de la frontière, le débat public sur les inégalités a été plutôt polarisé; les données sujettes à des interprétations contradictoires.
- La hausse des inégalités de revenu est-elle réellement un problème au Canada ? Ambivalence des Canadiens sur cette question (ex. dernières élections fédérales)
- C'est pourquoi l'IRPP a entrepris en 2014-2016 un examen approfondi et exhaustif de l'expérience canadienne en matière d'inégalités de revenu.
- Nous avons réuni 27 experts à travers le pays pour étudier : 1) les grandes tendances au cours des 40 dernières années ; 2) les facteurs en cause ; 3) le rôle des politiques publiques.
- *Income Inequality: The Canadian Story*, sous la direction de David A. Green, W. Craig Riddell et France St-Hilaire

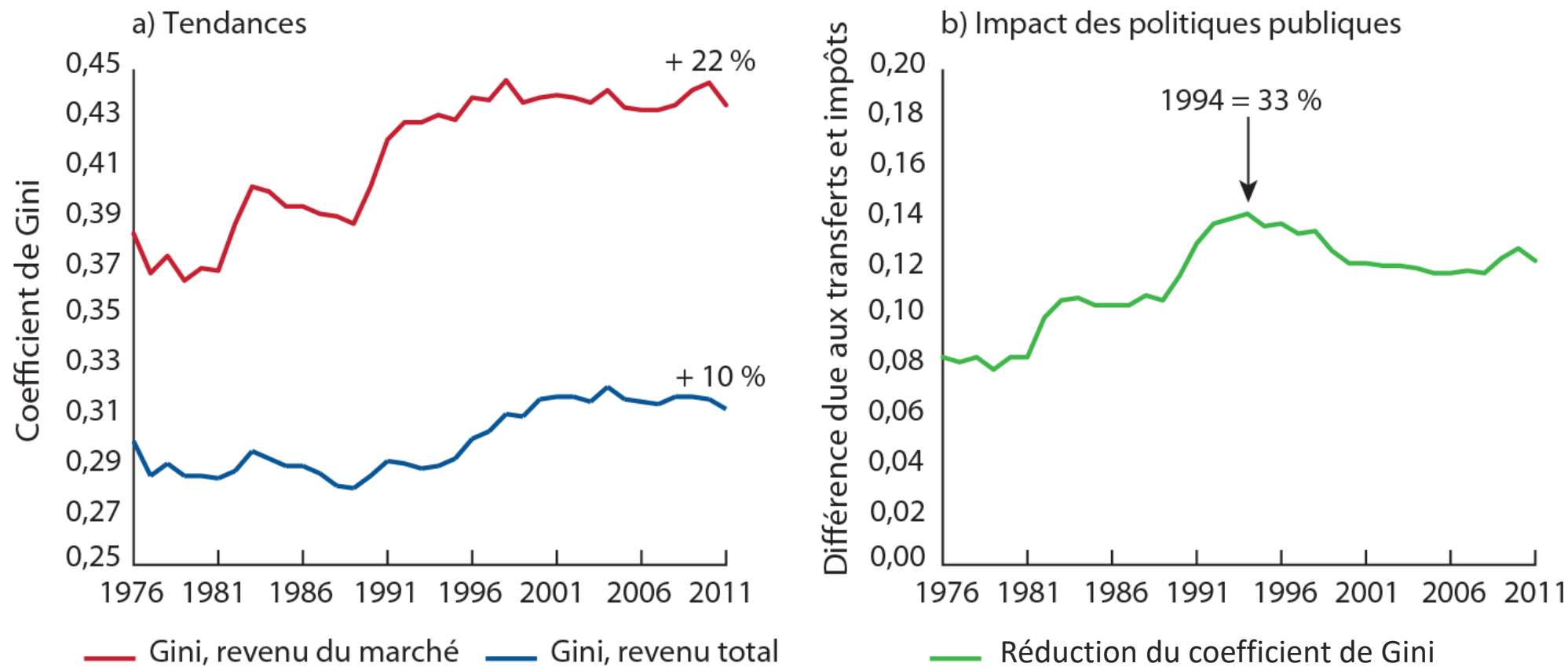
Oui, les inégalités de revenu ont augmenté au Canada (1)

Inégalités de revenu avant et après transferts et impôts, Canada, 1976-2011



Oui, les inégalités de revenu ont augmenté au Canada (2)

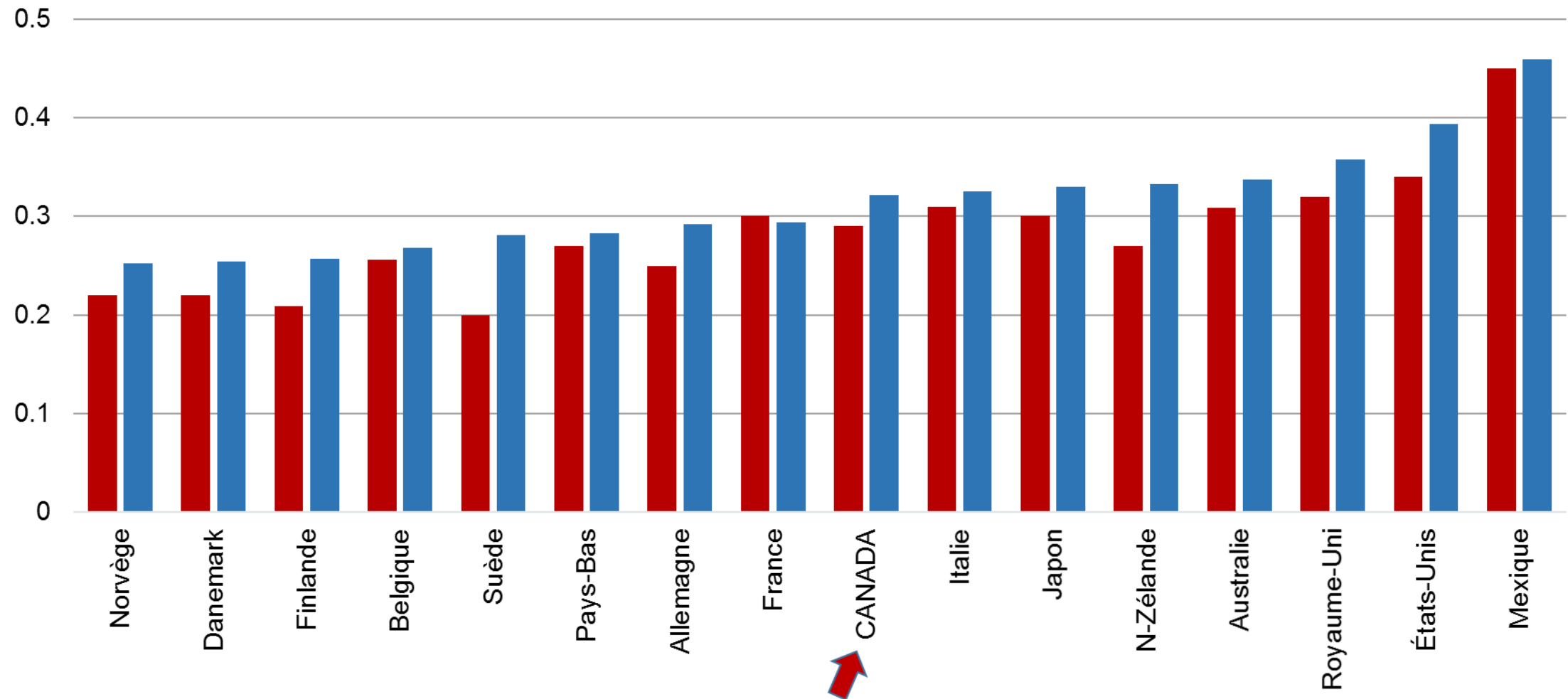
Inégalités de revenu avant et après transferts et impôts, Canada, 1976-2011



La tendance est mondiale

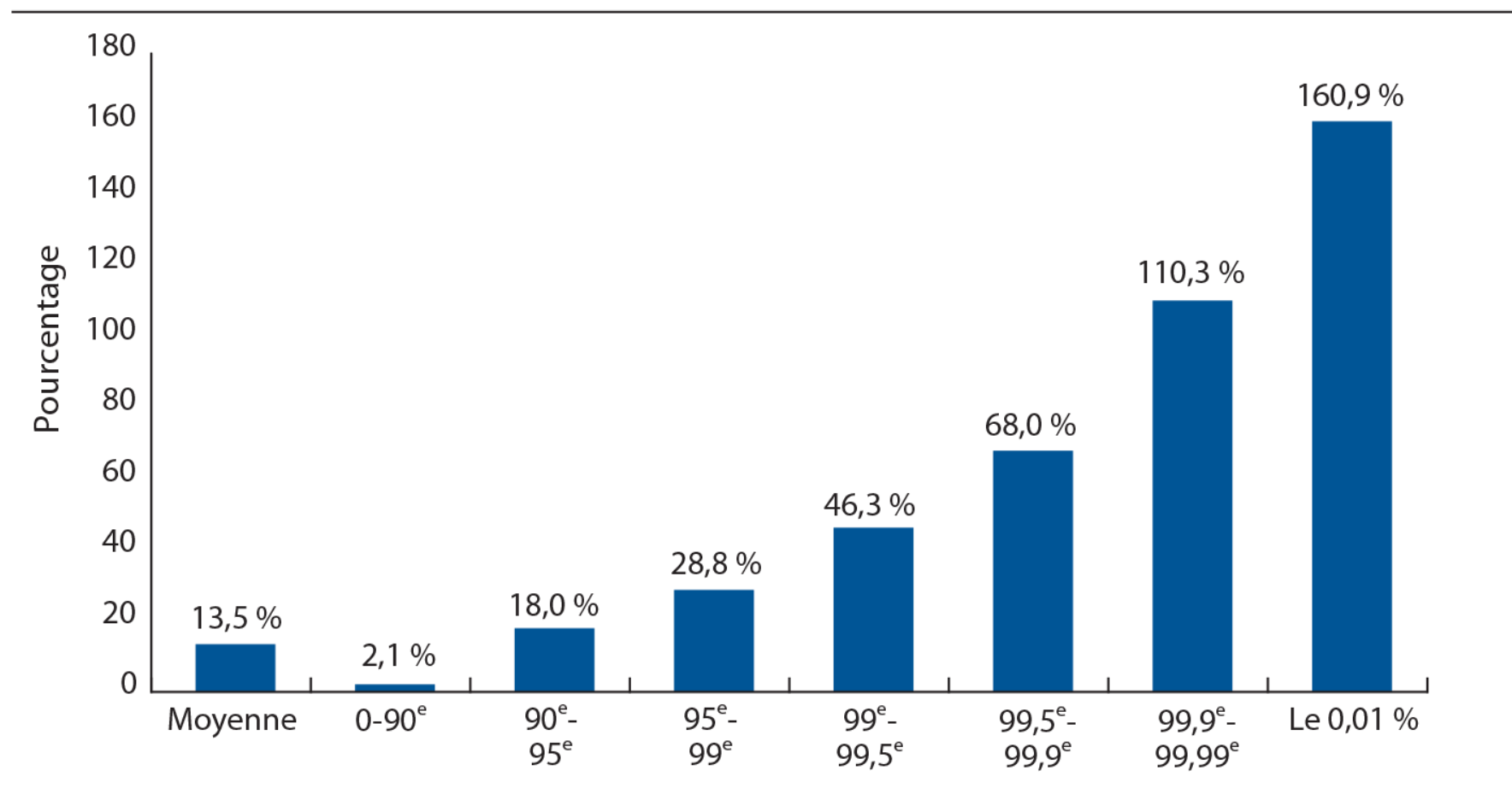
Coefficient de Gini du revenu après impôts, OCDE

■ 1985 ■ Donnée la plus récente (généralement 2013)



C'est la disparité énorme entre le taux de croissance du revenu des mieux nantis et celui du reste de la population qui explique la hausse

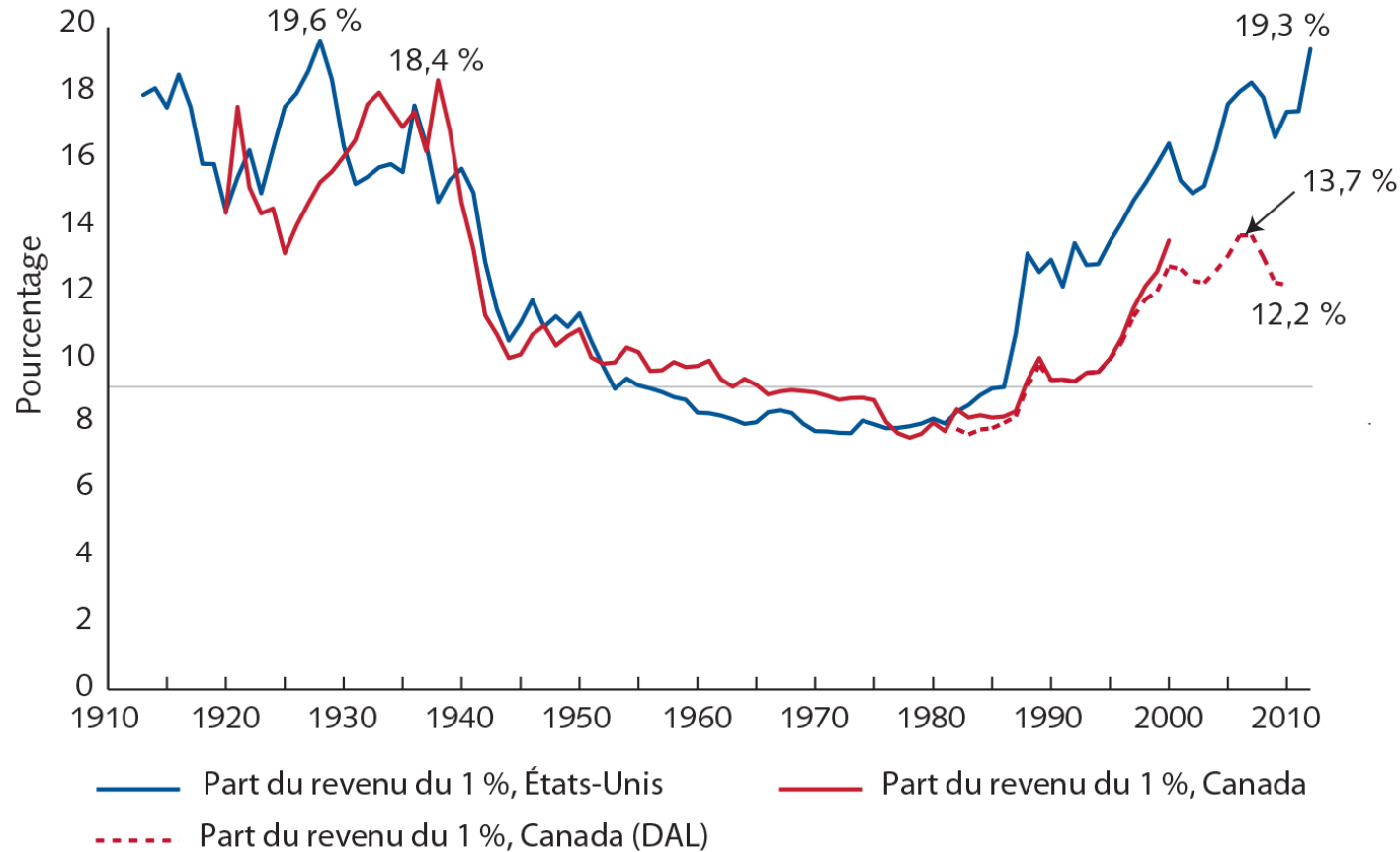
Croissance du revenu du marché, par tranche de revenu, 1982-2010 (%)



Source : Lemieux et Riddell (dans cet ouvrage).

La part du revenu du 1 % le plus riche s'est accrue rapidement depuis les années 1980

Part du revenu du marché détenue par le 1 %, Canada et États-Unis, 1913-2012

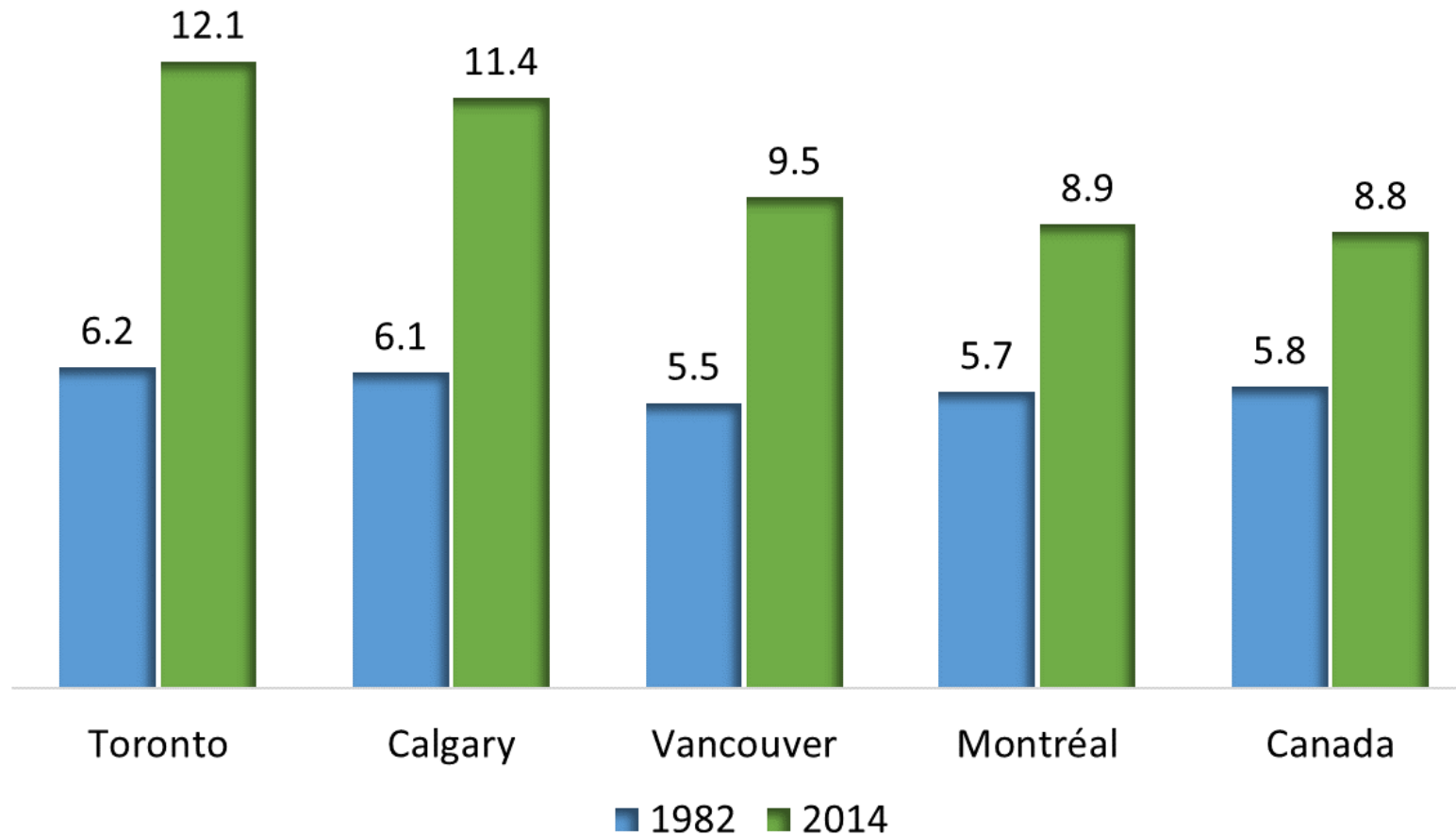


Source : Heisz (dans cet ouvrage).

DAL = Banque de données administratives longitudinales

Tendance plus prononcée dans certains grands centres urbains

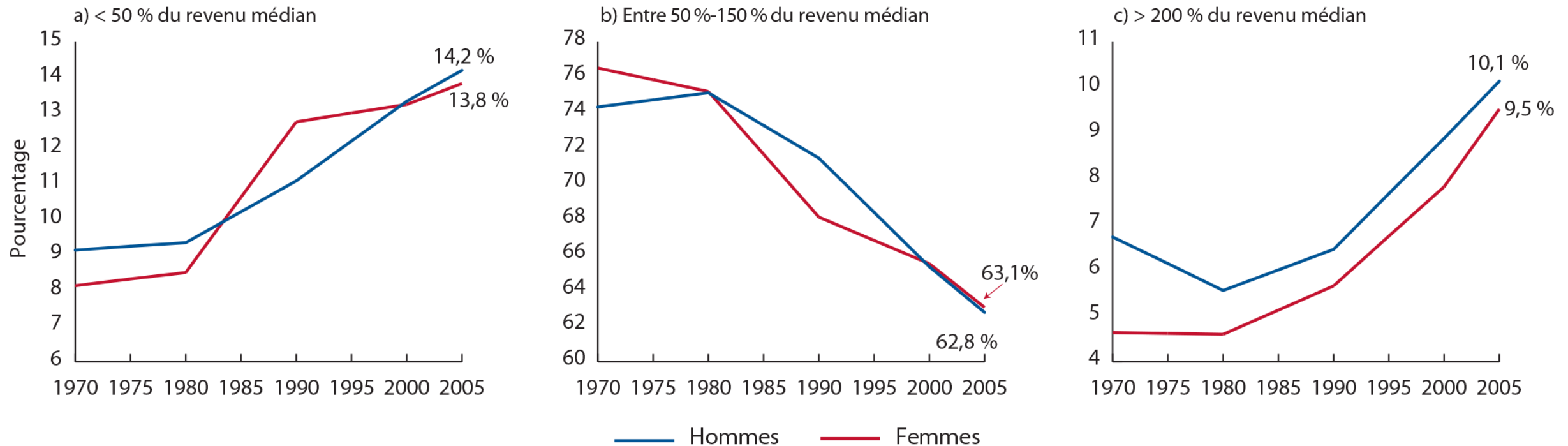
Revenus de marché du 1% en comparaison au revenu
médian dans les grandes villes canadiennes, 1982 et 2014



Source: Statistiques Canada 2016

Le déclin de la classe moyenne n'est pas un mythe

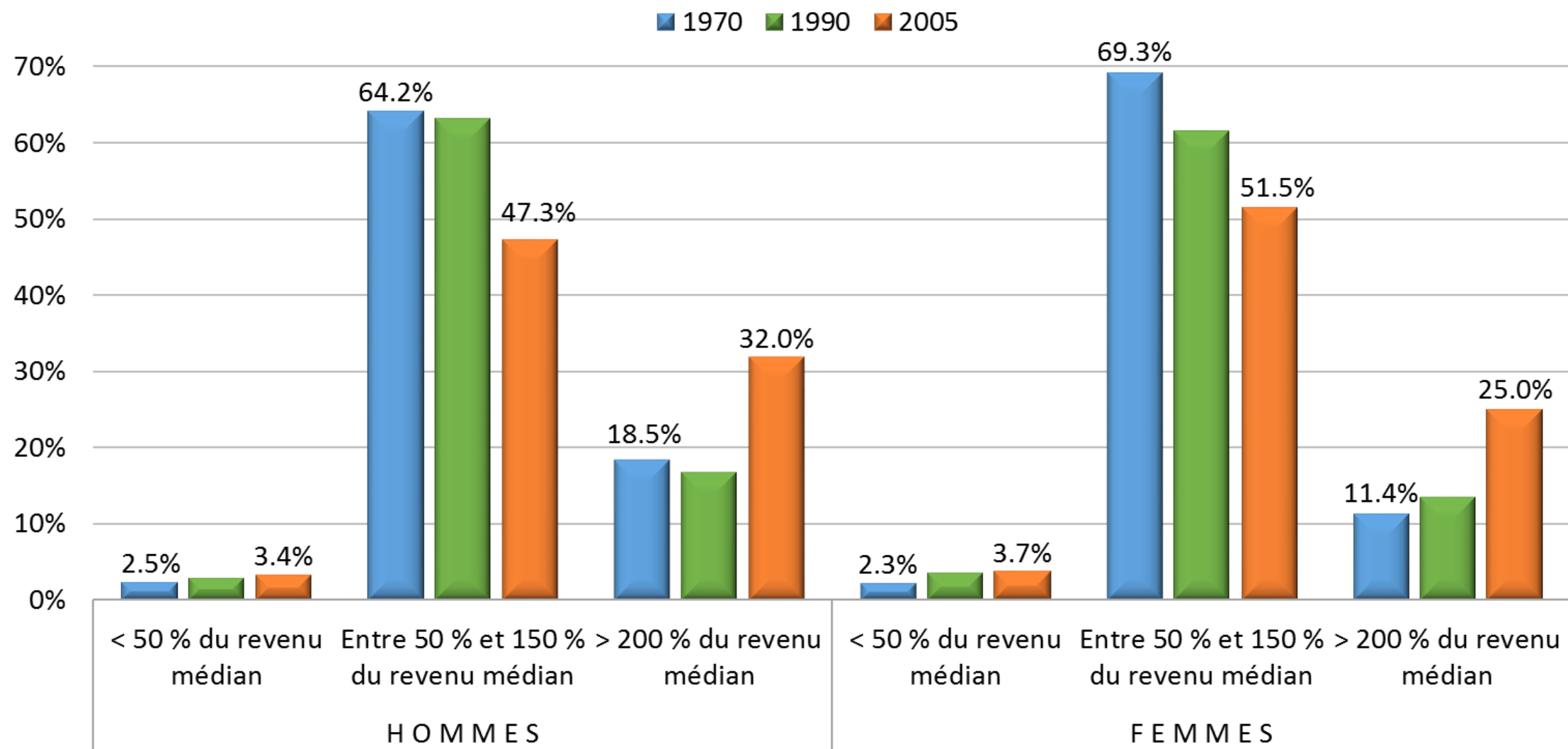
Pourcentage des travailleurs (à temps plein toute l'année) selon le niveau de revenu (hommes et femmes), Canada, 1970-2005



Source : Beach (dans cet ouvrage).

- La proportion de travailleurs faisant partie de la classe moyenne ainsi que la part du revenu qu'ils détiennent a fortement diminué à travers le temps.

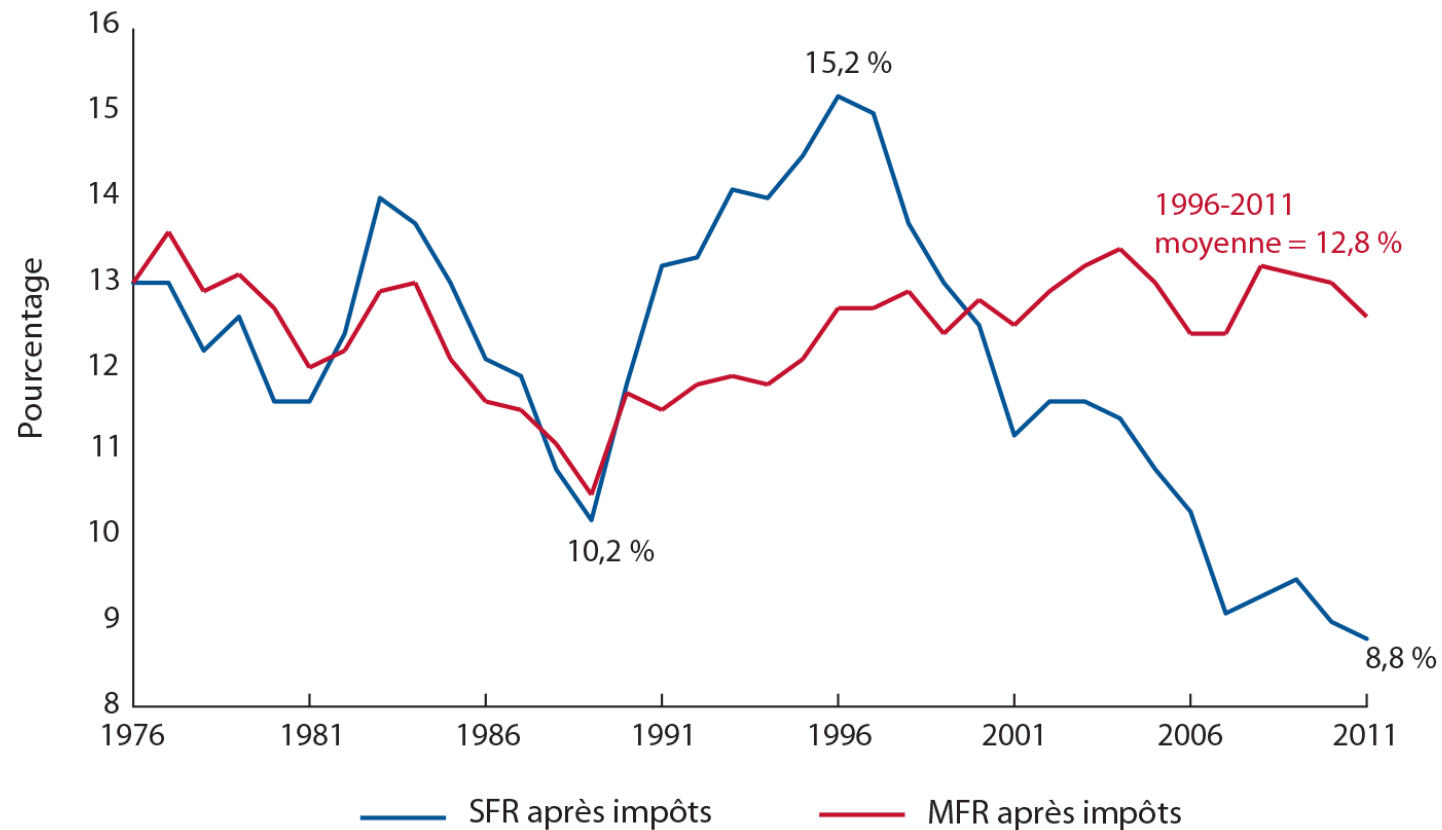
Part du revenu des travailleurs (à temps plein) selon le niveau de revenu, hommes et femmes, 1970-2005



Source: Beach (dans cet ouvrage)

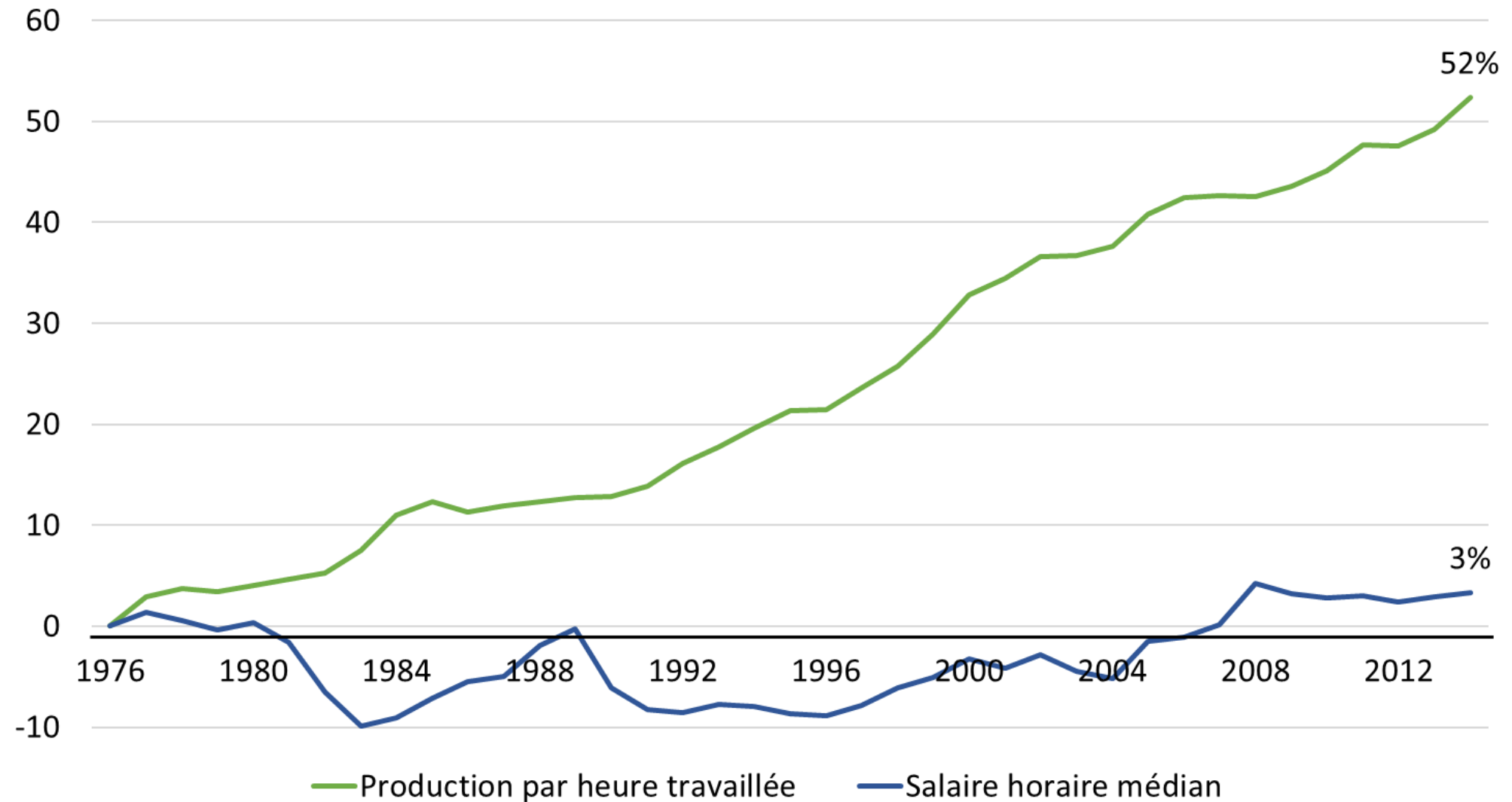
La hausse des inégalités est souvent associée à une augmentation de la pauvreté, mais ce n'est pas le cas au Canada

Proportion de la population vivant sous le seuil de faible revenu, Canada, 1976-2011



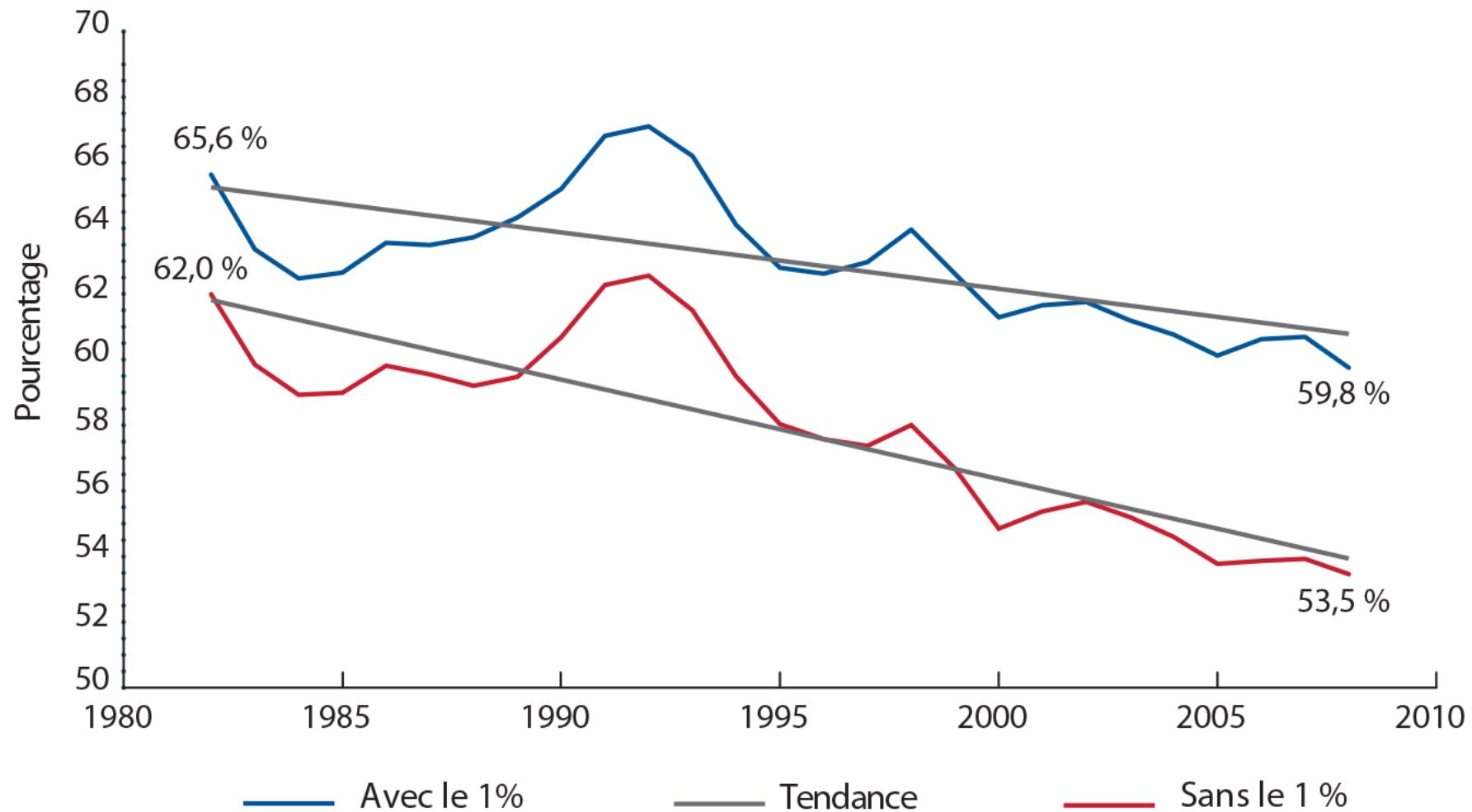
Source : Heisz (dans cet ouvrage).
SFR = seuil de faible revenu
MFR = mesure de faible revenu

Production par heure travaillée et salaire horaire médian au Canada, croissance cumulée de 1976 à 2014 (pourcentage)



Source: Centre for the Study of Living Standards

Part du revenu total qui provient du travail, Canada, 1982-2008



Constats

- Hausse importante des inégalités de revenu au Canada au cours des 35 dernières années
- Concentration progressive de la richesse chez les plus riches ; faible croissance du revenu de la classe moyenne et des moins nantis
- La situation s'est stabilisée au cours des années 2000, en bonne partie grâce au boom pétrolier ; quel sera l'impact du recul en cours? Et de l'automatisation et de la robotisation à venir?
- Effet néfaste sur la mobilité sociale et la mobilité intergénérationnelle... et donc sur l'égalité des chances à long terme
- Capacité de redistribution des programmes de transferts et impôts amoindrie

Le rôle des politiques publiques

- « La hausse des inégalités fait partie intégrante de nos structures économiques » (OCDE 2015).
- Pour renverser la tendance établie depuis le début des années 1980, il faudra entreprendre des changements d'ordre structurel.
- Il y a deux types d'instruments à considérer :
 1. Les politiques qui ont un impact sur les inégalités de revenu du marché (éducation, salaire minimum, syndicalisation, etc.)
 2. Les politiques de transferts et d'impôts
- Nous mettons l'accent sur les premières, mais il nous faut une approche globale et cohérente.

Capital humain (1)

- L'éducation est perçue comme une panacée : « *the great equalizer* ». Cependant... (Foley et Green)
- La hausse des inégalités de revenu des années 1980 et 1990 coïncide avec la hausse du niveau d'éducation (la demande pour les travailleurs qualifiés a suivi ou dépassé l'offre).
- La probabilité qu'un jeune poursuive des études postsecondaires demeure liée de près au revenu et au niveau d'éducation de ses parents.
- Les ménages à faible revenu profitent moins de l'aide aux étudiants et répondent peu aux incitatifs mis en place (p. ex. Bon d'études canadien).
- Leur évaluation du risque et du rendement de l'investissement en éducation postsecondaire semble freiner leur participation.
- Ce qui a pour effet de transmettre les inégalités d'une génération à l'autre.

Capital humain (2)

- Donc, renforcer les politiques existantes aux niveaux universitaire et collégial ne serait pas une solution et risque même d'empirer la situation.
- Les politiques d'éducation ont néanmoins un rôle important à jouer dans l'évolution à long terme des inégalités de revenu. Mais pour avoir un impact, elles devront mieux cibler les familles à faible revenu.
- Nos suggestions :
 - Assurer la gratuité scolaire pour les 30 % les moins nantis (voir l'Ontario et le Nouveau-Brunswick)
 - Adopter les prêts d'études remboursables en fonction du revenu
 - Faciliter le retour aux études de ceux qui ont abandonné leur parcours scolaire
 - Bonifier les programmes de développement de la petite enfance et les transferts en espèces pour les familles à faible revenu

Le salaire minimum

- L'augmentation du salaire minimum dans toutes les provinces depuis 2005 a eu pour effet de réduire les inégalités de revenu d'emploi (Fortin et Lemieux).
- Mais peu d'impact sur la pauvreté ou les inégalités de revenu des ménages.
- Pas surprenant, puisqu'en réalité, dans la plupart des villes canadiennes, le fait de travailler à temps plein au salaire minimum laisse ces travailleurs bien en dessous du seuil de faible revenu.
- Quel est donc le rôle du salaire minimum ? En fait, c'est comme si le gouvernement négociait au nom des travailleurs les moins rémunérés.
- Des hausses du même ordre que dans le passé ne changeront pas la donne. Nous suggérons d'augmenter graduellement le salaire minimum à 15 \$ dans les grands centres urbains (voir l'Alberta, New York, la Californie).

Le rôle des syndicats (1)

- Le déclin de la syndicalisation dans le secteur privé a contribué directement et indirectement à la hausse des inégalités de revenu d'emploi.
- Nos chercheurs ont conclu qu'une réglementation plus favorable à la syndicalisation pourrait certainement faire augmenter le taux de syndicalisation.
- Mais l'impact sur les inégalités de revenu d'emploi serait modeste (Legree, Schirle et Skuterud) : seulement 17 % des travailleurs du secteur privé sont syndiqués contre 75 % dans le secteur public (et ces derniers sont souvent très éduqués et bien rémunérés).

Le rôle des syndicats (2)

- Pour renforcer le rapport de force des travailleurs, il faudra aller au-delà du cadre établi par la loi Wagner.
- Trouver de nouvelles façons d'améliorer la participation des travailleurs dans les processus de décision ayant trait aux conditions de travail (les partenariats sociaux en Europe sont un exemple).
- D'autant plus important dans un contexte de transformation rapide et profonde du travail liée aux changements technologiques anticipés.
- Les comités statutaires paritaires travailleurs-patronat avec des mandats spécifiques (p. ex. santé et sécurité au travail) pourraient servir de point de départ. Leur rôle et mandat pourraient être considérablement élargis.

L'appropriation des rentes au sommet

- La hausse spectaculaire du revenu du 1 % met en relief la rémunération des hauts dirigeants d'entreprise et des travailleurs spécialisés.
- Oui, on doit maintenir la capacité des entreprises d'attirer ceux qui ont les compétences et l'expertise.
- Par contre, nos travaux démontrent que la montée en flèche de la part du revenu du 1 % reflète avant tout la capacité de certains groupes de travailleurs (e.g., domaine de la finance et des banques) à s'approprier les rentes économiques.
- Ce qui réduit la part du revenu global attribuée aux actionnaires et aux travailleurs.
- Les pratiques de rémunération des hauts dirigeants et la gouvernance des entreprises sont au cœur de cet enjeu. Il est temps de revoir leur fonctionnement.

Le rôle des programmes de transfert

- L'importance des programmes de transfert et des impôts est indéniable.
- En 2011, les transferts et impôts réduisaient les inégalités de revenu de 28 %. Deux tiers de cette réduction étaient attribuables aux transferts et un tiers aux impôts.
- Les coupes dans les programmes d'assurance-emploi et d'aide sociale des années 1990 visaient non seulement à diminuer le coût de ces programmes, mais aussi à réduire leurs effets néfastes (désincitatifs au travail et la dépendance).
- Quel devrait être l'objectif des réformes à venir ?

Transferts en espèces

Basé sur l'historique et la performance des programmes de soutien du revenu au Canada et ailleurs, nous privilégions les politiques qui :

- ✓ Ciblent bien les personnes à faible revenu
- ✓ Favorisent l'incitation au travail
- ✓ Ont l'appui du public
- ✓ Sont peu coûteuses à administrer
- ✓ Interagissent positivement avec les autres politiques

Prestation fiscale pour le revenu de travail

- La prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT) répond à tous ces critères.
- Ce type de mesure a fait ses preuves aux États-Unis et au Royaume-Uni; c'est une composante importante de leur régime de soutien du revenu.
- Le Canada n'a adopté cette approche qu'en 2007 et le supplément de revenu offert par la PFRT est très modeste (1000\$ pour une personne seule) et ne touche que 9 % des ménages.
- Pour avoir un véritable impact sur la pauvreté et les incitatifs au travail, on devrait augmenter le montant maximum des versements et élargir la tranche de revenu éligible au programme.

Autres mesures de soutien du revenu

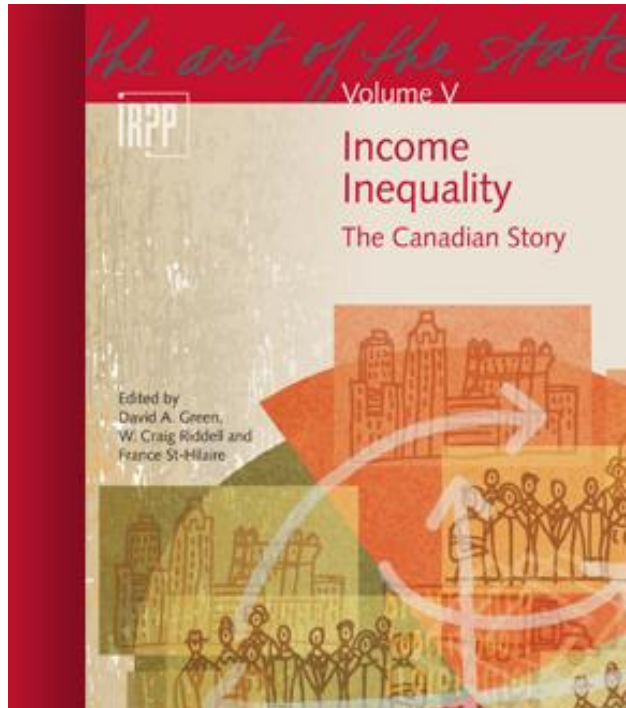
- Il y a aussi lieu de revoir à fond le fonctionnement de l'assurance-emploi et l'aide sociale pour répondre aux besoins de ceux laissés pour compte.
- Plusieurs experts préconisent un changement d'approche fondé sur une vision globale et intégrée du régime de soutien du revenu axée sur les principes d'un revenu minimum garanti, comme c'est déjà le cas pour les familles avec enfants et les aînés. (L'Ontario et le Québec ont déjà amorcé une réflexion à ce sujet).
- On doit par ailleurs repenser le rôle de l'assurance-emploi en fonction de la réalité des travailleurs d'aujourd'hui. L'ajustement des travailleurs aux grands changements dans l'économie et la technologie doit être appuyé par des mesures actives dans ce sens.

L'imposition des hauts revenus

- Est-ce la solution à la concentration de la richesse?
- La plupart des provinces et le gouvernement fédéral ont déjà haussé leur taux d'imposition sur les hauts revenus (le taux marginal d'imposition le plus élevé varie de 48 à 54 %).
- Avant de procéder à d'autres hausses, il serait plus prudent: (1) d'évaluer l'impact des changements récents sur la progressivité du système; et (2) de revoir l'ensemble des mesures fiscales qui bénéficient avant tout aux mieux nantis.
- Le traitement fiscal des gains en capitaux, dividendes, options d'achat d'actions et sociétés privées sont présentement dans la mire du ministre des Finances à Ottawa. Le prochain budget devrait nous en dire plus long.

Conclusion

- ✓ La tendance à la hausse des inégalités de revenu au Canada date du début des années 1980. Ses causes font partie de nos fondements économiques.
- ✓ Même si la situation s'est stabilisée depuis le début des années 2000 (avec le boom pétrolier), tout porte à croire que la contexte économique est redevenu propice à polarisation de l'emploi et des revenus.
- ✓ Comme le démontrent certains événements récents (Brexit et l'élection de D. Trump), la hausse prolongée des inégalités de revenu a des répercussions sociales, politiques et économiques à court et à long terme.
- ✓ Pour contrer cette tendance, il faudra entrevoir des changements structurels au-delà des politiques de transferts et d'impôts.
- ✓ C'est dans ce sens que le concept de « croissance économique inclusive » pourrait nous être utile et mérite l'attention des décideurs.



A must-read for anyone who wants to understand the disturbing trends in inequality in Canada — as well as what might be done about it.

- Nobel laureate Joseph Stiglitz