

***Mémoire présenté par Ed Broadbent, président de l'Institut Broadbent, au Comité permanent des finances de la Chambre des communes dans le cadre de son étude sur l'inégalité des revenus au Canada.***

***Le 30 avril 2013.***

En septembre dernier, l'Institut Broadbent a publié un important rapport intitulé *Vers un Canada plus juste*. Dans ce rapport, l'Institut traite de la montée de l'inégalité économique. Au cours des 20 dernières années, pour chaque augmentation de 1 \$ du revenu national, plus de 30 cents sont allés au groupe de 1 % ayant les revenus les plus élevés, tandis que 70 cents ont été répartis parmi les 99 % autres. Les revenus de la classe moyenne stagnent depuis 30 ans.

Les particuliers ont jusqu'à aujourd'hui pour présenter leur déclaration de revenus. Ce jour est tout indiqué pour nous rappeler que notre régime d'imposition pourrait rendre le Canada plus juste si nous rendions le régime plus équitable, en nous attachant à élargir la gamme de crédits d'impôt à la disposition des Canadiens à revenu moyen et faible. Au Canada, en 2010, le taux de pauvreté s'élevait à 8,2 % pour les enfants et à 10,1 % pour les adultes en âge de travailler, des taux bien trop élevés qui pourraient être sensiblement réduits avec les mesures que nous proposons.

Notre rapport, qui repose sur le travail de nombreux experts réputés, examine les causes et les conséquences de l'aggravation des inégalités économiques au cours des 30 dernières années et jette les bases d'un cadre stratégique général pour renverser la vapeur et ramener le Canada sur une voie plus équitable.

[http://www.broadbentinstitute.ca/sites/default/files/documents/vers\\_un\\_canada\\_plus\\_juste.pdf](http://www.broadbentinstitute.ca/sites/default/files/documents/vers_un_canada_plus_juste.pdf)

Nous venons de publier un autre rapport, *Des communautés syndiquées, des communautés en santé*, qui souligne l'importance de pouvoir compter sur un mouvement de travailleurs solide pour bâtir un Canada plus juste. Nous avons également publié plus de 20 réponses à nos rapports, sur différents points de vue, ainsi que les résultats d'une enquête indépendante menée auprès des Canadiens révélant que ces derniers s'opposent à l'aggravation des inégalités et sont très favorables à l'instauration de mesures correctrices.

Portées à l'extrême, les inégalités économiques nuisent à la démocratie et au bien commun. Les sociétés touchées par des inégalités marquées s'en tirent beaucoup moins bien sur le plan social et du rendement économique, notamment en ce qui touche des aspects fondamentaux comme la santé et l'espérance de vie, la mobilité sociale (égalité des chances pour les enfants), la criminalité, la qualité de la démocratie

et les niveaux de confiance sociale.

En fin de compte, les écarts au sein d'un pays tiennent aux choix politiques qui y sont faits. Même s'il est vrai que la hausse des inégalités s'explique en grande partie par les transformations économiques profondes qui marquent notre époque – comme la mondialisation et les changements technologiques, qui sont difficiles à gérer –, il est tout aussi vrai que certains pays développés ont bien mieux réussi que d'autres à maintenir cette égalité. Les choix politiques ont leur importance, comme en font foi les données empiriques du Canada, des États-Unis, de l'Europe et de l'OCDE.

La tendance vers l'inégalité extrême des revenus a été bien plus marquée dans les pays qui ont le plus fortement adhéré à la lettre aux principes du soi-disant libre marché, et elle l'a été beaucoup moins dans les pays qui ont continué de croire à la nécessité d'une progression commune.

Selon l'Institut Broadbent, il faut, en tant que société, trouver un juste équilibre entre le rôle du marché et celui du gouvernement démocratique lorsqu'on établit la répartition des ressources économiques.

Bien réglementé, le marché est un outil utile pour créer de la richesse. Toutefois, les gouvernements démocratiques doivent s'assurer que les besoins de tous les citoyens sont satisfaits (accès aux soins de santé et à l'éducation, moyens d'avoir des conditions de vie décentes) sans égard au niveau de richesse et de revenu obtenu par le marché.

Les gouvernements démocratiques devraient se donner comme priorité non seulement de protéger et de promouvoir les droits politiques et civils, mais aussi de promouvoir les droits économiques et sociaux. Cet objectif est essentiel à la sauvegarde d'une réelle égalité des chances et à l'assurance que les citoyens obtiennent des résultats équitables. C'est pourquoi le Canada a signé, au milieu des années 1970, les deux accords de l'ONU qui incluent ces deux catégories de droits.

Selon des recherches menées, notamment, par l'OCDE et le Conference Board, le Canada faisait bonne figure auparavant au chapitre de l'équilibre entre l'essor de l'économie de marché et la répartition équitable des fruits de la croissance économique. Toutefois, les compressions des programmes sociaux et des services publics ainsi que les changements apportés au régime de transfert (programmes de soutien du revenu) et d'impôt sur le revenu des particuliers, depuis le milieu des années 1990, ont aggravé les inégalités découlant de l'économie de marché.

Comme le montre notre dernier rapport *Des communautés syndiquées, des communautés en santé*, l'inégalité croissante du marché est attribuable en grande partie au recul du taux de syndicalisation et du pouvoir de négociation depuis les années 1980. Lorsque les gouvernements respectent les droits des travailleurs, les syndicats sont alors en mesure de veiller à ce que les gains réalisés grâce à la croissance économique soient partagés équitablement entre les travailleurs. De plus, il a été démontré que les négociations collectives réduisent les différences salariales, en particulier entre les femmes et les hommes.

La hausse des emplois précaires est un autre aspect important du problème. Plus du tiers des travailleurs canadiens n'occupe pas un emploi permanent à temps plein. Beaucoup vivent sous le seuil de la pauvreté en raison d'une rémunération faible et/ou de l'insuffisance du nombre de semaines travaillées. Ces problèmes ont été mis en lumière dans de récents rapports de la Commission du droit de l'Ontario et de Centraide. Malgré cela, nous n'avons rien fait pour soutenir ces travailleurs en difficulté et leur famille, par exemple en modifiant le régime d'imposition et en améliorant les normes du travail minimales.

Comme le reconnaît le rapport de l'Institut Broadbent sur l'inégalité, les bons emplois sont le fondement des sociétés prospères. Aussi, une économie florissante – conjuguée à des droits du travail solides – est le principal moteur de l'égalité. Il a été établi que les pays où les mouvements syndicaux sont forts affichent une meilleure répartition du revenu du marché, et que, généralement, ces pays sont aussi disposés à investir davantage dans les services publics et les programmes sociaux pour promouvoir une plus grande égalité. Le problème grave d'égalité que l'on observe ici empirera si on « importe » des États-Unis les lois concernant le soi-disant droit au travail ainsi que des lois qui restreignent la capacité du mouvement syndical à défendre les intérêts politiques de leurs membres et de l'ensemble des travailleurs. Le projet de loi C-377, que la Chambre des communes a adopté et dont le Sénat est maintenant saisi, vise particulièrement les syndicats en les soumettant à des exigences de déclaration très onéreuses, imposées en vertu du droit fiscal et qui ne s'appliquent pas aux activités d'autres associations, notamment les associations professionnelles.

La prestation de services clés à la population en dehors du mécanisme de marché est essentielle à la promotion d'une meilleure égalité. Notre système de soins de santé assure des droits importants qui devraient être élargis de façon à ce que tous les citoyens aient le droit d'être couverts par un régime d'assurance-médicaments et d'avoir accès à des soins à domicile et à des soins pour personnes âgées pour des motifs d'invalidité ou en raison de leur grand âge. Aussi, pour offrir à tous une réelle égalité des chances, rien n'est peut-être plus efficace que d'injecter massivement des fonds

publics dans l'éducation, depuis les soins à l'enfance et l'apprentissage des jeunes enfants à l'éducation postsecondaire et à la formation des adultes.

À la demande du Comité et comme l'énonce la motion, le présent mémoire portera sur le rôle du régime d'imposition et de transfert pour promouvoir une meilleure égalité des revenus.

***Offrir à tous les citoyens une garantie de base fondée sur le revenu par l'entremise d'un régime d'imposition sur le revenu des particuliers plus juste serait un moteur puissant de promotion de l'égalité.***

Le régime d'imposition et de transfert égalise les revenus de deux façons importantes. D'abord, l'impôt sur le revenu progressif signifie que les nantis paient aux gouvernements un pourcentage plus élevé du revenu gagné dans le marché que ceux qui gagnent un revenu moyen ou faible.

Ensuite, cet impôt aide à financer les programmes de transfert du revenu (comme les régimes de pension publics, l'assurance-emploi, les prestations pour enfants et les crédits d'impôt remboursables) qui profitent davantage aux personnes à moyen et à faible revenu qu'à celles qui gagnent un revenu plus élevé. Résultat : les revenus après impôt et transfert sont plus égaux que les revenus gagnés dans le marché.

Selon les données de Statistique Canada (tableau CANSIM 202-0703), le premier 20 % des familles canadiennes reçoit 47 % de l'ensemble du revenu du marché, mais il reçoit un moindre 40 % de l'ensemble des revenus après impôt et transfert du revenu tiré du marché. Le dernier 20 % des familles canadiennes se contente de 3,4 % de l'ensemble du revenu du marché, mais reçoit en revanche 7,1 % de l'ensemble du revenu après impôt et transfert. La classe moyenne (le quintile intermédiaire), quant à elle, a à peu près la même part de marché et de revenu après impôt et transfert (16 % et 17,2 %, respectivement).

Selon les calculs (coefficient de Gini) du Centre d'étude des niveaux de vie, le régime d'impôt et de transfert du revenu réduit les disparités de 24 %. Selon ces calculs, l'effet égalisateur du régime de transfert est deux fois plus élevé que le régime d'imposition sur le revenu (<http://www.csls.ca/PressReleaseSeptember272012.pdf> – en anglais uniquement).

Toutefois, même si notre régime d'imposition et de transfert conserve quelque peu son caractère de redistribution, le fait demeure que la répartition du revenu demeure très inégale même après avoir tenu compte de l'effet des impôts et des

transferts. De plus, selon l'OCDE, l'effet de redistribution du régime canadien s'amenuise depuis le milieu des années 1990.

Le Centre d'étude des niveaux de vie a également montré que le rôle d'atténuation des disparités du régime d'imposition et de transfert du revenu canadien est en baisse et qu'il se situe maintenant 20 % sous la moyenne de l'OCDE. Ce recul de la répartition s'explique en grande partie par les compressions apportées aux programmes d'aide sociale et d'assurance-emploi dans les années 1990, conjuguées à notre incapacité de prendre les mesures nécessaires pour répondre à l'augmentation du nombre d'emplois précaires et mal payés.

Quels grands changements pourrions-nous apporter à notre régime d'imposition et de transfert du revenu?

***De l'avis de l'Institut Broadbent, nous devrions faire nôtre l'objectif d'un revenu de base garanti qui suffirait à éradiquer la pauvreté et contribuerait à combler l'écart qui se creuse entre les Canadiens ayant un faible revenu et les Canadiens jouissant d'un revenu élevé.***

***Pour ce faire, il faudrait développer progressivement les programmes de soutien du revenu existants, destinés à différents groupes d'âge, et faire la promotion d'une plus grande équité fiscale.***

***Étape 1 : L'Institut Broadbent appuie la position de longue date de Campagne 2000, d'autres groupes de lutte contre la pauvreté et d'instituts de recherche, selon laquelle il faudrait hausser le niveau maximum des prestations pour enfants liées au revenu pour couvrir l'intégralité des coûts relatifs à l'éducation des enfants.***

Le Canada assure un revenu de base pour les enfants. Cette garantie prend la forme de prestations pour enfants remboursables du gouvernement fédéral (et, le cas échéant, d'une contribution supplémentaire du gouvernement provincial.) Les prestations pour enfants sont offertes par le biais du régime d'imposition sur le revenu et sont « remboursables », ce qui signifie qu'elles sont versées à tous les déclarants, même à ceux qui n'ont pas d'obligations fiscales. Les prestations sont versées à intervalles réguliers et sont modifiées chaque année en fonction des fluctuations du revenu familial.

Selon les recherches effectuées, notamment par l'Institut Caledon, le régime canadien de prestations pour enfants liées au revenu a bel et bien contribué à réduire (sans pour autant éliminer) la pauvreté infantile, et il continue de verser des sommes importantes

aux familles des classes moyennes pour les aider à assumer les coûts relatifs à l'éducation des enfants. Le problème, c'est que le maximum des prestations versées au titre de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et du Supplément de la prestation nationale pour enfants est bien en deçà des coûts liés au soutien à l'enfance.

Les coûts liés à la hausse des crédits d'impôt pour enfants devraient être en partie compensés par l'élimination de la Prestation universelle pour la garde d'enfants, qui est mal ciblée.

***Étape 2 : Le gouvernement fédéral devrait augmenter de façon marquée la Prestation fiscale pour le revenu de travail, d'une part pour soutenir le revenu des travailleurs et des familles pauvres et, d'autre part, pour gérer la réalité de plus en plus visible des faibles salaires et de la précarité d'emploi.***

La plus grande lacune de l'architecture actuelle des programmes de soutien du revenu canadiens concerne la population d'âge actif, en particulier les travailleurs – de plus en plus nombreux – qui occupent un emploi précaire et à faible rémunération. Le groupe des travailleurs pauvres et quasi pauvres (ceux qui passent d'un emploi à faible rémunération à l'autre et qui parviennent rarement à avoir des conditions de vie décentes) est disproportionnellement constitué de nouveaux immigrants (en particulier de nouveaux immigrants appartenant à des minorités ethniques), de personnes handicapées, de mères monoparentales, de personnes vieillissantes vivant seules, d'Autochtones canadiens et de jeunes gens qui cherchent un emploi à long terme.

Il faut féliciter l'actuel gouvernement fédéral d'avoir créé la Prestation fiscale pour le revenu de travail, une nouvelle forme de prestation qui s'est avérée, aux États-Unis et ailleurs à l'étranger, être la meilleure solution pour réduire la pauvreté tout en favorisant l'emploi.

Toutefois, la prestation actuelle est extrêmement modeste (moins de 1 000 \$ pour une personne seule, et moins de 1 800 \$ pour une famille) et est réduite à néant à de faibles niveaux de revenu d'emploi (18 000 \$ pour une personne seule et 27 000 \$ pour une famille.)

Le maximum des prestations devrait être augmenté sensiblement. Aussi, la réduction des prestations (en fonction du revenu) devrait se faire plus lentement, de façon à ce que les bénéficiaires se trouvent toujours en bonne posture s'ils parviennent à obtenir plus de semaines ou d'heures de travail ou s'ils trouvent un emploi mieux payé.

Les augmentations de la Prestation fiscale pour le revenu de travail devraient être

égalées par des augmentations progressives du salaire minimum afin de relever le revenu et aussi pour que les suppléments de revenu destinés aux travailleurs pauvres ne deviennent pas des subventions pour les employeurs qui offrent des salaires faibles. Le salaire minimum devrait être fixé à un niveau suffisant pour que les personnes vivant seules qui travaillent à temps plein ou pendant une année complète ne vivent pas dans la pauvreté.

Afin d'améliorer les conditions des travailleurs à faible revenu, il faudra également relever les normes d'emploi minimales (relatives, notamment, aux heures de travail, aux droits des travailleurs à temps partiel, à l'équité en matière d'emploi et à la parité salariale), appliquer ces normes de façon proactive, faciliter l'accès à la syndicalisation et élargir sensiblement les programmes de formation professionnelle destinés aux personnes sans emploi et sous employées.

Au nombre des pays membres de l'OCDE, le Canada se classe parmi les derniers au chapitre d'un soutien du revenu suffisant destiné aux personnes sans emploi. À l'heure actuelle, notre régime d'assurance-emploi ignore 60 % des travailleurs sans emploi, même si tous les travailleurs et leurs employeurs contribuent au régime. Nous devons réformer le régime d'assurance-emploi de façon à offrir une sécurité de revenu à toutes les personnes qui se trouvent temporairement et involontairement sans emploi.

### ***Étape 3 : Éliminer la pauvreté chez les personnes âgées.***

Le Canada a déjà un revenu de base garanti pour les personnes âgées, sous la forme du Supplément de revenu garanti (SRG) en complément de la Sécurité de la vieillesse (SV). Le SRG est éliminé graduellement à mesure que le revenu augmente; à l'heure actuelle, environ une personne âgée sur quatre en profite. Le fait que, conjugués, la prestation de la SV et le montant maximal du SRG avoisinent le seuil de pauvreté signifie que très peu de personnes âgées vivent dans la pauvreté. À dire vrai, le fait que le Canada affiche le taux de pauvreté le plus bas chez les personnes âgées parmi les pays industrialisés montre bien la grande réussite de ce régime de retraite public qui remonte aux années 1970. Toutefois, le SRG a besoin d'être relevé de façon à offrir à tous les Canadiens âgés un niveau de vie adéquat, en particulier les femmes âgées vivant dans les grands centres urbains parce qu'elles sont les plus susceptibles de vivre dans la pauvreté.

***Étape 4 : À long terme – et cela nécessiterait sans aucun doute des négociations complexes avec les provinces – nous devrions abolir l'aide sociale dans sa forme actuelle et la remplacer par un programme de soutien du revenu destiné aux adultes en âge de travailler, offert par l'entremise du régime fiscal sous la forme***

***d'un impôt négatif. Ce programme verserait régulièrement des prestations calculées en fonction du revenu familial. Les prestations seraient éliminées progressivement à mesure qu'augmenteraient les revenus d'emploi et les revenus tirés d'autres sources.***

Au Canada, le programme de sécurité du revenu de dernier recours, l'aide sociale, que paient les provinces, offre des avantages maigres et stigmatisants qui sont, comme le montrent les rapports du Conseil national du bien-être social (aboli récemment), bien en deçà du seuil de pauvreté, pour à peu près tous les types de familles, dans toutes les provinces.

L'objectif a été, comme il l'était avec les lois sur les pauvres de l'époque victorienne, de faire en sorte que même les emplois à salaire extrêmement bas assurent un meilleur revenu que l'aide sociale. Toutefois, les preuves montrent que la vaste majorité des bénéficiaires qui sont aptes au travail cherchent, en fait, à travailler.

L'aide sociale n'est d'aucun recours pour les travailleurs pauvres. Afin de s'en prévaloir, un bénéficiaire doit être sans emploi, n'avoir accès à aucun revenu familial et avoir épuisé presque tout son actif. Les prestations sont réduites après seulement quelques jours de travail. Parallèlement, il est très difficile pour bon nombre des prestataires – en particulier les personnes handicapées et les familles monoparentales de jeunes enfants – de sortir du cercle vicieux de l'aide sociale, car quitter l'aide sociale signifie souvent qu'ils doivent dire adieu aux indemnités de logement et aux prestations de maladie. Et les soutiens et les services nécessaires, comme l'accès à des services de garde d'enfants abordables, n'existent pas.

L'objectif consisterait à faire en sorte que les adultes en âge de travailler qui n'ont aucun revenu d'emploi ou dont le salaire est très bas, qui ne reçoivent pas d'assurance-emploi ou de prestations d'invalidité ni aucune autre source de revenus, aient droit à un supplément suffisant à assurer un revenu de base acceptable. Le supplément serait progressivement éliminé à mesure que le revenu augmente au lieu d'être retiré dès que le particulier commence à recevoir un revenu d'emploi. Un tel supplément pourrait être en partie financé en incorporant certains des crédits d'impôt actuellement en vigueur, comme le crédit pour la TPS.

Une telle solution – un impôt négatif – a été grandement défendue par des politiciens de toutes les allégeances, notamment par le sénateur Hugh Segal dans sa réponse au rapport de l'Institut Broadbent sur l'inégalité, et par feu Tom Kent, le principal architecte des réformes sociales dont le Canada a été le théâtre dans les années 1970, qui a rédigé le premier document publié par l'Institut.

Sans vouloir aborder ici les enjeux complexes, il serait aussi urgent de réformer et d'améliorer les prestations d'invalidité.

***Étape 5 : Les améliorations apportées aux programmes de soutien du revenu pourraient et devraient être financées en rendant notre régime d'imposition sur le revenu plus équitable.***

Le revenu des particuliers du groupe de 1 % ayant les revenus les plus élevés a augmenté, passant de 7 % à 11 % du revenu total des Canadiens depuis le début des années 1980. En revanche, le revenu de la classe moyenne et des travailleurs n'a pas beaucoup augmenté en chiffres réels. L'augmentation de la part du groupe de 1 % est le principal facteur qui explique pourquoi l'inégalité du revenu du marché s'est tant creusée au Canada depuis le début des années 1980 jusqu'en 2009.

Selon de récentes données de Statistique Canada, le taux effectif d'imposition du revenu du groupe de 1 % a baissé depuis 2000, passant de 39,4 % à 33,3 %, et le taux effectif d'imposition du revenu du groupe de 0,1 % de Canadiens dont le revenu commence à 685 000 \$ et s'élève en moyenne à 1 519 000 \$ a fortement diminué, passant de 41,6 % à 35,4 %. Par conséquent, même si la part de revenu des grands salariés a augmenté, le taux effectif d'imposition de ces derniers a baissé considérablement. Comme nous l'avons déjà mentionné, il faudrait envisager de modifier le taux d'imposition du revenu des contribuables ayant un revenu élevé.

Il faudrait également réduire les concessions fiscales particulières qui offrent de grands avantages aux plus fortunés, comme l'exclusion de 50 % des revenus sous forme de gains en capital de la déclaration de revenus et les faibles taux d'imposition sur les gains tirés de l'achat d'actions. (Il ne serait que raisonnable d'imposer les gains en capital supérieur à l'inflation au cours de la période durant laquelle les avoirs étaient détenus.) Il faudrait aussi sévir contre l'évitement fiscal qu'exercent certains particuliers très fortunés par le truchement, notamment, de paradis fiscaux à l'étranger pour mettre leur revenu et leurs richesses à l'abri de l'impôt dans des sociétés privées et des fiducies familiales. Il est temps de sévir contre les fraudeurs qui nuisent aux finances du gouvernement et minent la confiance du public à l'égard de l'équité du régime fiscal. L'actuel gouvernement fédéral devrait d'ailleurs être félicité pour les propositions qu'il a faites en ce sens dans son budget de 2013. Il serait également possible de générer d'autres revenus en appliquant plus largement le principe du « pollueur payeur ». Dans sa forme actuelle, notre régime fiscal permet aux pollueurs industriels de refiler aux particuliers les risques et la facture de nettoyage actuelle et future. Cette situation est injuste et elle doit changer.

L'inégalité va bien au-delà des réformes du régime d'imposition et de transfert. Toutefois, des changements dans ce domaine pourraient contribuer à réduire l'écart entre les fortunés et la classe moyenne, et ils pourraient nous rapprocher de l'objectif d'éliminer la pauvreté au Canada.

***Pour résumer, il est possible de prendre des mesures concrètes pour que notre régime fiscal réussisse bien mieux à réduire l'écart qui se creuse au Canada, un écart où on trouve les très riches d'un côté et les gens de la classe moyenne et les pauvres de l'autre. Nous devrions nous donner comme priorité d'éliminer la pauvreté en élargissant les crédits d'impôt remboursables, en particulier pour les travailleurs pauvres qui sont les grands oubliés de notre régime de soutien du revenu actuel. En outre, notre régime fiscal serait bien plus équitable si nous mettions fin aux échappatoires fiscales particulières pour les très fortunés, si nous veillions à ce que les entreprises paient pour leurs dégâts et si nous sévissions contre les fraudeurs du fisc.***

