



CANADA 2020



## **Le Canada que nous souhaitons en 2020**

Éléments d'une stratégie politique  
pour le gouvernement fédéral

NOVEMBRE 2011

**RÉDUCTION DE LA DISPARITÉ  
ET DE LA POLARISATION DES REVENUS**

# Le Canada que nous souhaitons en 2020

Éléments d'une stratégie politique pour le gouvernement fédéral

# RÉDUCTION DE LA DISPARITÉ ET DE LA POLARISATION DES REVENUS

## PRÉFACE ET INTRODUCTION

POURQUOI LES CANADIENS DEVRAIENT-ILS SE  
PRÉOCCUPER DES DISPARITÉS DES REVENUS

Mark Cameron

1

REDISTRIBUTION  
DES REVENUS AU CANADA

Andrew Sharpe

7

L'INÉGALITÉ N'EST  
PAS INÉVITABLE

Sherri Torjman et Ken Battle

14

## À PROPOS DE CANADA 2020

Canada 2020 est un centre non partisan et progressiste qui œuvre à l'établissement d'un contexte de prospérité sociale et économique au Canada pour les Canadiens.

Joignez-vous au débat à : [www.canada2020.ca](http://www.canada2020.ca)

 CANADA 2020.CA

## PRÉFACE

# FAIRE DES CHOIX STRATÉGIQUES

GOUVERNER C'EST FAIRE des choix. À l'occasion, les choix faits par le gouvernement sont stratégiques. Ils sont le fruit d'une profonde réflexion sur des obstacles majeurs qui se croisent à un même moment. Nous sommes d'avis que le Canada en est arrivé à ce point là et c'est la raison pour laquelle nous avons publié ce recueil d'articles en vue de démarrer la discussion sur le rôle du gouvernement fédéral au Canada.

Une stratégie politique publique sérieuse signifierait faire moins en ce qui a trait à certaines choses et nous concentrer de manière décisive et dynamique sur d'autres choses importantes. Pour ce faire, l'analyse des très grands défis et possibilités du pays s'impose. Cela exige des gouvernements la franchise à l'endroit des Canadiens concernant les risques et récompenses qui les attendent, de manière à ce que les citoyens acceptent une orientation claire décidée par le gouvernement.

Cet ouvrage a une orientation – effectivement la même que celle de *Canada 2020 : le Centre progressiste du Canada* – voulant que le gouvernement fédéral ait un rôle prépondérant à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques stratégiques qui exigent des gouvernements et autres institutions sociales de se pencher principalement sur les

défis qu'affronte le pays, en plus de parvenir à une action consensuelle. En d'autres termes, nous pensons que le gouvernement fédéral peut être un agent important pour le changement positif.

Cela ne doit pas nécessairement se traduire en grand gouvernement, mais plutôt en gouvernement intelligent, innovateur, analytique et stratégique. Il peut en théorie mener au rapetissement du gouvernement qui se focalisera sur de grands domaines politiques qui revêtent une importance capitale pour le pays.

### CINQ DÉFIS POUR 2020

Aujourd'hui, le Canada fait face à défis et à des possibilités sans précédent dans notre histoire récente. Notre aptitude à surmonter ces défis – et profiter des possibilités – déterminera la trajectoire prochaine de l'économie et de la société pour la prochaine génération. Et voici pourquoi nous avons besoin du leadership fédéral.

Canada 2020 soutient que le pays doit affronter dès maintenant cinq défis fondamentaux interdépendants qui exigent un leadership politique stratégique et des mesures politiques de la part du gouvernement fédéral.

## 1 Augmenter l'innovation et la productivité

La croissance de la productivité et de l'innovation sont des préalables absolus de la prospérité économique. Les carences de la productivité canadienne ont constitué un élément économique inquiétant pendant des décennies. Depuis 1984, la productivité relative du secteur des entreprises a chuté de plus de 90 pour cent du niveau de la productivité américaine à 76 pour cent en 2007. On ne perçoit pas de signes avant-coureurs d'une quelconque amélioration, en réalité ce serait plutôt l'inverse.

Depuis les années 1990, le gouvernement fédéral a adopté des mesures pour tenter de renverser cette tendance, tout d'abord en investissant dans la recherche-développement universitaire et en réduisant ensuite l'impôt personnel et des sociétés, les remèdes politiques habituels pour atténuer les carences de productivité.

Il est, par conséquent, grand temps d'adopter une politique fédérale plus dynamique, plus ciblée et plus créative pour favoriser la croissance de la productivité et de l'innovation du Canada. En l'absence d'une telle politique, nous risquons d'être à la traîne des autres et de perdre les revenus qui nous permettent de maintenir de notre niveau et qualité de vie.

## 2 Relever le défi asiatique

Le centre mondial de la puissance économique se transfère inexorablement de l'Ouest vers l'Est. Depuis vingt ans cette tendance se confirme et atteint actuellement son paroxysme, en partie à cause des problèmes budgétaires et économiques qui empoisonnent l'Europe et les États-Unis. Il n'est de meilleure preuve de ce transfert de la puissance économique et financière que les récents efforts de l'Union européenne pour convaincre la Chine de contribuer à soutenir le système financier chancelant de l'Europe.

Cela fait des années que le Canada emprunte des chemins tortueux vers la

Chine – en fait, vers l'Asie en général – bien que nous ayons par rapport à d'autres pays des avantages importants dans cette région. Au cours des quinze dernières années, les gouvernements fédéraux successifs ont fait progressivement des pas vers un élargissement et un approfondissement du commerce, de l'investissement et des relations économiques avec les économies asiatiques. Malgré ces efforts, le Canada ne fait pas parler de lui en Chine et en Inde.

Il est temps pour le gouvernement fédéral d'adopter une attitude beaucoup plus courageuse, plus créative et agressive pour approfondir les relations canadiennes avec l'Asie et permettre ainsi aux entreprises canadiennes de profiter de possibilités marchandes inégalées dans la région. Nous devons nous appuyer sur nos points forts et nos avantages pour devenir une partie intégrante du siècle asiatique.

## 3 Les grands défis canadiens du carbone

Le Canada fait partie des plus grands émetteurs du monde de gaz à effet de serre (GES) par habitant (bien que notre contribution mondiale aux émissions de GES ne soit que de petite taille à cause, en partie, de la petite taille de l'économie canadienne). Les hautes émissions canadiennes sont en partie attribuables à la particularité de notre géographie et à la rudesse du climat, mais aussi à une faible culture de préservation de l'environnement et de régimes inadéquats de politique et de réglementation.

Au cours de la dernière décennie, nous avons adopté et mis en œuvre de timides mesures visant la réduction des émissions. En revanche, ces initiatives n'ont été ni assez importantes ni stratégiques. Il en a résulté que leur effet a été insignifiant sur les émissions canadiennes totales de GES.

Le Canada est en train de devenir rapidement l'un des plus grands producteurs et exportateurs de combustibles fossiles du monde. On est même allé jusqu'à qualifier le Canada de « super

puissance énergétique», ou qu'il puisse au moins aspirer à ce titre; titre qui risque de s'accompagner d'une croissance des émissions.

À titre de pays membre du G8, de signataire original du Protocole de Kyoto sur le changement climatique, et de membre du groupe de pays qui émettent le plus de GES par habitant, le Canada a le devoir de progresser en termes de réduction des GES (même si ce n'est que pour donner l'exemple aux pays grands émetteurs). Nous courons également le sérieux risque de manquer les possibilités de l'économie sobre en carbone de l'avenir et de devenir de plus en plus marginalisés économiquement si nous n'agissons pas. Il est donc temps pour le gouvernement fédéral de mener un sérieux effort stratégique pour réaliser la quadrature du cercle carbonique du Canada et mettre en œuvre des politiques visant à sensiblement diminuer nos émissions de GES.

#### **4 Réduire la disparité et la polarisation des revenus**

L'inégalité des revenus est un problème qui s'est prononcé progressivement depuis plusieurs années au Canada et dans d'autres économies avancées. Les deux quintiles inférieurs de l'échelle salariale ont vu leur revenu marchand chuter, en termes réels, depuis le début des années 1980 (bien que les transferts aient entraîné d'une certaine façon une croissance du revenu après impôt et transferts). Parallèlement, le 1 pour cent au sommet des familles économiques a accumulé une part sans arrêt croissante de la richesse canadienne.

L'inégalité des revenus, un élément de toutes les économies de marché, cède actuellement sa place à la polarisation du revenu. Alors que ce phénomène est toujours plus aigu aux É.-U. qu'au Canada, des études récentes concluent toutefois que l'écart entre riches et pauvres – et entre super riches et classes moyennes – est en train de s'accroître plus vite au Canada qu'aux États-Unis.

La polarisation du revenu peut avoir de sérieux effets pervers sur l'économie et sur la société. Elle peut aller jusqu'à miner la cohésion sociale et défaire le tissu social d'un pays. Les contestations du mouvement OccupyWall Street et leurs homologues dans d'autres pays sont un signe précurseur du mécontentement social qui peut naître de la polarisation des revenus et d'une impression croissante qui veut que l'économie ne favorise pas la majorité des gens.

Jusqu'ici, la polarisation des revenus n'a pas constitué une grande préoccupation du gouvernement fédéral. Différentes réformes aux programmes fédéraux de sécurité du revenu et de transferts de l'impôt ont été mises en place au cours des vingt dernières années, mais ne semblent pas avoir ciblé la polarisation des revenus. Il est temps pour le gouvernement fédéral d'analyser et d'envisager les effets à plus long terme de la polarisation des revenus, et de mettre en œuvre des réformes des politiques stratégiques pour prévenir un problème imminent.

#### **5 Assurer l'avenir de notre système de soins de santé**

Depuis 40 ans, les soins de santé universels d'excellente qualité ont constitué un élément caractéristique du Canada et de la citoyenneté canadienne. En réalité, ce sont les services publics que les Canadiens apprécient le plus. Et pourtant, le consensus des experts veut que si nous persévérons dans cette voie, avec les mêmes modèles de financement/d'administration, l'assurance maladie telle que nous la connaissons ne sera plus financièrement viable.

Depuis une génération, le coût des soins de santé a sensiblement augmenté en parts du revenu national et des budgets gouvernementaux (surtout en ce qui concerne les budgets des provinces). Les raisons fondamentales de l'inflation des soins de santé sont bien connues : des technologies plus coûteuses, des procédures et des médicaments qui nous per-

mettent de vivre plus longtemps, jumelées au vieillissement de la population.

Bien que la prestation des soins de santé soit de compétence provinciale, le financement – du système – a constitué une responsabilité partagée par les gouvernements provinciaux et fédéral, dès les débuts de l'assurance maladie. En 2004, en réaction aux coûts croissants et aux pressions sur les Trésors provinciaux, le gouvernement fédéral a annoncé une augmentation sensible des transferts fédéraux aux provinces pour les soins de santé. Tenant compte de transferts totalisant quelque 41 milliards \$ sur dix ans pour la santé, l'Accord de 2004 sur les soins de santé a été surnommé « un ajustement pour une génération ». Malheureusement, il s'est avéré qu'il ne s'agissait que de mesures provisoires pour une décennie.

Puisque dans trois ans l'Accord sur les soins de santé prend fin, nous devons adopter d'urgence des politiques de financement des soins de santé innovatrices et stratégiques. Nous avons besoin de voir le gouvernement fédéral offrir son leadership relativement aux problèmes d'organisation et de responsabilisation qui sous-tendent notre système de soins de santé au Canada.

La portée de l'activité du gouvernement fédéral s'étend bien au-delà de ces cinq thèmes. Nous sommes cependant d'avis qu'une prise de décision éclairée et stratégique à ce chapitre nous aidera beaucoup à voir le Canada que nous souhaitons en 2020.

## DÉMARRER LA DISCUSSION

Cet ouvrage comprend 15 articles, chacun des cinq thèmes identifiés ci-dessus est traité par trois articles. Nous avons rassemblé un groupe d'experts et leur avons demandé d'aborder ces questions à partir d'un point de vue de politique stratégique.

C'est ce qui a manqué jusqu'ici. Les domaines ont tous été étudiés précédemment, mais pas de manière vraiment straté-

gique. Il est possible que l'absence de stratégie et de priorités soit simplement attribuable au fait que le point de bascule n'ait pas été atteint dans quelque domaine que ce soit (bien qu'il soit très apparent dans le financement des soins de santé). Il est également possible que ce soit imputable au fait que les gouvernements et les politiciens manquent d'idées pour aborder ces problèmes. Il est aussi possible que ce soit une question de scepticisme quant à la capacité du gouvernement fédéral de vraiment faire une différence. Peut-être que nous avons atteint les limites des politiques publiques et de la gouvernance innovatrices. Ou peut-être voulons-nous simplement éviter les problèmes – état de déni collectif – dans l'espoir qu'ils se résolvent tout seuls de façon acceptable par le biais de mesures politiques progressives.

Quelle que soit la cause, il est temps pour le Canada de se sortir de cet état d'esprit. De nombreuses composantes de la société – le secteur des affaires, les ONG, tous les ordres et paliers de gouvernements, les établissements d'enseignement, et les citoyens du Canada plus généralement – doivent œuvrer en vue de relever ces défis. Aucune entité n'a, à elle seule, la solution. Un effort collectif s'impose.

Nous nous sommes donné le mandat de lancer un débat à l'échelle du pays sur une politique stratégique pour le Canada que nous souhaitons en (ou d'ici) 2020. Au Parlement, ce débat n'a pas été évident jusqu'ici, lors d'élections générales, dans les programmes politiques des partis ou dans les médias – là où normalement on s'attend à ce que se déroule ce débat. C'est maintenant que ce débat doit se tenir. Peut-être qu'il pourrait recueillir un consensus parmi les chefs de file politiques, du monde des affaires, des universitaires et d'autres au Canada; consensus qui voudrait que le gouvernement fédéral doive tracer une voie stratégique pour assurer la prospérité du Canada et la qualité de vie à laquelle s'attendent les Canadiens. Nous voulons que cet ouvrage marque un point de départ. ■

# INTRODUCTION AU PROJET

CE VOLUME MARQUE l'apothéose de la **Phase 1** de notre projet : *le Canada que nous souhaitons en 2020*.

L'objectif global du projet est de lancer un débat sur le rôle du gouvernement fédéral au Canada. Cet ouvrage se veut le point focal de la discussion et une base sur laquelle on peut échafauder des idées qui viendraient d'une plus grande diversité de personnes. Et c'est dans ce sens qu'il peut être qualifié de point de départ.

Nous avons fait appel à 15 auteurs pour qu'ils nous fassent part de leur réflexion sur les cinq thèmes. Ils conviennent à l'occasion du remède, mais des fois c'est le désaccord qui prime. Ils partagent tous une conviction commune sur l'intérêt d'une discussion concernant les options et d'une réflexion stratégique sur les défis que doit relever le Canada.

La **Phase 2** du projet stimulera un plus grand cercle de discussion sur chacun des cinq thèmes choisis. Nous accueillerons une série de groupes d'experts et organiserons des échanges sur le Web qui s'inspireront du contenu du présent ouvrage. Ces discussions effleureront des lieux d'accord et de désaccord, et se concentreront sur les défis que présente la mise en œuvre. Nous pensons conclure cette phase vers le milieu de l'année 2012.

La **Phase 3** nous permettra de faire la synthèse et de tirer des conclusions. À l'appui des documents des phases précédentes, nous produirons un ouvrage consolidé et final vers la fin de 2012. Ce document résumera nos conclusions sur chaque thème. Il tiendra compte des évolutions récentes et proposera des stratégies pour l'avenir. ■

## CE QUE VOUS POUVEZ FAIRE

Nous nous sommes fixés pour objectif d'attirer autant de points de vue que possible dans le cadre de ce projet.

Vous pouvez participer de diverses façons au projet. Vous pouvez :

**// Assister à notre série de discussions de groupes d'experts en 2012**

**// Vérifier notre site Web pour télécharger des documents, regarder des entrevues et des webémissions, et émettre des commentaires**

**// Communiquer avec nous pour organiser des présentations conjointes ou des discussions**

Les détails se trouvent sur le site de notre projet à : [www.canada2020.ca](http://www.canada2020.ca)

Diana Carney  
Coordonnatrice du projet  
[diana@canada2020.ca](mailto:diana@canada2020.ca)



# RÉDUCTION DE LA DISPARITÉ ET DE LA POLARISATION DES REVENUS

LA PAUVRETÉ CONTINUE d'être un problème sérieux et croissant au Canada. La polarisation des revenus augmente aussi constamment, à un point tel que cette augmentation pourrait menacer notre cohésion sociale. Compte tenu du fait que les avancées technologiques et la mondialisation augmentent les inégalités et que les revenus de la main-d'œuvre non qualifiée décroissent, nous aurons affaire à un problème qui ne disparaîtra pas si l'on n'adopte pas de sérieuses mesures politiques. Comme insistent nos auteurs, c'est aussi un problème que nous partageons avec de nombreux pays en développement, bien que des augmentations récentes de l'inégalité des revenus au Canada la situent au haut de l'échelle.

De tous les articles de cette section, un seul – celui d'**Andrew Sharpe** – préconise une sérieuse réévaluation du système actuel de soutien au revenu qui n'a pas beaucoup évolué depuis plus de 20 ans. M. Sharpe soutient que notre système devrait être appuyé par un programme d'égalité des chances dans lequel de plus grands efforts seraient déployés en vue de lisser nos points de départ à la fois en termes de finances et de capital humain. Au contraire, actuellement, notre système tient pour acquis des points de départ inégaux, et se focalise ensuite sur la correction des excès subséquents du partage des marchés.

L'un des changements clés à apporter à ce système serait d'imposer une taxe suc-

cessorale. Cela mettrait le Canada sur un pied d'égalité avec la presque totalité des pays développés. M. Sharpe ne prône pas l'abolition du système actuel d'impôt et de transferts. Ceux-ci continueraient de constituer un pilier vital du maintien de nos dépenses publiques sur des services comme ceux de la santé et de l'éducation. La recherche de M. Sharpe indique que ces services jouent un rôle égalisateur important. Pourtant, il voudrait nous voir les dépasser. Il est d'avis que le gouvernement fédéral devrait s'appuyer sur la forte préoccupation publique au sujet de l'inégalité – comme l'indiquent les mouvements de contestation mondiale – et profiter de cette occasion pour adopter de nouvelles mesures en faveur des défavorisés.

---

**Nous aurons affaire à un problème qui ne disparaîtra pas si l'on n'adopte pas de sérieuses mesures politiques**

---

Tous les auteurs insistent sur le rôle essentiel que jouent l'impôt et les transferts du gouvernement dans l'atténuation de l'inégalité. Les deux autres articles de cette section soutiennent que ces mesures sont –

---

## L'inégalité compte par elle-même, et ne se limite pas à sa relation avec la pauvreté

---

ou pourraient être – à elles seules efficaces. Ainsi, au lieu de les dépasser, que ce soit en termes de justification ou de mesures réelles, le gouvernement fédéral devrait simplement accroître la taille des transferts et/ou élargir les catégories de gens qui y sont admissibles.

**Sherri Torjman et Ken Battle** disent beaucoup s'inquiéter de la dynamique de la pauvreté et de l'inégalité qui, selon eux, compte par elle-même, et ne se limite pas à sa relation avec la pauvreté. Dans son article, **Mark Cameron** fait également remarquer l'importance que nous attachons à l'équité en tant qu'êtres humains. Il soutient que même ceux qui se situent à droite de l'échiquier politique et qui sont des adeptes des gouvernements de petite taille et moins interventionnistes devraient s'attendre à devoir en faire davantage pour contrer l'inégalité. Cela est en partie dû au fait que dans des sociétés qui commencent à se désintégrer à cause de tensions sociales découlant de l'inégalité, il devient probable que l'engagement gouvernemental s'impose. Pour l'éviter et pour satisfaire notre sens de

l'équité, le gouvernement fédéral devrait, par conséquent, augmenter de façon préventive ses efforts de redistribution.

Mme Torjman et M. Battle préfèrent augmenter le soutien du gouvernement fédéral aux foyers canadiens à faible et moyen revenu plutôt que d'avoir recours à la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). Non seulement parce qu'elle existe déjà, mais parce qu'elle est (presque) universelle. Ils citent également la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT) et recommandent son élargissement vers le haut (en termes de revenu). D'autre part, M. Cameron favorise la PFRT par rapport à la PFCE, bien qu'il reconnaisse la valeur des deux. Il souligne également la valeur de ces institutions qui favorisent l'« égalité civique » (par exemple, le système de soins de santé et l'éducation) et met en garde contre une privatisation à l'emporte-pièce qui pourrait dangereusement miner l'égalité d'accès.

Bref, bien que leurs points de départ soient différents, tous les auteurs recommandent au gouvernement fédéral d'adopter des mesures volontaristes pour contrer la fulgurance de l'inégalité et s'assurer que le Canada que nous souhaitons en 2020 soit le même Canada que souhaiteraient aussi les groupes défavorisés. ■

# POURQUOI LES CANADIENS DEVRAIENT-ILS SE PRÉOCCUPER DES DISPARITÉS DES REVENUS

MARK CAMERON

**Mark Cameron** a travaillé pendant plus de 15 ans au gouvernement comme conseiller et dans l'industrie, en s'occupant plus particulièrement de politique publique. Il a été collaborateur de plusieurs députés et ministres et il a travaillé au Conseil privé. Il a également été conseiller en politique environnementale et énergétique. De 2006 à 2009, il a été directeur des politiques et de la recherche, et conseiller principal en matière de politiques auprès du premier ministre du Canada. Plus tard, il a travaillé à Ontario Power Generation et a récemment joint la société *Research in Motion* comme directeur de la politique publique mondiale. M. Cameron a fait ses études universitaires à l'université McGill et à l'université de la Colombie-Britannique.

Les disparités des revenus au Canada ont augmenté au cours des deux dernières décennies, bien que l'étendue et les effets de cet écart plus prononcé soient devenus plus visibles depuis quelques années. La crise financière de 2008, et la récession qui s'en est suivie, a entraîné des pertes d'emplois et d'actifs, surtout parmi les groupes à revenu plus faible. De nombreuses personnes ont rapidement et brutalement réalisé la précarité de leur situation financière.

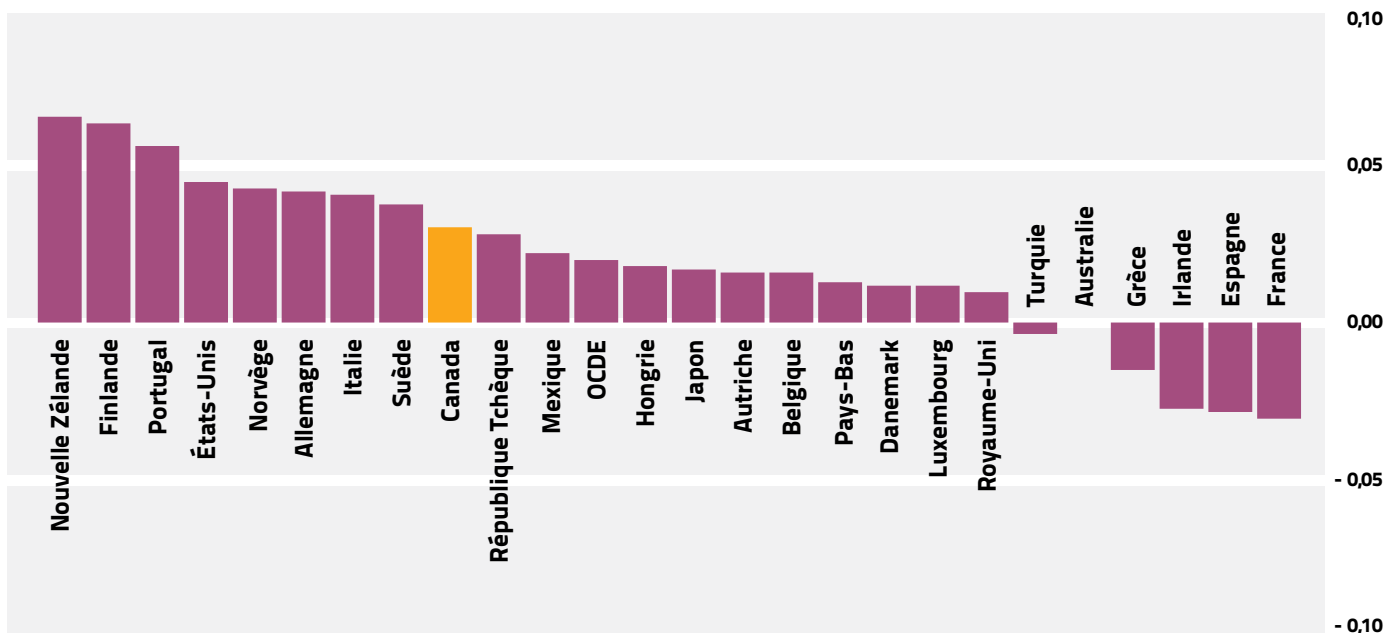
Aujourd'hui, ce ne sont plus seulement les voix qu'on entend habituellement à gauche qui expriment leur inquiétude concernant cette inégalité croissante : les voix centristes et conservatrices, depuis les gens d'affaires jusqu'au *Conference Board* du Canada, se sont également jointes au débat. Mais, ayant un gouvernement fédéral conservateur qui a adopté une politique de repli budgétaire, les disparités des revenus constituent-elles un problème qui pourrait ou devrait être inscrit à court ou à moyen terme au programme du gouvernement fédéral? Je dirais que oui.

Il serait intéressant de se poser, au départ, la question à savoir pourquoi les gouvernements devraient se préoccuper des disparités. Il est évident que l'un des objectifs premiers des

gouvernements est celui d'assurer la croissance économique au profit de l'ensemble de la société. Doit-on s'inquiéter, théoriquement, de voir la richesse et les revenus augmenter significativement pour le haut de l'échelle socioéconomique, même si ceux qui se trouvent au milieu de l'échelle ou dans ses échelons inférieurs en profitent, même si ce n'est que modestement? La relative inégalité des revenus constitue-t-elle un problème si le sort de tout le monde s'améliore, au moins un peu?

Oui, l'inégalité relative compte, et ce pour plusieurs raisons. Les disparités très prononcées, même dans le cas des moins nantis qui réalisent quand même un gain économique, peuvent miner la cohésion sociale nécessaire à une société démocratique. La nature humaine est très sensible à une relative équité et à un statut de position. L'expérience en psychologie et en économie comportementale nous a montré que, comme dans l'Ultimatum Game créé par Werner Güth et d'autres, la majorité des gens rejettent une distribution apparemment « inéquitable » des récompenses, même si ce rejet les met en pire situation.<sup>1</sup> Dans le même ordre d'idées, les enquêtes montrent que la majorité des gens préféreraient vivre dans une société

## Évolution des coefficients de Gini du milieu des années 1980 au milieu des années 2000



SOURCE: OCDE (2008) *Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*. Paris : OCDE.

Figure 1

où ils gagnent 100 000 \$ alors que les autres en font 85 000 \$, que dans une société où ils gagnent 110 000 \$ alors que tous les autres en gagnent 200 000 \$, même s'il leur est expliqué clairement que dans le second scénario, ils disposeront d'un pouvoir d'achat plus grand, une plus grande maison, etc.<sup>2</sup>

Une société au sein de laquelle on constate qu'un petit groupe profite de manière inéquitable, ou qu'il y a des écarts très importants entre les classes sociales et économiques, peut mener à de la dissension, de la jalousie et des comportements antisociaux, même si les moins bien nantis réalisent quand même des gains matériels. Cela peut à son tour mener à des augmentations de la criminalité, la chute de la participation aux organismes sociaux et caritatifs, et à une plus importante demande d'intervention gouvernementale pour atténuer les tensions sociales. Ce scénario devrait inquiéter non seulement les sociaux-démocrates ou les libéraux qui pensent que

l'égalité fait partie des objectifs sociaux importants, mais également les conservateurs qui se préoccupent de la préservation de l'appui public aux marchés libres et à la réduction de l'intervention gouvernementale.

Comme chroniqueur conservateur, David Frum a écrit « en elle-même, l'égalité ne peut, ni ne doit, faire partie des objectifs conservateurs. Mais l'égalité, prise à l'extrême, peut submerger les idéaux conservateurs d'autonomie, l'intervention limitée du gouvernement et l'unité nationale. Elle peut délégitimer le commerce et les entreprises et susciter le protectionnisme et la surréglementation destructeurs. Bref, l'inégalité est aussi un problème conservateur ».<sup>3</sup>

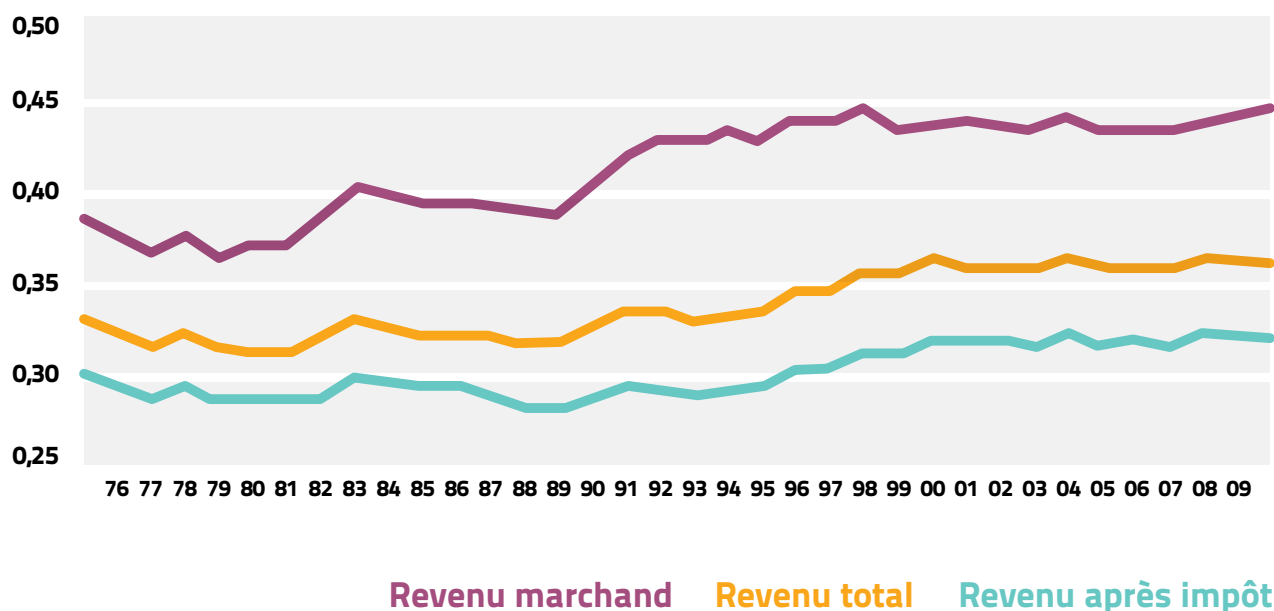
Ainsi, s'il y a suffisamment de raisons philosophiques et pratiques pour que la gauche et la droite s'inquiètent de l'inégalité du revenu, que savons-nous de l'état de l'inégalité du revenu au Canada? Et que pouvons-nous faire pour la corriger?

<sup>1</sup> Güth, W., Schmittberger, W. & Schwarze, R. (1982) « An Experimental Analysis of Ultimatum Bargaining ». *Journal of Economic Behavior and Organization* 3 (4), 367-388.

<sup>2</sup> Solnick, S. J. & Hemenway, D. (1998) « Is More Always Better?: A Survey about Positional Concerns ». *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 37, 373-383.

<sup>3</sup> Frum, D. (2008) « The Vanishing Republican Voter ». *New York Times Magazine*, 5 septembre, 2008.

## Les indices de Gini utilisent trois mesures du revenu ajusté



SOURCE: Le Conference Board du Canada (2011) *Canadian Income Equality*.  
<http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx>

Figure 2

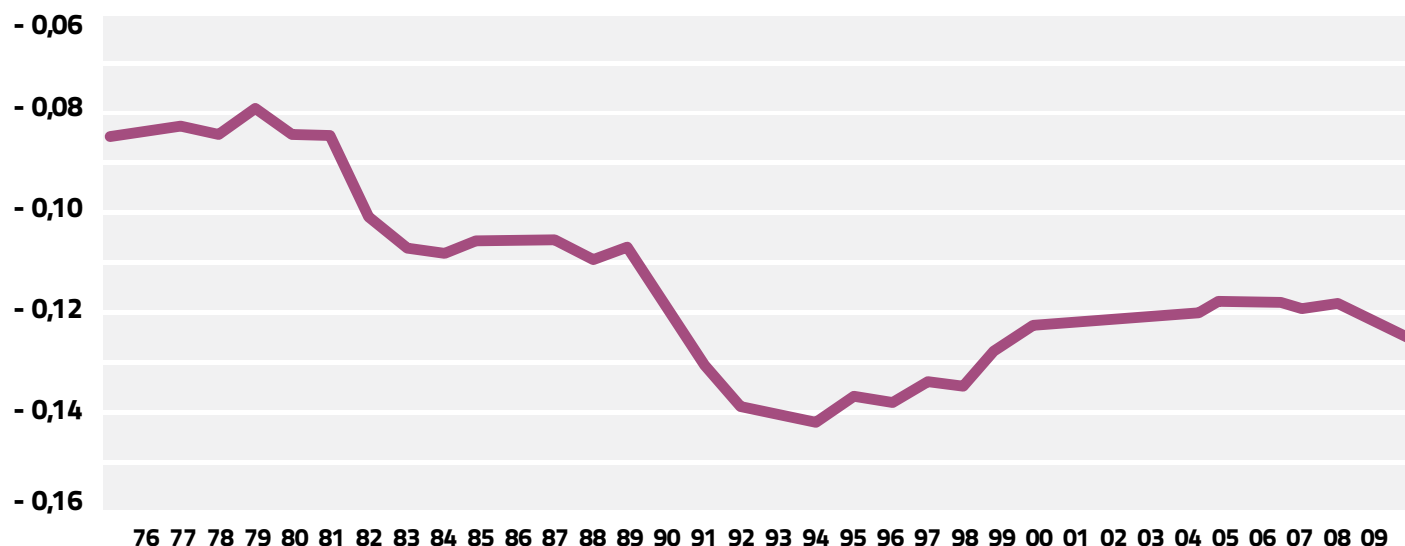
Faire le bon choix politique exige un diagnostic exact. Il est donc important de comprendre les causes de l'augmentation de l'inégalité au Canada et ailleurs. C'est seulement à ce moment que nous serons capables d'identifier les mesures susceptibles de réussir.

L'inégalité du revenu marchand s'est accrue dans la presque totalité des économies avancées au cours des dernières décennies grâce à la mondialisation, aux progrès de la technologie, à la réduction de la progressivité de l'impôt et au passage d'une économie industrielle à une économie de services. La plus grande intégration de l'économie mondiale et la rapidité de l'évolution technologique ont eu des résultats plus positifs pour les travailleurs et les gestionnaires hautement qualifiés. Ceux qui le sont moins ont été forcés de livrer concurrence à des travailleurs d'économies en développement et ont

réalisé des gains très inférieurs. Alors que la politique interne peut certainement régler les problèmes d'imposition et de transfert, lesquels affectent la distribution finale du revenu, les gouvernements trouvent très difficile d'influer sur les changements plus larges dans l'économie mondiale affectant les revenus marchands.

Le graphique suivant indique l'évolution des coefficients de Gini (essentiellement la mesure du pourcentage de redistribution du revenu nécessaire à l'élimination de toute inégalité du revenu) dans des pays de l'OCDE, entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 2000. L'inégalité des revenus a augmenté au Canada et aux États-Unis plus vite que dans la moyenne des pays de l'OCDE, mais la majorité de ceux-ci ont également ressenti une augmentation de l'inégalité.

## La différence entre l'indice de Gini en fonction du revenu marchand ajusté et le revenu ajusté après impôt



SOURCE: Le Conference Board du Canada (2011) *Canadian Income Equality*.  
<http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx>

Figure 3

Il est important de noter, à l'examen des données sur l'inégalité, que celle-ci peut être mesurée en termes de revenu marchand (avant impôt et transferts), ainsi qu'en termes de revenu personnel disponible (après impôt et transferts). En prenant le cas du Canada, on constate à la Figure 2 que les inégalités du revenu marchand se sont accrues rapidement dans les années 1990, à l'instar de l'inégalité dans le revenu personnel disponible, mais à une moindre échelle. Les politiques du gouvernement ont donc eu un effet quelque peu bénéfique sur l'atténuation de l'augmentation des revenus personnels disponibles et des transferts après impôt.

La Figure 3 montre, toutefois, qu'alors que les politiques gouvernementales sont devenues progressivement redistributrices depuis les années 1980 jusqu'au milieu des

années 1990 (ainsi, la différence entre le coefficient de Gini pour la distribution du revenu marchand et celui de la distribution du revenu après impôt et transferts s'est accrue), on constate une réduction considérable du niveau de redistribution vers la fin des années 1990. L'impôt et les transferts ont ainsi réduit l'inégalité du revenu, mais l'impact est maintenant plus faible. C'est probablement le résultat de la réduction des paiements de transfert et la réduction subséquente des programmes provinciaux de bien-être (motivée par la volonté d'économiser, mais également par conviction philosophique dans certaines provinces, à l'instar des États-Unis, et la réforme du bien-être social). La redistribution par le biais de l'impôt et des transferts s'est aplanie depuis l'année 2000 et aussi bien le revenu marchand que le revenu personnel

disponible ont maintenu une relative stabilité. Néanmoins, la tendance vers une plus grande inégalité demeure évidente.

---

## Le gouvernement devrait continuer à améliorer la Prestation fiscale pour le revenu du travail

---

### AVEC LA SITUATION QUI S'AGGRAVE AU CANADA AU COURS DES DERNIÈRES DÉCENNIES, COMMENT LES GOUVERNEMENTS DEVRAIENT-ILS RÉAGIR ?

La grande tendance internationale vers l'accroissement de l'inégalité des revenus marchands dans les économies avancées va probablement au-delà des capacités des gouvernements fédéral et provinciaux à réagir, au moins à court terme. Mais comme nous l'avons déjà vu, les gouvernements sont en bonne place pour régler les inégalités du revenu personnel disponible, particulièrement par le biais de l'impôt et du système de transferts.

Le gouvernement actuel a, de fait, adopté de modestes mesures de réduction de l'inégalité du revenu. Depuis 2006, l'exemption personnelle de base a été augmentée, la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) et la Prestation fiscale pour le revenu du travail (PFRT) ont été adoptées et la TPS (taxe sur les produits et services) a été réduite – des mesures visant toutes à profiter aux foyers à faible revenu (même si de nombreuses critiques disaient que la PUGE et la réduction de la TPS devraient être remaniées de manière plus progressive). Il en a résulté que les données de Statistique Canada montrent que même si le revenu marchand des foyers dans les plus bas quintiles a chuté entre 2005 et 2009, le revenu personnel disponible après impôt et transferts s'est quant à lui accru pour ce groupe, et la part relative du revenu personnel disponible est demeurée constante.

On devrait pousser le gouvernement à persévérer dans les directions qu'il s'est lui-même fixées, tout en gardant à l'esprit l'impact des modifications à l'impôt et aux transferts sur les groupes ayant les revenus les plus faibles. Plus précisément, le gouvernement devrait continuer à améliorer la PFRT. (NB : Eric, for the call out make this long form)

La PFRT, mise en œuvre en 2007 et étendue en 2009, est l'une des mesures les plus importantes de réduction de la pauvreté adoptée au cours des dernières années. Elle vient s'ajouter aux rentrées de ceux à revenu faible et contribue à éliminer les désincitatifs au travail rémunéré, et ainsi faire en sorte que les gens préfèrent le travail à l'aide sociale. De la manière dont elle a été conçue au départ, la PFRT a toutefois été fixée à un seuil si bas qu'elle éliminait de nombreux travailleurs pauvres. Des améliorations apportées dans le budget de 2009 font en sorte que quiconque travaille à temps plein au salaire minimum puisse en profiter. Au fil du temps, le gouvernement fédéral devrait continuer d'étendre la PFRT aux échelons salariaux plus élevés, et les provinces devraient intégrer leurs programmes de soutien au revenu à ceux d'Ottawa pour en augmenter les effets.

Le gouvernement devrait également poursuivre l'amélioration des prestations pour enfants. Le gouvernement actuel a adopté la Prestation universelle pour la garde d'enfants, similaire à l'ancienne allocation familiale, et a restauré une déduction d'impôt par enfant. Certains critiques des politiques sociales prétendent que ces mesures, qui ne ciblent pas les foyers à faible revenu, sont rétrogrades. Toutefois, le fait de restaurer une forme de reconnaissance universelle de la valeur sociale de l'éducation des enfants constituait un objectif important – et politiquement apprécié – du gouvernement actuel et il répugnerait à l'abandonner. Ayant restauré une touche d'universalité au système de prestation pour enfant, le gouvernement devrait cependant faire en sorte que les prochaines augmentations ciblent les foyers à faible et moyen revenu

par le biais de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) et le Supplément de la prestation nationale pour enfant (SPNE).

Alors que l'amélioration progressive de programmes comme la PFRT et la PFCE se fait, ses mesures n'auront qu'un modeste impact sur l'inégalité des revenus. Je suis toutefois d'avis qu'en ce moment cette voie est raisonnable. À mesure que le gouvernement cherche à éliminer l'important déficit encouru en réaction à la récente récession – et compte tenu de la lenteur et l'incertitude de la reprise – il est peu probable qu'un gouvernement quelconque veuille augmenter sensiblement les impôts pour financer des avantages sociaux plus importants. Il est plutôt possible de convaincre les gouvernements d'établir des programmes qu'ils ont déjà mis en place ou améliorés, comme la PFRT et la PFCE.

Les seules modifications de l'impôt et des prestations ne seront pas en mesure d'inverser une tendance vieille de 30 ans vers l'inégalité des revenus dans les économies avancées – bien qu'elles puissent peut-être mettre un frein à l'augmentation des inégalités dans les revenus personnels disponibles. Mais les gouvernements devraient également garder à l'esprit les autres moyens d'assurer la cohésion sociale en assurant aux gens un traitement égal et le respect qui leur est dû en tant qu'égaux, même s'il existe de profondes disparités de revenu. Comme l'a dit l'écrivain américain Mickey Kaus, à mesure que les disparités de revenu deviennent plus difficiles à corriger par le biais de mesures politiques conventionnelles, les gouvernements devraient adopter des politiques qui ne font que tenter de réaliser une distribution plus équitable du revenu à des politiques visant à accroître l'égalité civique en mettant l'accent sur des institutions communes au sein desquelles les citoyens se rencontrent en toute égalité, quel que soit leur revenu.<sup>4</sup>

Au Canada, nous avons la chance de posséder plusieurs de ces institutions publiques – comme les écoles publiques et le système universel de soins de santé. Bien que

beaucoup de gens préconisent une réforme des soins de santé et de l'éducation, pour en réduire les coûts ou améliorer leur efficacité, les décideurs politiques devraient garder à l'esprit le fait que ce sont là des institutions qui préservent la cohésion et l'équité sociales, et que des réformes orientées vers les marchés de l'éducation et des soins de santé devraient être structurées de manière à ce qu'elles ne permettent pas seulement à ceux qui sont à l'aise d'acheter de meilleurs services ou de s'exempter de ces importantes institutions.

Les gouvernements peuvent également chercher à trouver d'autres moyens de favoriser la cohésion sociale et l'engagement civique, que ce soit par le biais d'un service de volontariat ou militaire, ou par une meilleure connaissance et une plus grande fierté de l'histoire et de la culture canadiennes. Le gouvernement actuel a adopté quelques mesures à ce chapitre. Il devrait également garder à l'esprit que la promotion des valeurs communes de la citoyenneté représente un élément important d'équité sociale. Comme l'inégalité extrême du revenu peut nuire à la cohésion sociale, des mesures visant à améliorer l'engagement civique peuvent aider les citoyens à interagir en tant qu'égaux dans des domaines clés de la vie publique et des services sociaux.

Alors que l'économie croît, le gouvernement devrait adopter un mélange de stratégies. Il devrait augmenter suffisamment les prestations des travailleurs pauvres et des familles à faible revenu, pour faire en sorte que le quintile le plus bas continue d'augmenter son niveau de revenu personnel disponible en termes absolus et relatifs. Et parallèlement, adopter des mesures visant l'amélioration de l'égalité civique par le biais de la protection d'institutions publiques importantes et de l'amélioration du bon sens citoyen. Grâce à ces mesures, le Canada peut s'assurer que les grandes tendances plus générales qui mènent aux inégalités ne nuisent pas à la cohésion sociale et à la notion d'égalité civique qu'exige une société démocratique libre. ■

<sup>4</sup> Kaus, M. (1992) *The End of Equality*. New York: Basic Books.



# REDISTRIBUTION DES REVENUS AU CANADA

ANDREW SHARPE

**Andrew Sharpe** est le directeur exécutif du Centre d'étude des niveaux de vie, organisme caritatif dont le siège, qu'il a fondé en 1995, est à Ottawa. Précédemment, il avait été directeur du Centre canadien du marché du travail et de la productivité et chef de la section d'Analyse du secteur des entreprises au ministère des Finances. Il a également fondé et dirigé l'International Productivity Monitor et a occupé le poste de directeur de l'International Association for Research in Income and Wealth. Il a reçu son doctorat en économie de l'université McGill en 1982.

La majorité des pays développés ont subi une augmentation des inégalités du revenu marchand au cours des dernières décennies. On a identifié un certain nombre de facteurs causant ce phénomène. Le déclin de la syndicalisation s'est traduit par une baisse du nombre de travailleurs bénéficiant des fruits de négociations collectives, un élément égalisateur de la distribution des revenus. Dans plusieurs cas, le gouvernement n'a pas réussi à augmenter le salaire minimum pour qu'il s'aligne sur l'ensemble des gains salariaux, désavantageant en cela les travailleurs les moins bien payés. La déréglementation a souvent nui à certains groupes, les camionneurs et les employés de cabine de lignes aériennes par exemple, comme l'a fait d'ailleurs la privatisation de certains services publics.

Parallèlement, l'évolution technologique fondée sur les compétences, découlant de la révolution des technologies de l'information, a réduit la demande totale pour les services de ceux qui n'ont reçu que peu d'instruction. En outre, la mondialisation s'est traduite par la sous-traitance par les employeurs de leur production à des pays dont la main-d'œuvre est moins onéreuse. Cela diminue le pouvoir de négociation des travailleurs et, du même coup, leurs revenus.

À l'autre extrémité de l'échiquier, des procédures défaillantes de la surveillance de la gouvernance d'entreprise ont eu pour résultat d'augmenter massivement les salaires des PDG par rapport à ceux des travailleurs. Cela a considérablement augmenté le revenu du 1 pour cent, le groupe de revenu qui a mené à lui tout seul pratiquement à l'augmentation récente de l'inégalité. Des pratiques beaucoup trop généreuses de rémunération dans le secteur financier ont également contribué à d'importantes augmentations des revenus de ceux qui gagnaient le plus.

À l'échelle des foyers, l'homogamie accrue, définie comme étant une tendance au mariage entre gens de mêmes compétences et éducation (un médecin mâle qui épousait dans le temps une infirmière s'est transformé pour épouser aujourd'hui une médecin), a mené à une augmentation du nombre de foyers où les conjoints gagnent tous les deux des salaires élevés.

## L'IMPACT DES TRANSFERTS DE REVENU ET D'IMPÔT SUR L'INÉGALITÉ AU CANADA

La distribution des revenus est significativement influencée par la politique gouvernementale. Statistique Canada produit des estimations

## Rapport du quintile au sommet à celui de la base au Canada, ajusté selon la taille de la famille

	Revenu marchand	Revenu total	Revenu après impôt
1981	9,70	5,66	4,78
1989	10,26	5,60	4,57
2000	13,13	6,95	5,69
2009	14,28	7,06	5,64

### Point de changement

1981–1989	0,6	-0,1	-0,2
1989–2000	2,9	1,3	1,1
1981–2000	4,6	1,4	0,9
1981–2009	1,1	0,1	0,0

### Croissance totale %

1981–2009	47,2	24,7	18,1
-----------	------	------	------

SOURCE: Statistique Canada (2011) *Le revenu au Canada 2009*.

**Figure 1**

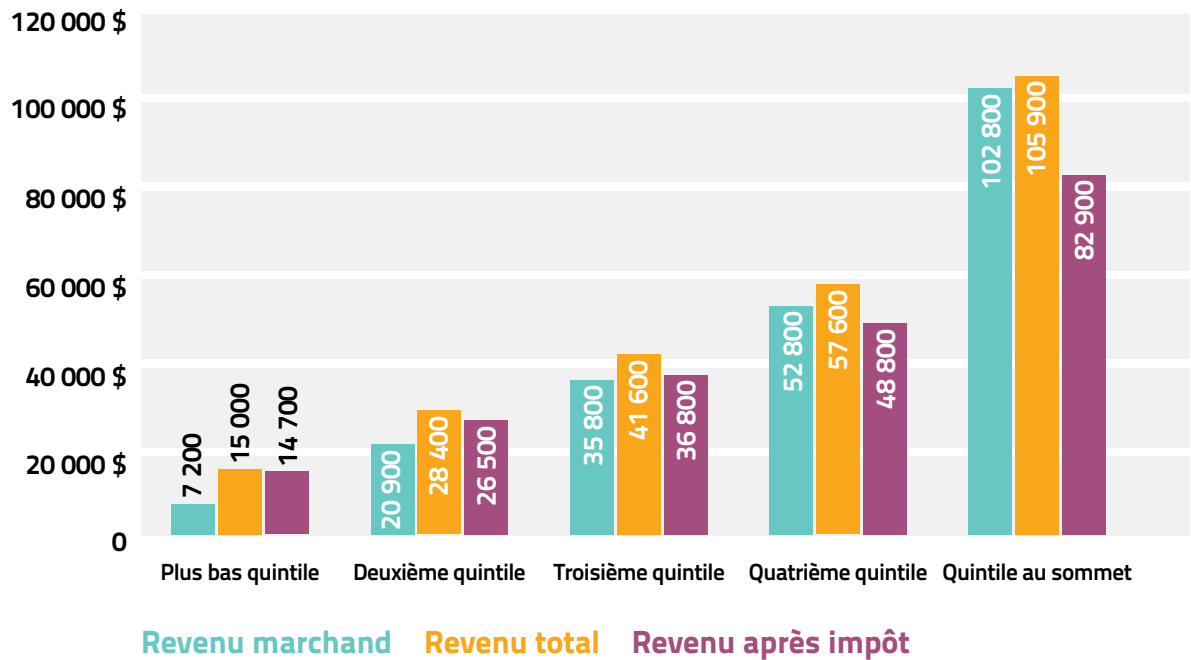
sur la distribution des revenus en fonction de trois facteurs : (i) le revenu marchand, qu'on définit comme étant les revenus additionnés du produit d'investissements et de régimes privés de retraite; (ii) le revenu total qui comprend les paiements de transfert; et (iii) le revenu après impôt (qui comprend la totalité des taxes et des transferts). C'est la distribution après impôt qui est la plus pertinente au plan de la consommation privée, dans la mesure où elle reflète l'inégalité d'accès à la production commercialisée. Elle ne reflète toutefois pas l'accès aux services publics. Une fois qu'on en tient compte, nous constatons que l'image est quelque peu différente, comme je l'explique ci-dessous.

En 2009, le rapport entre le quintile supérieur du revenu marchand et le quintile le plus bas était de 14,28 à 1.<sup>1</sup> Pour chaque dollar de revenu marchand du quintile supérieur

gagné par une personne du quintile le plus bas, une personne du quintile au sommet a reçu 14,28 \$ (Figure 1). Les transferts de revenus ont significativement augmenté le revenu total de ceux qui se trouvent dans le plus bas quintile et a réduit le rapport entre le revenu le plus haut/bas du quintile de moitié à 7,06 à 1. Cela découle du taux élevé de transferts gouvernementaux pour le plus bas quintile (s'établissant à 52,0 pour cent du revenu total ajusté de ce quintile) à comparer au quintile le plus haut (2,9 pour cent). Le rapport final après impôt entre les quintiles les plus hauts et les plus bas était quand même inférieur et s'établissait à 5,64 pour 1, ou 40 pour cent du rapport du revenu marchand. La Figure 2 indique les chiffres absolus des différentes mesures touchant les revenus pour l'année 2009.

<sup>1</sup> Le quintile est la portion d'une fréquence de distribution comprenant le cinquième de l'échantillon total. Le quintile le plus élevé représente le revenu moyen ajusté de 20 pour cent de toutes les familles qui ont réalisé le revenu le plus élevé; le quintile le moins élevé est le même pour ceux ont les revenus les moins élevés. La distribution du quintile ne tient compte que de familles économiques (pas d'individus sans attaches) et est ajusté pour tenir compte des changements touchant la taille de la famille au fil du temps.

## Pourcentage de changement du revenu pour les familles économiques 1981-2009



SOURCE: Statistique Canada (2011) *Le revenu au Canada 2009*.

Figure 2

Pour effectuer le suivi des tendances de l'inégalité des revenus, le coefficient de Gini est un indice parfaitement adéquat. Il reflète la dispersion de la distribution des revenus, et ses valeurs s'étendent de 0 à 1. Alors qu'une valeur égalant à zéro indiquerait que le revenu est équitablement divisé entre Canadiens, une valeur égalant à 1 signifierait qu'un seul foyer reçoit tous le revenu de l'économie. Ainsi, lorsque l'inégalité des revenus augmente, le coefficient de Gini grimpe et vice-versa.

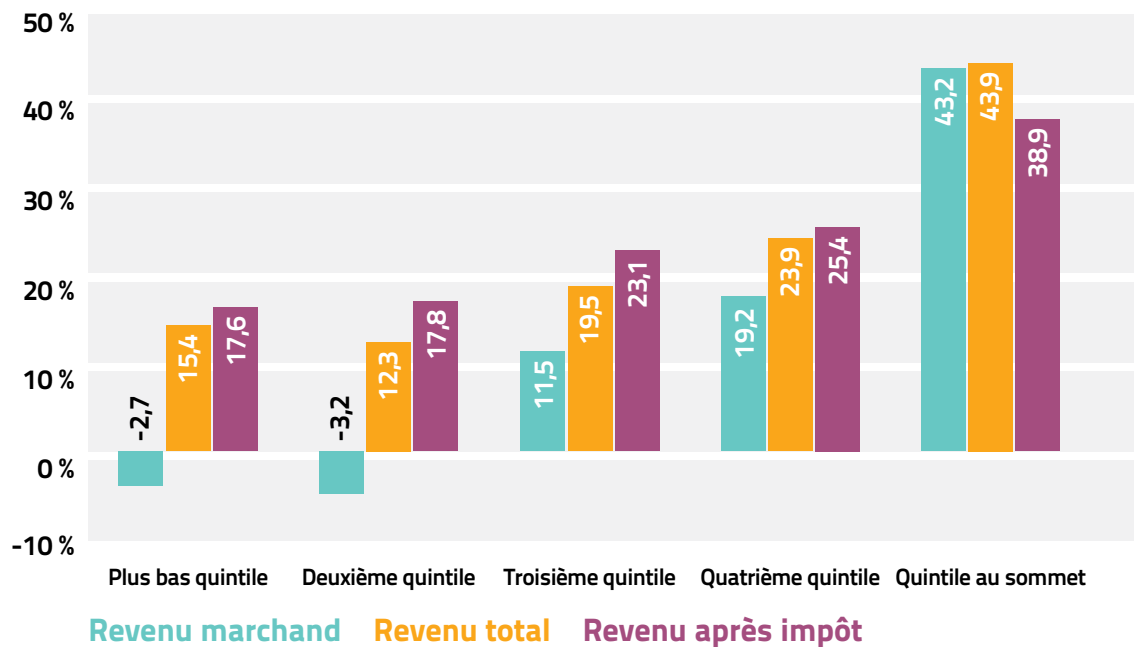
Le coefficient de Gini donne les mêmes résultats concernant l'impact des transferts et de l'impôt sur l'inégalité des revenus. En 2009, le coefficient de Gini pour le revenu marchand s'établissait à 0,515. Lorsqu'on a ajouté le transfert des revenus, le coefficient a chuté de 16,5 pour cent (0,085 points) pour s'établir à 0,430. Lorsqu'on tient compte de l'impôt, il était de 0,3 encore plus inférieur et s'établissait à 0,394, soit une baisse additionnelle de 7,00 pour cent.

L'inégalité des revenus après impôt telle que l'exprime le coefficient de Gini s'établissait ainsi aux environs du trois-quarts (76,5 pour cent) du niveau d'inégalité du revenu marchand.

### COMMENT LES MESURES DE REDISTRIBUTION ONT-ELLES CHANGÉ AU FIL DES ANNÉES ?

La Figure 1 montre le degré auquel l'impôt et les transferts ont réduit les inégalités du revenu marchand au cours de la période de 1981 à 2009. En 1981, le rapport entre le quintile le plus bas et le quintile le plus haut du revenu après impôt et transferts était de 4,78, soit la moitié de ce qu'il aurait été pour le revenu marchand (9,7). En 2009, ces chiffres étaient passés à 5,64 (après impôt et transferts) et 14,28 (marchand). En termes plus simples, l'inégalité du revenu après impôt a augmenté alors de 18,1 pour cent au cours de cette période pendant que l'inégalité du revenu marchand augmen-

## Pourcentage de changement du revenu pour les familles économiques, 1981 – 2009



SOURCE: Statistique Canada (2011) *Le revenu au Canada 2009*.

Figure 3

taut de 47,2 pour cent. Les mesures redistributrices avaient plus d'effet sur les quintiles les plus bas en 2009 qu'en 1981. Mais de telles mesures n'étaient pas assez fortes pour compenser pleinement la significative montée de l'inégalité marchande durant cette période.

Les coefficients de Gini de l'époque dévoilent des éléments semblables. Le Canada était une société plus inéquitable en 2009 qu'en 1981 en termes de distribution des revenus, mais la situation aurait été plus inéquitable sans le taux plus élevé de redistribution par l'État.<sup>2</sup> Au cours de cette période, on constate une augmentation sensible de l'inégalité du revenu après impôt dans ce pays : le gouvernement aurait pu, et pourrait encore, en faire plus pour compenser les inégalités croissantes du marché.

Comme on l'a déjà fait remarquer, le 1 pour cent supérieur a accumulé des sommes

faramineuses au cours des dernières années. Le revenu marchand du 1 pour cent des foyers super-riches a augmenté de 5,9 points de pourcentage, passant de 7,7 pour cent en 1982 à 13,8 pour cent en 2007, soit le total de la part du revenu accru pour le quintile supérieur en tant qu'ensemble.<sup>3</sup> Le revenu après impôt du 1 pour cent supérieur a augmenté de 3,4 points, passant de 6,5 pour cent à 9,9 pour cent, entre 1982 et 2007. Cela signifie que 1 pour cent des foyers canadiens détenait quelque 10 pour cent de notre revenu total, soit une tendance vers la polarisation du revenu qui est à la fois très inquiétante et très publique. Une telle accumulation au sommet a certainement contribué à faire croire que dans l'ensemble, l'inégalité a crû d'avantage, or ce n'est pas le cas. C'est là quelque chose dont il faudra particulièrement tenir compte en élaborant les politiques gouvernementales futures de redistribution.

<sup>2</sup> Heisz (2007) est arrivé à une conclusion semblable pour la période 1981 à 2004. Bien que les gouvernements font actuellement plus de redistribution qu'en 1981 – tel que mesurée par son impact sur le revenu après impôt par rapport au revenu marchand – une étude de l'OCDE a conclu que l'étendue de cette redistribution a diminué depuis 1994 (OCDE 2008). Cette baisse est due principalement au rôle déclinant des transferts, notamment des prestations de bien-être social et de l'assurance-emploi.

## UNE APPROCHE PLUS LARGE DE LA REDISTRIBUTION

Les discussions sur la redistribution se déroulent généralement dans le cadre de l'impôt et des paiements de transfert gouvernementaux, et de leurs effets sur les différents groupes de revenu. Mais les problèmes sont beaucoup plus étendus. La discussion peut s'élargir pour inclure les dépenses du gouvernement sur des biens publics, comme l'éducation et la santé, et la manière dont ces dépenses sont réparties parmi les groupes. On peut également prendre en compte d'autres ventilations de la population en fonction par exemple du groupe d'âge, de niveaux d'éducation atteints et des régions.

# L'érosion des services publics aura par conséquent pour effet d'augmenter l'inégalité

Le Centre d'étude des niveaux de vie a récemment publié un rapport qui offre une analyse élargie des effets nets de la redistribution de l'impôt et des dépenses totales du gouvernement.<sup>4</sup> Ce rapport concluait qu'en 2005, la dernière année pour laquelle ces données étaient publiées, les dépenses nettes du gouvernement au Canada s'établissaient à 2 557 \$ (2 000 \$ US) par foyer, constituées de 11 653 \$ en transferts du gouvernement (c.-à-d., en programmes de soutien au revenu), 9 396 \$ en consommation publique (ex., éducation, santé) et -18 401 en impôt. Un foyer appartenant au quintile inférieur de revenu recevait 4 245 \$ en dépenses nettes du gouvernement, dans le deuxième plus bas quintile 6 065 \$, le quintile du milieu recevait 7 588 \$, le quatrième 4 707 \$, et le sommet du quintile 9 821 \$.

Il est remarquable que ce soit le quintile du milieu, pas le quintile inférieur, qui profite le plus des dépenses gouvernementales nettes, et que ce soit le quintile du sommet qui en profite le moins (surtout à cause de l'impôt plus élevé payé par les foyers de ce quintile).

Les différents types de programmes de dépenses publiques produisent différentes retombées sur la redistribution. Par exemple, les dépenses absolues sur les soins de santé ont été semblables à travers tous les groupes de revenu, suggérant un effet d'égalisation sur l'ensemble de la distribution des revenus, étant donné que cette dépense représente une plus grande part, selon une définition plus large, du revenu des défavorisés que du revenu des riches. Au contraire, les dépenses en éducation se concentrent dans les quatre quintiles supérieurs et sont beaucoup plus faibles dans le quintile inférieur, due en grande partie aux taux différentiels d'inscriptions au cycle d'études postsecondaires.

Cette approche élargie de la redistribution souligne le rôle important de redistribution que jouent les dépenses gouvernementales sur les biens et services, comme la santé et l'éducation. Les services publics constituent par conséquent un élément essentiel des efforts de redistribution du gouvernement. L'érosion des services publics aura par conséquent pour effet d'augmenter l'inégalité, ce qui ne figure généralement pas en bonne place dans les discussions lorsque des compressions de dépenses sont proposées.

Un autre élément intéressant à souligner, qui apparaît lorsqu'on examine plus largement les problèmes de distribution, est celui de la plus large redistribution au Canada en termes de dépenses gouvernementales nettes qui affecte toutes les générations, et non des groupes de revenu. En 2005, les foyers dirigés par une personne âgée de 65 ans ou plus recevaient 24 091 \$ en moyenne des dépenses gouvernementales nettes, à comparer à -2 452 \$ pour les foyers dirigés par une personne de moins de 65 ans. Cette situation reflète les prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti accordés aux aînés, les dépenses plus élevées en soins de santé pour ce groupe et l'impôt plus faible qu'il paye, réfléchissant ainsi un revenu plus faible.

Cette redistribution générationnelle fait normalement partie du contrat implicite entre

<sup>3</sup> Veall, M. (2010) « Top Income Shares in Canada: Updates and Extension ». *Working Paper Department of Economics*, McMaster University. (<http://worthwhile.typepad.com/veall.pdf>)

<sup>4</sup> Sharpe, A., Murray, A., Evans, B. et Hazell, E. (2011) « The Levy Institute Measure of Economic Well-being: Estimates for Canada, 2000 and 2005 ». *CSLS Research Report* 2011-09.

l'État et la population, en vertu duquel les citoyens paient l'impôt au cours de leur vie active et ensuite reçoivent un important soutien au revenu et des prestations de soins de santé au cours de la dernière partie de leur vie. Toutefois, cet aspect de redistribution totale peut être facilement oublié. Les gens ont tendance à croire que la majorité de leurs contributions aux efforts de redistribution favorise les groupes aux plus faibles revenus, alors qu'en réalité ils favorisent les aînés (il y a bien sûr certains chevauchements entre ces deux groupes).

## LES RÉPONSES POLITIQUES

À cause de la mondialisation et de l'évolution technologique, les dernières décennies ont vécu des changements fondamentaux qui ont affecté le marché canadien de la main-d'œuvre et la société en général. Durant cette période, les politiques de redistribution ont joué un rôle clé dans la réduction de l'inégalité du revenu au Canada. Toutefois, le système d'impôt/transfert devrait faire en sorte de s'assurer que la distribution après impôt du revenu dans ce pays demeure dans une fourchette socialement acceptable.

Le système doit évoluer pour garder le pas avec le contexte économique qui évolue constamment. Dans un récent article, Robin Boadway de l'université Queen's a soutenu de façon convaincante que le rôle de redistribution du système d'impôt/transferts au Canada est inadéquat et exige d'être repensé.<sup>5</sup> Il fait remarquer que dans l'ensemble la structure des taux du système d'impôt s'est considérablement aplatie, surtout au niveau provincial, et que les transferts aux plus défavorisés, comme les prestations de bien-être social, se sont détériorés depuis les 30 dernières années. À son avis, un système équitable de transferts d'impôt devrait redistribuer de manière à compenser les (dés) avantages qui affectent des gens « du seul fait de leur naissance ».

M. Boadway défend un programme d'égalité des chances. Celui-ci constituerait une modification importante du système en

place et qui consiste en grande partie à se préoccuper des résultats et de l'atténuation des excès des répartitions du marché, avec relativement peu de considération pour des points de départ.

M. Boadway cible particulièrement l'inégalité intergénérationnelle et l'accès à l'éducation postsecondaire.

### // L'inégalité intergénérationnelle

À la différence de tous les autres pays développés, notamment des États-Unis, le Canada n'a pas adopté de taxe successorale. L'adoption d'une telle taxe pourrait contribuer sensiblement à une plus grande égalité des chances dans ce pays et devrait, à terme, avoir un effet modérateur sur les inégalités du revenu marchand. Les problèmes critiques de la mise en œuvre comprennent celui du seuil de revenu auquel l'impôt prend effet (les gens ayant des successions relativement modestes ne devraient pas être touchés par cette mesure) et comment minimiser les possibilités d'évasion fiscale pour les riches.

### // L'éducation postsecondaire

Nombre d'échecs marchands ont été associés à l'éducation postsecondaire. L'éducation constitue une forme particulièrement risquée d'investissement : les personnes à faible revenu subissent des contraintes pécuniaires à cause des difficultés qu'ils éprouvent à contracter des emprunts en échange de futur capital humain, et les personnes défavorisées sont mal préparées au succès. Les politiques gouvernementales sont nécessaires pour redresser ces échecs marchands. Cela, à son tour, contribuera à la réduction de l'inégalité alors que plus de gens des quintiles inférieurs pourront accéder aux types d'éducation leur permettant une mobilité verticale sur l'échelle salariale. Les politiques

<sup>5</sup> Boadway, R. (2011) « Rethinking Tax-Transfer Policy for 21st Century Canada » en Gorbet, F. & Sharpe, A. (eds.) *New Directions for Intelligent Government in Canada: Papers in Honour of Ian Stewart*. Ottawa: CSLS.

potentielles dans ces domaines comprennent une plus grande mise à l'abri de l'investissement en capital humain par le biais du système d'imposition (par exemple, une gamme plus vaste de déductions pour des dépenses reliées à l'éducation), un système totalement financé de prêts étudiants en fonction du revenu, et plus de subventions aux étudiants de familles à faible revenu.

Un degré raisonnable d'égalité est perçu par la grande majorité comme formant un objectif sociétal clé. Compte tenu que le marché tend par lui-même à produire des inégalités, il devient important de voir le gouvernement intervenir par le biais de politiques de redistribution pour compenser les forces du marché et faire en sorte que les inégalités de revenu se maintiennent dans des limites socialement acceptables. Ces politiques prennent trois formes : la première, les politiques d'impôt/transferts creusent un fossé entre les parts de revenu marchand et de revenu après impôt; la deuxième, les dépenses du gouvernement sur les biens et services publics, comme l'éducation et la santé, sont profondément égalisatrices (quelque chose qui doit être clairement reconnu alors que nous préparons l'avenir de ces types de services); la troisième, l'égalité des chances peut atténuer, en premier lieu, la croissance des inégalités du marché.

La voie d'avenir du Canada pour devenir une société plus égalitaire doit inclure les trois approches politiques. Les programmes efficaces d'aide aux groupes défavorisés devraient être étendus et la contribution que font les riches pour réaliser une plus grande égalité doit augmenter. Les services publics dont tous les citoyens bénéficient, comme les transports publics, devraient être développés d'avantage. Les mesures qui favorisent l'égalité des chances, comme la taxe successorale et un meilleur accès à l'éducation postsecondaire par les pauvres, devraient également être mises en œuvre.

Le mouvement Occupy Wall Street a attiré l'attention du monde sur la croissance des inégalités. De nombreux leaders politiques, dont le gouverneur de la Banque du Canada et le ministre des Finances, se sont montrés compréhensifs à l'endroit des revendications de ce mouvement. La situation offre une occasion historique pour les Canadiens de repenser leur approche du traitement de l'inégalité. Il est urgent d'entamer un débat national sur la manière dont les gouvernements au Canada peuvent le plus efficacement redistribuer le revenu pour prévenir la croissance des inégalités. ■

---

## RÉFÉRENCES

Heisz, A. (2007) « Inégalité et redistribution du revenu au Canada : 1976 à 2004 ». Statistique Canada *Direction des études analytiques documents Numéro 298*.

OCDE (2008) *Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*. Paris: OCDE.

Sharpe, A. & Ross, C. (2011) « The Living Standards Domain of the Canadian Index of Well-being: An Update ». *CSLS Research Report 2011-15*.

# L'INÉGALITÉ N'EST PAS INÉVITABLE

SHERRI TORJMAN ET KEN BATTLE

Voilà ce qu'il en est au fond :

- // La pauvreté et l'inégalité importent
- // Les gouvernements jouent un rôle crucial dans le combat contre la pauvreté et l'inégalité
- // Le gouvernement fédéral détient les leviers clés actuels

## LA PAUVRETÉ IMPORTE

Le Canada a acquis une réputation mondiale de nation éprise de paix et de stabilité. À l'intérieur de nos frontières, nous nous faisons une idée aussi lumineuse de ce que nous sommes. Une enquête du Centre d'étude des niveaux de vie a conclu que la majorité des Canadiens sont satisfaits de leur sort, ou très satisfaits.<sup>1</sup> Le 1er juillet, le magazine de langue anglaise *Maclean's* publiait un article narrant les raisons pour lesquelles c'était le bon moment de vivre au Canada.

Malheureusement, tout cet optimisme n'éclaire aucunement les problèmes sérieux qui menacent en profondeur.

Beaucoup trop de Canadiens ne pensent pas faire partie des gens heureux. Ce sont les familles défavorisées. Ce sont les ménages qui consacrent une part plus importante que la moyenne à l'achat de nourriture,

d'habillement et au logement. Chaque jour se révèle une lutte pour arrondir les fins de mois. Selon l'expression acerbe de Mel Hurtig, ils doivent choisir entre nourrir les enfants et payer le loyer.<sup>2</sup>

Selon les dernières statistiques, en 2009, on comptait quelque 3,2 millions de Canadiens – un sur 10 – à faible revenu. Cette moyenne nationale cache le fait que certains groupes (notamment les Autochtones, les immigrants de fraîche date et les personnes handicapées) courent un plus grand risque de pauvreté. Il n'est pas surprenant de voir les taux de pauvreté grimper et chuter parallèlement aux cycles économiques comme l'illustre la Figure 1 qui indique la correspondance étroite entre le faible revenu et les taux de chômage.

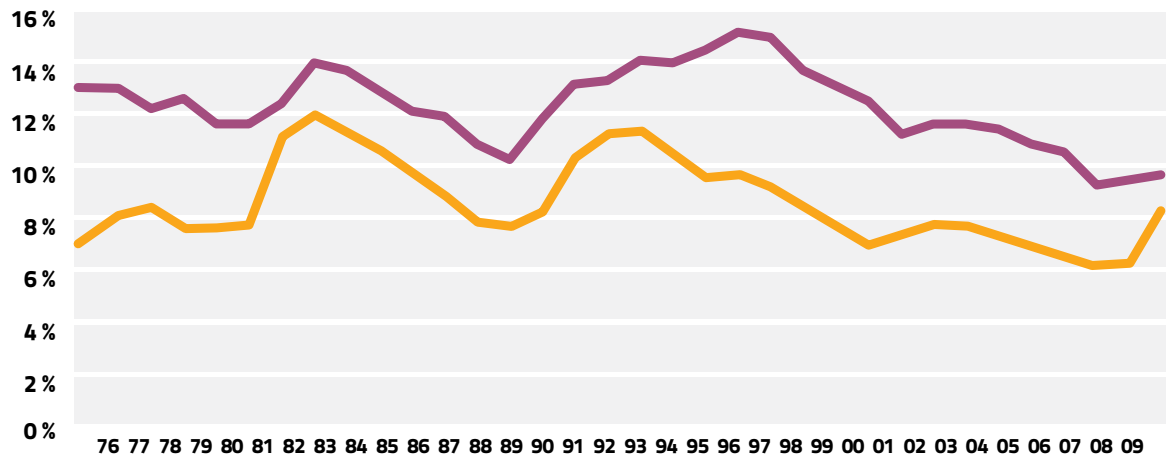
Les fluctuations de la ligne pauvreté vers le haut et le bas suffisent à rendre malade; c'est du moins la conclusion d'un corpus émergent de preuves internationales. De tous les dangers qui menacent la vie en dessous du seuil de la pauvreté, aucun ne sépare aussi clairement les Canadiens à faible revenu du reste de la société que ne le fait l'écart dans l'état de santé. L'espérance de vie de ceux à faible revenu est inférieure à la moyenne

**Sherri Torjman** est vice-présidente du *Caledon Institute for Social Policy*. Elle a œuvré à des domaines comme la réforme du bien-être social, la formation personnalisée, le revenu et le soutien pour les personnes invalides, la dimension sociale de développement durable et la réduction de la pauvreté communautaire. En 2006, elle a rédigé l'ouvrage intitulé *Shared Space: The Communities Agenda*. Elle a conseillé le gouvernement sur des questions touchant les mesures fiscales à l'intention des personnes handicapées, ainsi que sur les soins de l'enfant et des invalidités en général. En 2010, Mme Torjman recevait le Top 25 Canadians Award décerné par l'Association des retraités.

<sup>1</sup> Centre d'étude des niveaux de vie (2011) « Happiness as a Goal for Public Policy: Ready for Primetime? ». *CSSL Research Note* 2011-1. (<http://www.csls.ca/notes/Note2011-1.pdf>)



## Taux des faibles revenus et taux de chômage, 1976 – 2009



SOURCE: Statistique Canada

Taux des faibles revenus Taux de chômage

Figure 1

**Ken Battle** est le président du *Caledon Institute of Social Policy*. Avant de fonder l'institut en 1992, il a administré le Conseil national du bien-être social, un conseil consultatif constitué de citoyens qui prodigue ses conseils à la ministre de la Santé nationale et du bien-être social. M. Battle a reçu une éducation universitaire à l'université Queen's et à l'université d'Oxford, et a enseigné à Queen's et à l'université Carleton. Il a conseillé le gouvernement fédéral sur des problèmes essentiels de politique sociale. M. Battle a été décoré de l'Ordre du Canada en 2000 et du *Saskatchewan Distinguished Service Award* en 2004.

et court un plus grand risque de maladie et d'invalidité que ceux plus nantis.

La lutte pour pouvoir survivre avec un revenu inadéquat accroît les possibilités de stress, sa fréquence et sa sévérité, et augmente de ce fait la sensibilité des parents et des enfants aux problèmes physiques, psychologiques et sociaux. La relation entre le niveau du revenu et ces types de risque est généralement forte et inversée.

Les effets de la pauvreté se font sentir très tôt dans la vie. Les chances de voir un premier anniversaire de naissance sont généralement plus minces dans le cas des bébés de familles défavorisées, plus particulièrement les enfants autochtones. L'insuffisance de poids à la naissance constitue un important indice prédictif du développement difficile de l'enfant et de la mauvaise santé adulte.

Être pauvre signifie plus que la mauvaise santé. La pauvreté est un problème sérieux et persistant qui coûte cher aux Canadiens aux plans social, économique et personnel. La faiblesse du revenu mène à la perte de possibilités pour les personnes, l'économie et la société. La persistance de la faiblesse du revenu signifie que les gouvernements

sont appelés à assumer de fortes dépenses sociales dont les fonds devraient plutôt être consacrés aux programmes mêmes qui visent à prévenir la faiblesse du revenu et assurer son augmentation.

Un rapport publié aux É.-U. estime que la pauvreté chez les enfants coûte 500 milliards \$ par an – soit 4 pour cent du budget – à cause de la criminalité, du faible taux de productivité et de la mauvaise santé qu'elle entraîne. Une étude semblable publiée aux R.-U. estime son coût à 25 milliards £, soit 2 pour cent du PIB. Au Canada, à cause de la pauvreté, les gouvernements fédéral et provinciaux perdent entre 8,6 milliards \$ et 13 milliards \$ en recettes fiscales par année.<sup>3</sup>

### L'INÉGALITÉ ET LA PAUVRETÉ NE SONT PAS SYNONYMES : IL FAUT AUSSI EN TENIR COMPTE

La pauvreté n'est toutefois pas la seule préoccupation. Elle est étroitement liée – mais continue de s'en distinguer – au problème de l'inégalité qui représente l'écart entre le revenu moyen des foyers défavorisés et celui des ménages riches. Au cours des 25 dernières années, les revenus des riches au

<sup>2</sup> Hurtig, M. (2000) *Pay the Rent or Feed the Kids?* Toronto: McClelland & Stewart.

<sup>3</sup> Toutes ces études sont cités par l'Ontario Association of Food Banks (2008) *The cost of Poverty: an Analysis of the Economic Cost of Poverty in Ontario* (pp. 7 et 17).

Canada se sont accrus de 16 pour cent alors que ceux des défavorisés chutaient effectivement de 21 pour cent. La seule note positive à ce chapitre est que l'inégalité aurait pu être plus prononcée en l'absence de mesures gouvernementales sous forme de programmes sociaux redistributifs, d'impôts et d'avantages progressifs.

Les chiffres sont très éloquentes. Un corpus complet de preuves provenant de tous les coins du monde montre les effets très étendus et négatifs de l'inégalité extrême.

La recherche sur les inégalités dans le domaine de la santé et les déterminants sociaux de la santé a conclu que le statut social a un puissant effet sur la santé. Les dommages psychologiques qui résultent du fait de se trouver à la base de l'échelle socioéconomique peuvent être dévastateurs. Une étude d'avant-garde auprès des fonctionnaires du R.-U., par le biais d'une gradation du sommet à la base, a conclu que ceux qui occupaient des postes de niveau inférieur couraient trois fois plus de risques de mourir en une année que leurs supérieurs.

Les sociétés qui pâtissent d'inégalités substantielles en payent un jour ou l'autre le prix. Quelle que soit la richesse d'un pays, si l'écart entre groupes de revenu s'accroît sensiblement, il deviendra plus dysfonctionnel, violent et en mauvaise santé, aux plans physique et émotionnel. Les pays plus pauvres qui ont moins d'inégalités dans la distribution des revenus ont été trouvés, selon un large éventail d'indices, en meilleure santé et plus heureux que les nations plus riches, mais plus inégalitaires.

### **DIFFÉRENTS FACTEURS CONTRIBUENT À LA PAUVRETÉ ET À L'INÉGALITÉ**

La faiblesse du revenu est alimentée par des éléments très forts et profondément enracinés dans l'économie, dans les marchés de la main-d'œuvre et dans la société.

Contrairement à la perception publique, dans la majorité des cas la pauvreté n'est pas due à une condition héritée par un difficile

petit groupe qui transmet sa « détresse » d'une génération à l'autre. Lorsqu'un segment substantiel de la population réalise, à un moment ou l'autre, un faible revenu, la pauvreté devient transitoire plutôt que persistante. La majorité des défavorisés échappent à la pauvreté, et le risque de les voir rechuter diminue au fil des jours.

Certains groupes courent un plus grand risque de pauvreté persistante, notamment les parents célibataires, les personnes sans attache, les moins scolarisés, les immigrants de fraîche date et les personnes handicapées. Ils ont tendance à être défavorisés pour plus

---

## **Plus de la moitié des ménages à faible revenu peuvent être classés dans la catégorie des « travailleurs pauvres »**

---

de temps, souffrent de fréquents accès de pauvreté, et le plus longtemps ils restent en deçà du seuil de pauvreté, moins ils ont de chances d'échapper à la pauvreté.

La majorité des Canadiens comptent sur l'emploi pour assurer l'essentiel de leur revenu. Il n'est donc pas surprenant de constater que les vagues de chômage et de sous-emploi augmentent le risque de passer en deçà du seuil de pauvreté. Il est certain que lorsque le chômage augmente, comme lors des récessions de la dernière décennie, la faiblesse des revenus devient plus répandue et plus certaine.

Mais le chômage n'est pas le seul élément économique qui soit la cause de pauvreté. Le marché du travail même est la première cause de faiblesse du revenu. Plus de la moitié des ménages à faible revenu peuvent être classés dans la catégorie des « travailleurs pauvres ». Les membres de ces ménages travaillent à plein temps, mais ne gagnent pas suffisamment d'argent pour leur permettre de s'affranchir de la pauvreté.

Le problème est partiellement dû à la croissance de l'emploi « atypique », notamment le travail à temps partiel, saisonnier et temporaire. Parallèlement, ce phénomène s'est accompagné de l'érosion des salaires moyens, notamment les postes de gestion et ceux de col bleu bien rémunérés dans les industries traditionnelles, comme dans le secteur manufacturier et dans celui des transports.

Les facteurs sociaux contribuent aussi significativement à la pauvreté. Malheureusement, celle-ci est – littéralement – une question de maternité. L'enfantement et l'éducation des enfants sont des facteurs de vulnérabilité chez les femmes à la faiblesse du revenu, surtout s'il s'agit de mères célibataires.

Un nombre croissant de foyers ayant des enfants sont monoparentaux, principalement dirigés par des femmes. Les enfants élevés par des mères célibataires courent un risque plus élevé de pauvreté que ceux de foyers biparentaux – 21,5 pour cent à comparer à 9,5 pour cent respectivement (statistiques de 2009). Heureusement, on a accompli au fil des années des progrès remarquables dans la lutte contre la pauvreté chez les familles monoparentales, et ce grâce à l'augmentation des taux d'emploi des mères et l'amélioration des prestations pour enfants.

### LES GOUVERNEMENTS JOUENT UN RÔLE ESSENTIEL DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'INÉGALITÉ

La lutte contre la pauvreté signifie l'opposition à ces puissantes forces. Nous devons, entre autres mesures essentielles, disposer d'un plus grand nombre de bons emplois; investir dans la main-d'œuvre par le biais d'une éducation et d'une formation qui mène à des niveaux plus élevés de connaissances et d'aptitudes; assurer le salaire égal à travail égal; et faire respecter les ententes de pensions alimentaires pour enfants.

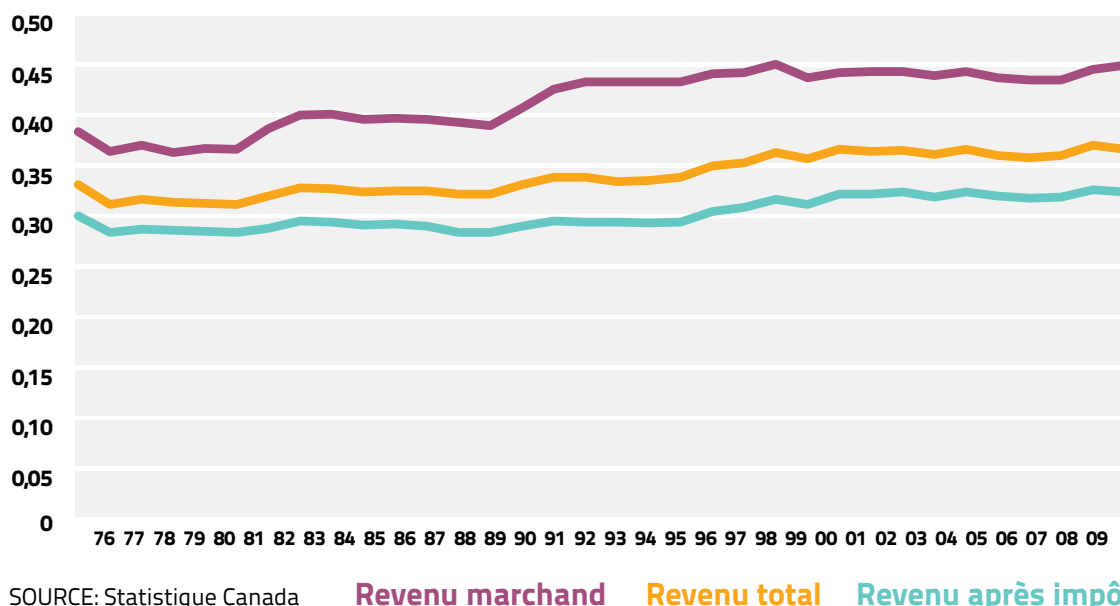
Bien que ces solutions préviennent la pauvreté chez certains Canadiens, elles ne

peuvent pas le faire chez d'autres. Les récessions continuent à infliger leurs ravages et ce qu'on qualifie de « mauvais emplois » devient maintenant une constante du marché du travail. De plus, certains groupes subissent ordinairement la pauvreté, et ce quel que soit l'état de l'économie – résultat de la discrimination en matière d'emploi (surtout dans le cas des immigrants), des faibles compétences professionnelles et scolarisation, surtout que de nos jours qu'on requiert minimalement des études de cycle postsecondaire.

C'est à ce stade que le gouvernement se trouve en bonne place pour intervenir. Ses initiatives peuvent contribuer à atténuer les facteurs économiques et sociaux qui contribuent à perpétuer la pauvreté. Ses mesures peuvent réduire l'écart croissant entre les pauvres et les riches : programmes de sécurité du revenu et mesures au sein du système d'imposition du revenu. Les programmes de sécurité du revenu pour les enfants, les aînés et les chômeurs versent de l'argent directement aux personnes et aux familles. Le système d'imposition redistribue les revenus et devient ainsi un autre instrument important et progressif pour s'attaquer à l'inégalité. Le Canada dispose d'un système progressif d'imposition, ce qui signifie que les impôts payés augmentent avec l'augmentation du revenu. Au cours des dernières années, les gouvernements provinciaux et fédéraux ont eu de plus en plus recours au système d'imposition pour distribuer des paiements en espèces aux Canadiens ayant de plus faibles revenus par le biais de crédits d'impôt remboursables.

Le suivi des tendances de l'inégalité des revenus est effectué par le biais d'une mesure statistique nommée « coefficient de Gini » qui peut s'échelonner théoriquement de zéro (chaque unité familiale aurait la même part de revenu) à un (une unité familiale aurait tout le revenu et les autres n'en auraient pas du tout). Plus le coefficient de Gini est élevé, plus le niveau d'inégalité du

## Les coefficients Gini indiquent une inégalité croissante parmi les familles canadiennes, bien que le gouvernement réduise les inégalités du marché



SOURCE: Statistique Canada

Revenu marchand Revenu total Revenu après impôt

Figure 2

revenu augmente. La Figure 2 fait le suivi de l'inégalité parmi les familles canadiennes depuis 1976.

La ligne mauve dans la Figure 2 représente l'augmentation de l'inégalité du marché depuis la moitié des années 1970 – de 0,387 en 1976 à 0,451 en 2009, soit une sensible augmentation de 17 pour cent. La ligne orange indique la tendance du coefficient Gini relativement au revenu familial et comprend les transferts et revenus de marché des programmes gouvernementaux de sécurité du revenu. La ligne bleue montre la tendance relative à l'inégalité, compte tenu de l'impôt sur le revenu et des transferts des programmes gouvernementaux de sécurité du revenu. Le coefficient Gini relatif au revenu après impôt a augmenté de 0,36 en 1976 à 0,329 en 2009, soit une augmentation de seulement 8 pour cent.

Les trois lignes se résument à ce qui suit :

Les interventions gouvernementales, sous forme de paiements de transfert et d'impôt progressif sur le revenu, réduisent l'inégalité du revenu du marché résultant des revenus d'emploi et d'investissements.

### LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DÉTIENT LES LEVIERS ESSENTIELS

La pauvreté et l'inégalité, ça compte – les gouvernements aussi! Mais tous les gouvernements n'ont pas les mêmes capacités.

Lorsqu'il s'agit de la pauvreté et de l'inégalité, le gouvernement fédéral est le seul gouvernement qui puisse assurer un traitement égalitaire à ses citoyens dans toutes les régions. En outre, le gouvernement dispose déjà des outils essentiels pour s'attaquer à la pauvreté à l'échelle canadienne, notamment les programmes de sécurité du revenu et le système d'imposition progressif.

Malgré le rôle important du système d'imposition, ce sont les programmes de sécurité du revenu qui ont le plus d'effet en termes de redistribution. Ces programmes se divisent en deux catégories : le supplément de revenu et le remplacement du revenu.

Les programmes de supplément de revenu soutiennent les faibles revenus. La Prestation fiscale pour le revenu de travail et la Prestation fiscale canadienne pour enfants constituent deux suppléments majeurs gérés par le gouvernement fédéral. Ils augmentent les faibles rémunérations et revenus respectivement. La plupart des provinces et territoires offrent des suppléments aux faibles revenus par les biais de leurs programmes d'avantages fiscaux pour enfants et les crédits d'impôt remboursables.

À titre de comparaison, les programmes de remplacement du revenu remplacent le revenu perdu à cause de conditions aussi banales que le chômage, l'invalidité et la retraite. L'assurance-emploi, la Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti/ et le Régime de pensions du Canada/Québec constituent le cœur des programmes de remplacement du revenu au Canada. Les provinces et territoires proposent d'autres programmes de remplacement du revenu : l'aide sociale (bien-être).

---

## La prestation pour enfants fait vraiment une différence

---

Bien que les programmes de remplacement du revenu du Canada ne soient pas parfaits, ce document cible exclusivement le supplément du revenu. Les améliorations des mesures relatives au supplément du revenu offrent les meilleures possibilités de marquer une réelle différence dans la lutte contre la pauvreté et l'inégalité. Voilà comment.

En ce moment, un travailleur sur quatre reçoit un salaire de 10 \$ de l'heure ou moins et près de la moitié de tous les ménages à

faible revenu comptent au moins un adulte qui travaille. C'est là le problème du travailleur pauvre.

L'un des moyens essentiels dont disposent les gouvernements pour aider le travailleur pauvre est de lui offrir un supplément de traitement. Le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Saskatchewan versent un supplément de traitement à ceux qui ont de bas revenus. Dans son budget de 2007, le gouvernement fédéral a déposé son programme de supplément du revenu, la Prestation fiscale pour le revenu du travail (PFRT). Lors de son énoncé économique de 2005, le ministre libéral des Finances, M. Goodale, avait proposé le PFRT qui a été repris par son successeur conservateur, M. Jim Flaherty, dans le budget de 2006 et mis en œuvre en 2007.

Bien que théoriquement prometteuse, la PFRT versait la maigre somme annuelle de 500 \$ aux travailleurs célibataires et 1 000 \$ pour les parents célibataires et les couples. Le programme ciblait une telle faiblesse de revenu qu'il a exclu un bon nombre de travailleurs pauvres.

Nous nous sommes félicités de cette première étape et avons recommandé au gouvernement d'adopter d'autres mesures : l'augmentation de la PFRT en vue de hausser la limite maximale de salaire et ainsi aider plus de travailleurs pauvres. Ottawa a réagi en 2009 en augmentant les montants et en les étendant plus largement.

Cependant, la PFRT reste quand même assez modeste, soit 944 \$ par an par travailleur célibataire (1 714 \$ par famille) et élimine ceux dont les salaires dépassent 17 004 \$ (26 218 \$ par famille). Cette mesure doit bénéficier d'une injection pluriannuelle de fonds avant de devenir une arme décisive de la lutte contre la pauvreté et l'inégalité. Mais, au moins, les fondations sont jetées.

La Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) constitue le programme le plus substantiel de supplément du revenu au Canada. C'est également un puissant outil auquel le gouvernement du Canada peut

avoir recours pour s'attaquer à la pauvreté et à l'inégalité. Le programme offre des versements monétaires à plus de 90 pour cent des familles ayant des enfants. Elle est progressive dans la mesure où les montants baissent avec la hausse du revenu.

La PFCE est constituée de deux volets. L'avantage de base concerne pratiquement toutes les familles. Elle est augmentée d'une autre somme, celle du Supplément de la prestation nationale pour enfants qui est destinée aux familles à faible ou moyen revenu. La conjugaison de ces prestations permet d'accorder aux familles un maximum annuel de 3 485 \$ pour le premier enfant, 3 240 \$ pour le deuxième et 3 149 \$ pour le troisième et pour chacun des suivants.

Cette mesure nationale présente plusieurs avantages, en plus d'être un programme inclusif, elle ne stigmatise pas les prestataires et verse des prestations monétaires à la grande majorité des foyers canadiens ayant des enfants. Elle verse la même somme aux familles qui disposent d'un même niveau de revenu, sans égard à la source ou au type de famille. En outre, la PFCE est pancanadienne. Elle accorde un supplément de revenu stable et sûr peut importe où que vive ou travaille la famille.

On peut cependant faire davantage pour aider les familles. Nous avons proposé qu'Ottawa augmente la PFCE à un maximum annuel de 5 000 \$ par enfant, soit 1 515 \$ de plus que les 3 485 \$ actuels.

La prestation pour enfants fait vraiment une différence. Si la prestation n'existait pas, le taux de faible revenu des familles ayant des enfants aurait été de 15 pour cent en 2008. En vertu du système actuel, le taux de faible revenu pour les familles ayant des enfants était de 9,3 pour cent. Notre proposition réduirait ce chiffre de 8,3 pour cent additionnels et amènerait quelque 40 000 familles au dessus du seuil de pauvreté.

Vu que l'augmentation recommandée de la PFCE serait réalisée par l'augmentation de la prestation de base, et non par le biais du

Supplément de la prestation nationale pour enfants, elle augmenterait les prestations pour toutes les familles, et pas seulement celles des familles à faible revenu. Elle offrirait également une sensible augmentation des prestations pour enfants des familles à faible et moyen revenu.

Cibler uniquement les familles qui ont le plus faible revenu reviendrait à accroître l'écart entre les ménages défavorisés et ceux qui disposent d'un revenu dépassant le seuil de pauvreté, mais en deçà du revenu moyen. Les familles à revenu modeste pâtissent également des compressions budgétaires et ont certainement besoin de plus d'argent pour leurs enfants.

Pour verser une plus généreuse PFCE, le gouvernement fédéral pourrait retirer quelque 3,5 milliards \$ des sommes qu'il consacre actuellement à la Prestation universelle pour la garde d'enfants et au crédit d'impôt non remboursable pour enfant. Ces mesures mal conçues sont inéquitables, déroutantes et peu rentables, en plus de peu contribuer à la lutte contre la pauvreté et l'inégalité.

Le Caledon Institute a également proposé une nouvelle prestation d'invalidité administrée par le gouvernement fédéral. Le nouveau revenu de base éliminerait ceux qui souffrent de handicaps lourds ou prolongés du système de bien-être social provincial/territorial pour leur offrir une prestation plus adéquate qui serait équivalente aux prestations pour les aînés actuelles.

## UNE OBSERVATION SUR LE REVENU ANNUEL GARANTI

Certains défendent l'approche qui veut qu'on reprenne à zéro la lutte contre la pauvreté et l'inégalité. Ils préfèrent qu'on se débarrasse complètement de la gamme actuelle de programmes de sécurité du revenu pour les remplacer par une seule forme de « revenu annuel garanti » qui favoriserait l'atteinte du seuil de pauvreté par tous les défavorisés.

Ce type de solutions est plutôt simpliste et ne s'attaquerait pratiquement pas aux causes

<sup>4</sup> Mendelson, M., Battle, K., Torjman, S. & Lightman, E. (2010) *A Basic Income Plan for Canadians with Severe Disabilities*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.

profondes et à la dynamique de la pauvreté et de l'inégalité. La pauvreté est un problème complexe et multidimensionnel qui n'a pas de solution unique. Elle nécessite une gamme de programmes solides et de services efficaces.

Les défenseurs du revenu garanti pensent qu'il peut être accordé sous forme d'imposition négative au moyen de prestations aux défavorisés par le biais de l'impôt. En réalité, le Canada a déjà lourdement recours au concept d'imposition négative lorsqu'il définit des programmes de prestations fondées sur l'examen du revenu, notamment dans les cas du Supplément de revenu garanti, la Prestation fiscale canadienne pour enfants et la Prestation fiscale pour le revenu du travail.

S'il fallait abolir ces importantes mesures pour les remplacer par le revenu garanti, nous ne ferions que réinventer les avantages actuels pour répondre aux besoins de groupes spécifiques de la société canadienne.

Heureusement, les fondations de la lutte pour l'éradication de la pauvreté et de l'inégalité existent déjà dans ce pays. Il n'est pas nécessaire d'en poser – il suffit de les exploiter pour mettre au point la lutte contre la pauvreté et réduire l'écart croissant entre les riches et les pauvres.

Le gouvernement fédéral doit prendre ses responsabilités. Il dispose déjà des leviers et de la capacité d'assener le coup fatal à la pauvreté et à l'inégalité. ■

---

## RÉFÉRENCES

Battle, K. (2008) *A Bigger and Better Child Benefit: A \$5,000 Canada Child Tax Benefit*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.

Battle, K., Torjman, S. & Mendelson, M. (2009) *The Red-Ink Budget*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.

Battle, K., Torjman, S. & Mendelson, M. (2006) *Towards a New Architecture of Canada's Adult Benefits*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.

Marmot, M. & Wilkinson, R. (eds.) (1999) *The Social Determinants of Health*. Oxford: OUP.

Statistique Canada (2008) *Gains et revenus des Canadiens durant le dernier quart de siècle, Recensement de 2006*. Ottawa.

Wilkinson, R. & Pickett, K. (2010) *The Spirit Level: Why Equality Is Better for Everyone*. London: Penguin Books.

# PARTENAIRES

Ce projet n'aurait pas été possible sans le généreux soutien de nos partenaires

**Alterra Power**

**CN**

**Amgen**

**CIBC**

**AstraZeneca**

**Manuvie**

**Bluesky Strategy  
Group**

**Nexen**

**Bombardier**

**Pickworth  
Investments LP**

**Building and  
Construction  
Trades Department  
AFL-CIO (FAT-COI)**

**Power Corporation  
du Canada**

**Suncor Énergie**

**Association  
canadienne des  
télécommunications  
sans fil**

**TELUS**

**Xerox**

**Et chacun des membres du  
Cercle des fondateurs de Canada 2020**



Nous approchons de 2020 et le monde autour de nous évolue rapidement. Les possibilités sont innombrables pour le Canada, mais il existe également des défis interdépendants. **Le Canada que nous souhaitons en 2020** lance le débat sur le rôle que doit assumer le gouvernement fédéral pour relever ces défis.

C'est le point de départ d'un projet qui doit s'étendre sur une année qui trouvera son apothéose à l'automne 2012.



### **À propos de Canada 2020**

Canada 2020 est un centre non partisan et progressiste qui œuvre à l'établissement d'un contexte de prospérité sociale et économique au Canada pour les Canadiens.

Joignez-vous au débat à : [www.canada2020.ca](http://www.canada2020.ca)