

Highlights and Update on “Canadian Inequality: Recent Developments and Policy Options”/Points saillants et bilan de *L'inégalité au Canada : évolution récente et options en matière de politiques publiques*

by Nicole M. Fortin, Ph.D.
Professor of Economics,
Vancouver School of Economics,
University of British Columbia
Senior Fellow, Canadian Institute for
Advanced Research

par Nicole M. Fortin,
Ph.D. Professeure
d'économie
École d'économie de Vancouver
Université de la Colombie-Britannique
Boursière principale, Institut
canadien de recherches avancées

- This brief provides a summary and update on some of the findings of my recent paper entitled “Canadian Inequality: Recent Development and Policy Options” joint with my colleagues at UBC, a paper that appeared in the journal *Canadian Public Policy* in June 2012.

- Where appropriate, I provide some updates to the changes in inequality to reflect the most recent available data to 2012.

- First, it is important to note when discussing the changes in income inequality that took place over the past decades that the experiences of different industrialized countries are different in terms of **when**, by **how much** and **who** was most affected by the changes.

- For example typically, changes in income inequality were larger, happened earlier, and resulted in greater gains at the top of the distribution in the United States than in other countries, including Canada.

- Our paper is divided in five parts. We first discuss the broad changes in income and earnings inequality, and then we concentrate on the top 1% of earners. Next we summarize the common explanations for growing income inequality, including the role of gender wage differences. Finally we outline policy options for slowing the growth of inequality, acknowledging the balancing act between inequality and

- Le présent document fournit un résumé et une mise à jour de certaines conclusions exposées dans mon article *L'inégalité du Canada : évolution récente et options en matière de politiques publiques* publié conjointement avec mes collègues de l'Université de la Colombie-Britannique (UBC) dans le journal *Analyse de Politiques* en juin 2012.

- Lorsqu'il y avait lieu de le faire, j'ai tenu compte des faits nouveaux dans l'évolution des inégalités salariales, qui ressortent des données les plus récentes pour 2012.

- Tout d'abord, en examinant les changements dans l'inégalité des revenus des dernières décennies, il faut signaler que ces changements ne se sont pas produits de la même façon dans divers pays industrialisés : ils ne s'y sont pas produits au même **moment** et n'y ont pas eu la même **ampleur**, et les **personnes** qui ont été le plus touchées ne sont pas les mêmes.

- Par exemple, les changements d'inégalité de revenu ont été plus importants, ont surgi plus tôt et ont conduit à des gains supérieurs au sommet de la distribution aux États-Unis, comparativement à d'autres pays, dont le Canada.

- Notre article était divisé en cinq parties. Nous exposons d'abord les grands changements dans l'inégalité des gains, puis nous nous concentrons sur le 1 % des salariés ayant le revenu le plus élevé. Ensuite, nous résumons les explications courantes de l'inégalité croissante des revenus, ainsi que le rôle des différences de salaires entre les sexes. Enfin, nous présentons des options stratégiques pour ralentir la croissance des

economic growth.

Here, I will simply concentrate on the broad trends, the likely causes and potential policy responses

- In the first part we highlight the differences between changes in family market income inequality, both before and after-taxes and transfers, and changes in individual wage inequality.
- The after-taxes and transfers measure of family income inequality, called disposable income, reflect the impact of fiscal policy as it redistributes income from the rich to the poor in context of various government programs.
- The measures pertaining to individual wages reflect purely market and institutional forces. They help us understand the impact of the changing economy on the distribution of earnings, that is, how market forces hurt or favor one group over the other, and how the institutional framework modulate those forces.

Role of the fiscal regime in moderating increases in family income inequality

- In terms of family income before taxes and transfers, between 1980 and 2009, there has been a 19% increase in inequality as measured by the Gini coefficient, a measure commonly used in international comparisons. But after tax and transfer family income, also called disposable income, there was an increase of only 11%.
- So the Canadian fiscal regime somewhat lessen the blow of increasing inequality. In 2009, inequality in disposable income was 28% lower than market income inequality.
- That being said, there has been some erosion in the 1990s of the progressivity of the tax system, as the provinces began to claw back the generosity of their social assistance programs, as well as surtaxes on higher earners.

inégalités, tout en reconnaissant l'équilibre délicat entre l'inégalité et la croissance économique.

Dans le présent document, je me concentrerai simplement sur les grandes tendances, les causes probables et les réponses stratégiques.

- Dans la première partie, nous distinguons les changements dans l'inégalité du revenu familial de marché, à la fois avant et après impôts et transferts, des changements dans les inégalités de salaire individuel.
- La mesure de l'inégalité du revenu familial après impôts et transferts, appelée revenu disponible, reflète l'impact de la politique budgétaire ayant pour effet de redistribuer les revenus des riches vers les pauvres dans le cadre de divers programmes gouvernementaux.
- Les mesures relatives aux salaires individuels reflètent purement les forces du marché et des institutions. Ils permettent de comprendre l'impact de l'évolution de l'économie sur la répartition des revenus, c'est-à-dire de savoir comment les forces du marché favorisent ou désavantagent un groupe plutôt qu'un autre, et comment le cadre institutionnel module ces forces.

Modération de l'augmentation de l'inégalité du revenu familial au moyen du régime financier

- Entre 1980 et 2009, il y a eu une augmentation de 19 % de l'inégalité du revenu familial avant impôts et transferts, telle que mesurée par le coefficient de Gini, une mesure couramment utilisée dans les comparaisons internationales. Mais l'augmentation de l'inégalité du revenu familial après impôts et transferts, également appelé revenu disponible, était seulement de 11 %.
- Ainsi, le régime financier canadien a quelque peu atténué l'accroissement des inégalités. En 2009, l'inégalité du revenu disponible était de 28 % moindre que l'inégalité du revenu du marché.
- Cela étant dit, dans les années 1990, on constate une certaine érosion de la progressivité du régime fiscal à mesure que les programmes d'assistance sociale provinciaux deviennent moins généreux, sans parler des surtaxes imposées aux gros salariés.

- In terms of international comparisons, Canada stands roughly in the upper middle of the pack of developed countries. Our Gini for disposable income is about 25% higher than Sweden's but about 14% lower than the US value.

- Our growth in inequality was substantially less than that of the US. Between 1980 and 2009, Canada's disposable income inequality grew by 11% while US inequality grew by 17.5%.

- While taxes and transfers can work to reduce inequality, the political will to address persistent increases in earnings inequality may not always be there, given the tension between redistribution and growth.

Role of economic and institutional forces in shaping changes in inequality

- It is thus important to consider changes in earnings inequality and the forces behind these changes directly.

- Measures of individual earnings also show substantial growth in inequality over the past decades.

- Here I provide some interesting updates to our paper.

- Updates to changes in individual wages inequality shown in Figure 1 illustrate that the polarization of wages that characterized the U.S. experience with wage inequality in the 1990s characterized the Canadian experience from 1997/98 to 2011/12.

- From the late 1990s to the present, the real hourly wage of the median man, the man in the middle of earnings distribution, increased by about 5%, meanwhile the wages of men at the top 90th centile increased by 12% and those at the bottom 10th centile by 9%. This has been called the wing out the wage distribution, where the lot of the median men is not improving as much as those at the bottom and the top.

- Over the same time period, the experience of women has been one of steadier catching up.

- Pour ce qui est des comparaisons internationales, le Canada se situe dans la moyenne supérieure des pays développés. Notre coefficient de Gini pour le revenu disponible est d'environ 25 % supérieur à celui de la Suède, mais d'environ 14 % inférieur à celui des États-Unis.

- La croissance de l'inégalité était aussi sensiblement inférieure à celle des États-Unis. Entre 1980 et 2009, l'inégalité du revenu disponible au Canada a augmenté de 11 % tandis qu'aux États-Unis, elle a progressé de 17,5 %.

- Alors que les taxes et les transferts peuvent contribuer à réduire les inégalités, la volonté politique de répondre aux augmentations persistantes de l'inégalité des revenus n'est peut-être pas toujours là, compte tenu de la tension entre la redistribution et la croissance.

Rôle des forces économiques et institutionnelles dans l'évolution des inégalités

- Il est donc important d'étudier les changements dans l'inégalité des salaires et les forces qui sous-tendent ces changements directement.

- Les mesures des salaires individuels démontrent également une croissance substantielle de l'inégalité au cours des dernières décennies.

- Voici certaines révisions intéressantes que nous avons apportées à notre document.

- La révision des changements dans l'inégalité des salaires, illustrée à la figure 1, montre que la polarisation des salaires qui caractérise l'expérience américaine dans les années 1990 a caractérisé l'expérience canadienne de 1997-1998 à 2011-2012.

- Depuis la fin des années 1990 à nos jours, le salaire horaire réel de l'homme médian, l'homme au milieu de la distribution des revenus, a augmenté d'environ 5 %, pendant que les salaires des hommes au 90^e centile supérieur ont augmenté de 12 % et ceux des hommes au 10^e centile inférieur de 9 %. Nous appelons cela le creusement de la distribution des salaires : le sort des hommes médians ne s'améliore pas autant que celui des autres qui se trouvent au bas ou au sommet de l'échelle.

- Au cours de la même période, les femmes ont vécu un rattrapage constant. Les salaires

The real hourly wages of women at the bottom 10th increased by 10%, those of the median women by 13%, and those at the top 90th increased by 19%.

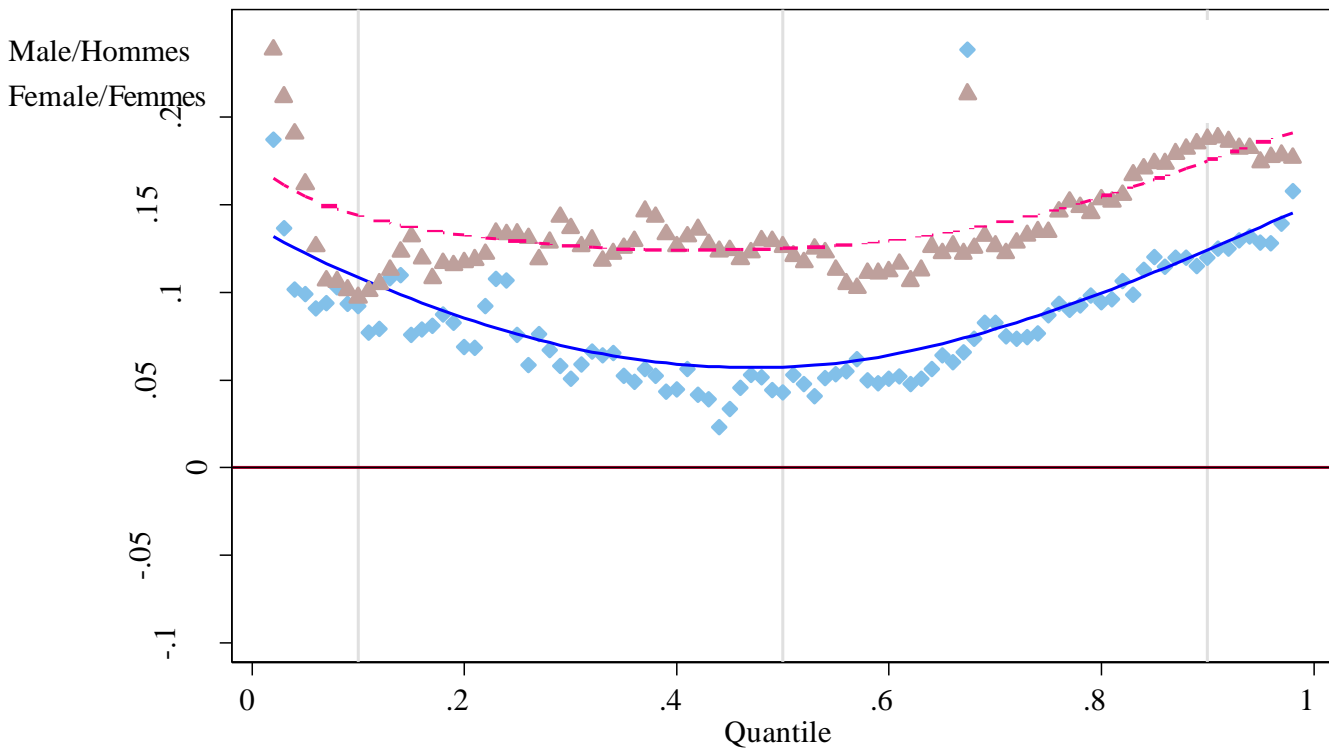
- Of course, we need to underline that in 2012 women's wages are still lower than men's by 7% at the 10th percentile, 17% at the 50th percentile and 13% at the 90th.

horaires réels des femmes du 10^e centile ont augmenté de 10 %, ceux des femmes médianes de 13 % et ceux du 90^e centile de 19 %.

- Bien sûr, nous devons souligner que les salaires des femmes en 2012 sont toujours inférieurs à ceux des hommes : de 7 % au 10^e centile, de 17 % au 50^e centile et de 13 % au 90^e centile.

Figure 1

Changes in Log Wages/Variation du logarithme des salaires
horaires réels : 1997-1998 – 2001-2012

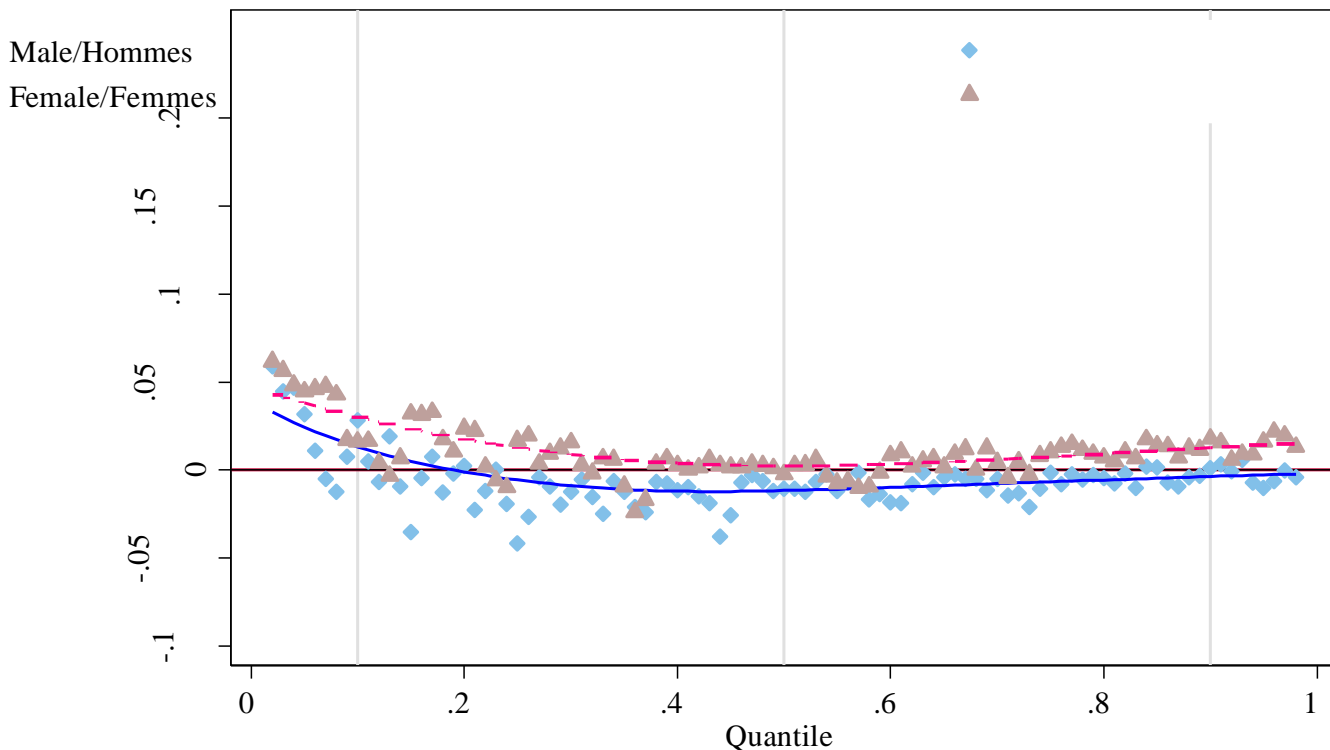


- Figure 2 shows that the post-recession experience from 2009/10 to 2011/12 has been characterized by **decreasing wage inequality** where the increases at the bottom were larger than increases at the top.
- This is quite different from the experience of the U.S. where workers over a wide range experienced real wage decreases (i.e. partly due to inflation) over the 2009/10 to 2011/12 period.
- With small wage decreases at the top, inequality continues to increase in the U.S.
- It should be noted that the unemployment rate fell more rapidly over that period in the U.S. than in Canada.

- La figure 2 illustre l'expérience post-récession de 2009-2010 – 2011-2012 qui est caractérisée par une **diminution de l'inégalité des salaires**, où les augmentations au bas étaient plus importantes que les augmentations au sommet.
- La situation est assez différente de celle des États-Unis, où le salaire réel de la plupart des travailleurs a diminué (en partie à cause de l'inflation) au cours de la période 2009-2010 – 2011-2012.
- Compte tenu de diminutions moins grandes au sommet, l'inégalité continue d'augmenter aux États-Unis
- Il convient cependant d'indiquer que, pendant cette période, le taux de chômage a diminué plus rapidement aux États-Unis qu'au Canada.

Figure 2

Changes in Log Wages/Variation du logarithme des salaires horaires réels : 2009-2010 – 2011-2012



- Talking about alternative inequality measures, we note that earnings dynamics do not mitigate the increases in earnings inequality. Also, the rise in inequality would be well reflected in consumption data.

Forces Driving Income Inequality

- I now turn to the several possible explanations for the above increases in inequality.
- First there are demographic factors. The Canadian population has become more educated and has aged. And the returns to education and experience have also increased.
- But these factors would imply continued increases in wage inequality rather than the polarization that we just talked about.
- The declining fortunes of workers in the middle of the distribution are usually attributed to the *declining unionization rate and technological change*.
- The declining unionization rate is quite striking in the U.S. where male union coverage has declined from 29% in 1980 to 12% in 2012.
- But in Canada, the decline of male union coverage was also very important: from about 47% in 1980 to 25% in 2012.
- The reason why declining unionization rates contribute to the polarization of male earnings is that unions tend to raise more the earnings of men in lower middle of wage distribution than those of workers in other parts of the distribution.
- Thus as the coverage rate declines, there are less workers who benefit from the union premium in this part of the distribution.
- Over time, the highest union premium has also sifted towards workers in the upper middle of the wage distribution.
- Studies have attributed to declining unionization from 15% to 25% of the increases

- En ce qui concerne les mesures de rechange, nous constatons que la dynamique des revenus n'atténue pas les augmentations de l'inégalité des revenus. En outre, la hausse de l'inégalité se refléterait passablement dans les données sur la consommation.

Forces motrices des inégalités du revenu

- Voici maintenant plusieurs causes pouvant expliquer les augmentations d'inégalité susmentionnées.
- Il y a d'abord des facteurs démographiques. La population canadienne est devenue plus instruite et a vieilli. En outre, l'éducation et l'expérience donnent davantage de résultats.
- Ces facteurs entraîneraient une augmentation continue des inégalités de salaires plutôt que la polarisation dont nous venons de parler.
- La baisse de richesse des travailleurs du milieu de la distribution est généralement attribuée aux changements technologiques et à la baisse du taux de syndicalisation.
- La baisse de la syndicalisation est frappante aux États-Unis où le taux de couverture masculin est passé de 29 % en 1980 à 12 % en 2012.
- Au Canada, le déclin du taux de syndicalisation des hommes a également été très important : il est passé d'environ 47 % en 1980 à 25 % en 2012.
- La raison pour laquelle la baisse du taux de syndicalisation contribue à la polarisation des gains des hommes est que les syndicats ont tendance à plus augmenter les gains des hommes dans la moyenne inférieure de la distribution des salaires plutôt qu'ailleurs dans la distribution.
- Alors que le taux de couverture baisse, il y a moins de travailleurs qui bénéficient de la prime syndicale dans cette partie de la distribution.
- Au fil du temps, la prime syndicale la plus élevée a également penché vers les travailleurs dans la moyenne supérieure de la distribution des salaires.
- Les études ont attribué à la baisse du taux de syndicalisation entre 15 % et 25 % de

in male wage inequality of the 1980s and 1990s.

- The effect of declining union coverage applies less to women, both because their unionization rate has not declined as much, from about 37% in 1980 to 28% in 2012, and because the highest union premium does not accrue to workers in the lower middle of the distribution.

- Technological change, including advances in information and computer technologies is usually cited as the most important single factor for increasing wage inequality over the last decades of the 20th century.

- Routine male dominated jobs in the middle of the distributions are usually thought to be most adversely affected by computer adoption, in particular robotics.

- Information and communication technologies on the other hand have led to the disappearance of many female dominated clerical jobs.

- But potential 'offshoring' is the new kid on the block in terms of possible explanations for changes in the 2000s.

- In line with the idea the machines were replacing workers on the plant floor in the 1990s, comes the idea that for more sophisticated tasks often white collar, lower wage workers abroad are replacing local workers.

- The extent of the impact of offshoring potential on increasing inequality is still under study.

- Minimum wages are thought to be the most important institutional factor that can alleviate increasing wage inequality at the very bottom of the distribution.

- Minimum wages are particularly important as a wage floor for women and young workers.

l'augmentation de l'inégalité des salaires des hommes au cours des années 1980 et 1990.

- L'effet de la baisse de la couverture syndicale s'applique moins aux femmes, d'une part, parce que leur taux de syndicalisation n'a pas diminué autant (il est passé de 37 % en 1980 à 28 % en 2012) et, d'autre part, parce que les primes syndicales les plus élevées ne vont pas aux travailleurs du milieu de la distribution inférieure.

- L'évolution technologique, incluant les progrès des technologies de l'information et des communications, est habituellement citée comme l'unique facteur important de l'accroissement des inégalités de salaire durant les dernières décennies du 20^e siècle.

- On croit généralement que les emplois routiniers à prédominance masculine dans le milieu de la distribution sont le plus durement touchés par l'informatique, notamment la robotique.

- Les technologies de l'information et des communications ont également conduit à la disparition de nombreux emplois de bureau à prédominance féminine.

- Mais la « délocalisation » potentielle est la toute nouvelle explication possible des changements d'inégalité durant les années 2000.

- Tout comme on pensait que les machines ont remplacé les travailleurs d'usine dans les années 1990, on pense que, pour des tâches plus complexes, des cols blancs, travailleurs étrangers à bas salaires, remplacent les travailleurs locaux.

- L'ampleur de l'impact potentiel de la délocalisation sur l'inégalité croissante est encore à l'étude.

- Le salaire minimum représente sans doute le plus important facteur du marché qui peut atténuer l'inégalité croissante des salaires au bas de la distribution.

- Le salaire minimum revêt une importance particulière en tant que plancher salarial pour

les femmes et les jeunes travailleurs.

- Since the mid-2000s there have been noteworthy minimum wage increases in virtually all provinces, with particularly large increases since 2008.

- Finally, growing demand in the personal service sectors has also been implicated in the lower polarization phenomena at levels higher than minimum wage levels.

- Taken together, these forces paint a disconcerting picture of a loss of solid paying jobs due to a combination of technological change, outsourcing, and declining unionization.

- The young and poorly educated have borne the brunt of these forces, but significant numbers of those previously in the middle and lower middle of the occupational skill and wage distribution have also been adversely affected.

- For the reason explained above, as well as because of the fact women are more likely than men to work in the wider public sector, in the education and health sectors in particular, women have fared relatively better against these winds of change.

- And the gender pay gap has continued to decline over time.

- Although, less educated women face increasingly difficult prospects both in the labour and marriage markets.

Policy Options for Redressing Inequality

- I will focus here on policies that attempt to influence directly the pre-tax distribution of income, leaving the discussion of fiscal policy to public finance specialists.

These policies include the

- support for public education, including higher education, but also for high school completion

- Depuis le milieu des années 2000, le salaire minimum a considérablement augmenté dans presque toutes les provinces, notamment depuis 2008.

- Enfin, la demande croissante dans le secteur des services personnels a également joué un rôle dans les phénomènes de polarisation inférieurs au-delà des niveaux de salaire minimum.

- Ensemble, ces forces brossent un tableau troublant de la perte d'emplois bien rémunérés en raison d'un ensemble de facteurs tels l'évolution technologique, la délocalisation de la baisse de la syndicalisation.

- Les jeunes et les personnes peu instruites ont le plus souffert de ces forces, mais un nombre important de ceux qui étaient auparavant au milieu et dans la moyenne inférieure de la distribution des compétences professionnelles et des salaires ont également subi le contrecoup de ces forces.

- Pour les raisons expliquées ci-dessus, et parce que les femmes sont plus susceptibles que les hommes de travailler dans le secteur public au sens large, dans les secteurs de l'éducation et de la santé en particulier, elles s'en sortent relativement mieux.

- Et l'écart de rémunération entre les sexes a continué à diminuer au fil du temps.

- Toutefois, les femmes moins instruites font face à des perspectives difficiles, tant dans le marché du travail que dans celui du mariage.

Politiques pour aplanir les inégalités

- Je me concentrerai ici sur les politiques qui tentent d'influencer directement la distribution des gains avant impôts, laissant la discussion de la politique fiscale aux spécialistes des finances publiques.

Ces politiques comprennent :

- le soutien de l'éducation publique, y compris l'enseignement supérieur, mais aussi le soutien contre le décrochage

- support for minimum wage in an appropriate range
 - support for collective bargaining
- Technical change and globalization of production are the major forces contributing to the growth in wage inequality.
 - These forces result in steady demand for more skilled workers, but reduced employment opportunities in the middle and lower middle of the occupational wage distribution.
 - Investments in human capital – education, training and skill formation – represent a key potential policy lever for offsetting these pressures.
 - Canada has performed reasonably well in generating new skills – for example, the fraction of the labour force with a university degree approximately doubled during the 1980s and 1990s.
 - It is however important to note that not all university degrees carry the same prospects of high paid jobs.
 - In a changing environment, it is thus important to have high quality and up-to-date labour market information so that individual students and educational institutions are less likely to make investments in fields with declining opportunities.
 - Raising minimum wages can help reduce inequality at the very bottom of the distribution, although the evidence of spill-over higher up is limited.
 - This has to be balanced against possible dis-employment effects which the evidence suggests limited are relatively small, although there is a debate on the issue.
 - Now whether minimum wages are a useful tool in affecting total earnings depend on whether minimum wage workers are primary earners in scolaire;
- le soutien du salaire minimum dans une mesure appropriée;
 - le soutien de la négociation collective.
- Le progrès technique et la mondialisation de la production sont les forces principales qui agissent sur la croissance de l'inégalité des salaires.
 - Ces forces se traduisent par une demande soutenue de travailleurs plus qualifiés, mais par une diminution des possibilités d'emploi dans le milieu et la moyenne inférieure de la distribution des salaires.
 - Les investissements dans le capital humain, à la fois l'éducation formelle et la formation en milieu de travail, représentent des leviers stratégiques possibles pour contrebalancer les pressions.
 - Le Canada a obtenu des résultats satisfaisants au chapitre de l'acquisition des compétences nouvelles; par exemple, la fraction de la population active ayant un diplôme universitaire a à peu près doublé durant les années 1980 et 1990.
 - Il est important de noter que tous les diplômes universitaires n'offrent pas les mêmes perspectives d'emplois bien rémunérés.
 - Dans un environnement en constante évolution, il est primordial d'avoir de l'information sur le marché du travail qui soit exacte et récente afin que les étudiants et les établissements d'enseignement risquent moins d'investir dans des domaines peu prometteurs.
 - Augmenter le salaire minimum peut contribuer à réduire les inégalités tout au bas de la distribution bien que les effets de ricochet vers le haut soient limités.
 - Ces augmentations doivent être pondérées en fonction d'éventuels effets de dis-emploi vraisemblablement plutôt faibles, bien qu'il y ait un débat sur la question.
 - Maintenant, la question de savoir si le salaire minimum permet d'influer sur le revenu total dépend du fait que les travailleurs au salaire

their families.

- Overall, one would not want to rely solely on this tool or even to a large extent on it to reduce overall inequality.

- Changes in the structure of the economy and work force, in particular a shift away from manufacturing and toward services, have resulted in a difficult environment for unions.

- But the policy environment set, at the provincial level, has gradually become less supportive to collective bargaining and the propensity to unionize has decreased.

- One important policy affecting this propensity is the procedure governing the initial certification (and decertification) decision; mandatory voting for union certification has been shown to decrease the success rates in the applications

- Moving in the direction of a policy environment that is more supportive of unions is one of the options to be considered.

- But one should be mindful of well-publicized cases where workers faced a trade-off between unionization and jobs.

- I will conclude by saying that while growth-oriented economic policies such as encouraging trade and deepening investment in new technology may provide the basis for economic success for future generations, these policies may also have the effect of exacerbating inequality.

- If economic gains from growth continue to accrue in a lopsided fashion, public support for pro-growth policies is likely to wane.

minimum constituent ou non le principal soutien familial.

- Dans l'ensemble, on ne voudrait pas se fonder uniquement sur cet outil, ni même dans une large mesure, pour réduire l'inégalité dans son ensemble.

- Les changements dans la structure de l'économie et de la population active, en particulier le déclin du secteur manufacturier au profit du secteur des services, ont créé un environnement difficile pour les syndicats.

- Mais l'environnement public, défini au niveau provincial, est devenu progressivement moins favorable à la négociation collective et la propension à la syndicalisation a diminué.

- Une politique importante qui influe sur cette propension est la procédure régissant l'accréditation initiale (et la révocation); on a montré que le vote obligatoire pour l'accréditation syndicale a eu pour effet de diminuer les taux de réussite des demandes.

- Évoluer vers un environnement public plus favorable aux syndicats est une des options à considérer.

- Mais il faut être conscient de cas très médiatisés où des travailleurs ont été confrontés à un compromis entre la syndicalisation et l'emploi.

En terminant, je dirais que, si les politiques économiques axées sur la croissance comme celles qui favorisent le commerce et l'investissement dans les nouvelles technologies peuvent constituer la base de la réussite économique pour les générations futures, ces politiques peuvent aussi avoir pour effet secondaire d'exacerber les inégalités.

- Si les gains économiques de la croissance continuent de s'accumuler de manière déséquilibrée, le soutien public des politiques favorables à la croissance risque fort de décliner.

For more detail

Pour en savoir plus

Fortin, N.M., David A. Green, Thomas Lemieux, Kevin Milligan, and W. Craig Riddell, "Canadian Inequality: Recent Developments and Policy Options," *Canadian Public Policy*, 38 (June 2012): 121-145

Fortin, N.M., David A. Green, Thomas Lemieux, Kevin Milligan et W. Craig Riddell, « L'inégalité au Québec : évolution récente et options en matière de politiques », chap. 9, *Le Québec économique 2012 : Le point sur le revenu des Québécois*, Presses de l'Université Laval, 2013.