



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

**PLAN FÉDÉRAL DE RÉDUCTION DE LA  
PAUVRETÉ : TRAVAILLER EN PARTENARIAT  
AFIN DE RÉDUIRE LA PAUVRETÉ AU CANADA**

**Rapport du Comité permanent  
des ressources humaines, du développement des  
compétences, du développement social et de la  
condition des personnes handicapées**

**La présidente**

**Candice Hoepfner, députée**

**NOVEMBRE 2010**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires ou la version française de cette publication en écrivant à :  
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
[publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca](mailto:publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca)  
<http://publications.gc.ca>

**PLAN FÉDÉRAL DE RÉDUCTION DE LA  
PAUVRETÉ : TRAVAILLER EN PARTENARIAT  
AFIN DE RÉDUIRE LA PAUVRETÉ AU CANADA**

**Rapport du Comité permanent  
des ressources humaines, du développement des  
compétences, du développement social et de la  
condition des personnes handicapées**

**La présidente**

**Candice Hoepfner, députée**

**NOVEMBRE 2010**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES**

## **PRÉSIDENTE**

Candice Hoepfner

## **VICE-PRÉSIDENTS**

Raymonde Folco

Yves Lessard

## **MEMBRES**

Josée Beaudin

L'hon. Rick Casson

Ed Komarnicki

Tony Martin

L'hon. Maria Minna

Michael John Savage

Maurice Vellacott

Jeff Watson

Alice Wong

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

Dean Allison

France Bonsant

Gordon Brown

Dona Cadman

Ron Cannan

Rodger Cuzner

Ruby Dhalla

Jacques Gourde

Mike Lake

Ben Lobb

L'hon. Judy Sgro

L'hon. Lynne Yelich

## **GREFFIER DU COMITÉ**

Georges Etoke

## **BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

### **Service d'information et de recherche parlementaires**

Chantal Collin, analyste

Sandra Gruescu, analyste

André Léonard, analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES**

a l'honneur de présenter son

## **SEPTIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



# TABLE DES MATIÈRES

---

INTRODUCTION.....	1
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS À APPLIQUER À BRÈVE ÉCHÉANCE .....	5
CHAPITRE 1 : LA PAUVRETÉ AU CANADA.....	9
1.1 Définition et mesure de la pauvreté au Canada.....	9
1.2 Tendances récentes .....	16
1.3 Groupes vulnérables.....	21
a. Les enfants.....	22
b. Les familles monoparentales.....	24
c. Les femmes.....	26
d. Les personnes seules.....	28
e. Les personnes âgées .....	29
f. Les Autochtones.....	31
Les enfants autochtones .....	33
g. Les personnes handicapées.....	35
h. Les nouveaux immigrants et les minorités visibles .....	37
i. Les travailleurs à faible salaire.....	40
1.4 Pauvreté et santé physique et mentale.....	42
1.5 Sécurité alimentaire .....	48
1.6 Pauvreté, logement et itinérance .....	57
1.7 Coûts socio-économiques de la pauvreté .....	64
CHAPITRE 2 : APERÇU DES STRATÉGIES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU CANADA ET DANS D'AUTRES PAYS.....	69
2.1 Stratégie de réduction de la pauvreté dans les provinces et les territoires .....	69

a. Processus de consultation.....	71
b. Définition de la pauvreté.....	73
c. Objectifs de réduction de la pauvreté .....	74
d. Principaux secteurs d'intervention .....	74
e. Mise en œuvre des stratégies .....	78
f. Surveillance et reddition de comptes.....	79
g. Mesures et indicateurs de la pauvreté.....	80
h. Appel au soutien fédéral.....	82
i. Réussites.....	83
j. Pour aller de l'avant.....	84
2.2 Stratégies de réduction de la pauvreté au Royaume-Uni et en Irlande.....	85
a. Stratégie du Royaume-Uni pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale .....	86
b. Stratégie de l'Irlande pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale .....	91
c. Résumé .....	98
<b>CHAPITRE 3 : CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À LA</b> <b>RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU CANADA.....</b>	<b>99</b>
3.1 Quel rôle le gouvernement fédéral devrait-il exercer pour réduire la pauvreté au Canada? Des canadiens répondent à la question. ....	99
a. Les Canadiens demandent que l'on reconnaisse les droits économiques, sociaux et culturels .....	101
b. Les Canadiens demandent un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada .....	103
3.2 Améliorer la coordination et l'intégration des efforts de réduction de la pauvreté au Canada – un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada .....	105
a. Appuyer les initiatives des provinces et des territoires visant à réduire la pauvreté .....	105
b. Transfert canadien en matière de programme sociaux .....	107

c. Au-delà du Transfert canadien en matière de programmes sociaux – un Fonds fédéral pour la réduction de la pauvreté .....	110
3.3 Élaborer un cadre pour un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté et à mesurer les résultats.....	111
a. Cadre législatif.....	111
b. Cadre institutionnel.....	113
c. Mesures de la pauvreté .....	115
3.4 Établir des partenariats communautaires.....	118
a. Fardeau administratif .....	123
b. Financement insuffisant.....	124
<b>CHAPITRE 4 : AIDE AUX ENFANTS, AUX FAMILLES ET AUX POPULATIONS VULNÉRABLES .....</b>	<b>129</b>
4.1. Prestations et programmes à l'intention des enfants et des familles.....	129
a. Prestation fiscale canadienne pour enfants et Supplément de la prestation nationale pour enfants .....	133
b. Crédit d'impôt pour enfants.....	136
c. Déduction pour frais de garde d'enfants et Prestation universelle pour la garde d'enfants .....	137
d. Transferts aux provinces et aux territoires.....	139
e. Prestations de maternité et prestations parentales.....	142
4.2 Prestations pour personnes handicapées.....	143
a. Droits de la personne .....	146
b. Sécurité du revenu pour les personnes handicapées.....	147
Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada.....	147
Prestations spéciales d'assurance-emploi.....	150
i. Prestations de maladie de l'AE .....	150
ii. Prestations de compassion de l'AE .....	152

Régime enregistré d'épargne-invalidité .....	153
Programme du revenu de base .....	154
c. Autres transferts et mesures fiscales.....	157
Crédit d'impôt pour personnes handicapées .....	157
Prestation pour enfants handicapés .....	159
Autres mesures fiscales .....	160
d. Développement des compétences et mesures d'emploi .....	161
Fonds d'intégration pour les personnes handicapées .....	161
Cadre multilatéral pour les ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées .....	163
e. Autres initiatives .....	164
Fonds pour l'accessibilité .....	164
Transport.....	165
Logement .....	167
Politiques et recherches .....	167
4.3 Personnes âgées .....	169
a. Programme de la Sécurité de la vieillesse.....	169
b. Régime de pensions du Canada .....	171
c. Autres contributions du gouvernement fédéral .....	172
d. Propositions pour diminuer la pauvreté des personnes âgées .....	173
4.4 La pauvreté chez les Autochtones .....	177
a. Contexte .....	178
b. Droits de la personne .....	180
c. Rôle et programmes du gouvernement fédéral.....	181
Points de vue des témoins .....	181
Programmes fédéraux.....	185

Éducation .....	185
Enseignement primaire et secondaire .....	187
Études postsecondaires .....	189
Mesures de formation et d'aide à l'emploi .....	191
Stratégie de développement des ressources humaines autochtones/Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones .....	193
Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones .....	195
Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones.....	196
Autres mesures de soutien pour les enfants et les familles autochtones.....	197
i. Programme d'aide préscolaire aux Autochtones .....	198
ii. Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits .....	199
Programmes de santé .....	200
Sécurité alimentaire.....	201
Programme Aliments-poste.....	202
Programme de logement .....	203
Stratégie visant les Autochtones vivant en milieu urbain.....	207
4.5 Autres programmes .....	209
a. Crédit pour la TPS/TVH.....	209
b. Transport en commun .....	211
c. Programme national d'assurance-médicaments.....	212
d. Revenu annuel garanti .....	213
CHAPITRE 5 : INITIATIVES EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET D'ITINÉRANCE .....	215
5.1 Un chez-soi.....	215

5.2 Programmes fédéraux d'aide au logement .....	224
a. Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.....	224
b. Initiative en matière de logement abordable .....	226
c. Secteur du logement abordable.....	226
d. Programme d'aide à la remise en état des logements pour les propriétaires-occupants .....	228
e. Annonces récentes de financement .....	229
<b>CHAPITRE 6 : ÉDUCATION ET FORMATION ET MESURES D'AIDE À L'EMPLOI .....</b>	<b>237</b>
6.1 Éducation et formation .....	237
a. Contribution du capital humain à la réduction de la pauvreté .....	237
b. Capital humain au Canada .....	239
c. Contribution fédérale à l'éducation et à la formation.....	240
Prêts étudiants .....	240
Bourses aux étudiants .....	242
Incitatifs fiscaux .....	243
Assurance-emploi.....	243
Autres programmes.....	244
d. Propositions visant à accroître le capital humain.....	244
6.2 Rendre le travail payant .....	251
a. Aider les travailleurs pauvres : salaire minimum et Prestation fiscale pour le revenu de travail .....	254
b. Équité salariale et en matière d'emploi.....	257
c. Emplois précaires et normes fédérales du travail .....	260
d. Économie sociale .....	262
6.3 Assurance-emploi et autres aides au revenu liées à l'emploi.....	264

a. Assurance-emploi .....	264
b. Aide au revenu des travailleurs déplacés âgés .....	272
CONCLUSION .....	276
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	277
ANNEXE A	
Liste des témoins, deuxième session, 39 <sup>e</sup> législature.....	291
Liste des témoins, deuxième session, 40 <sup>e</sup> législature.....	293
Liste des témoins, troisième session, 40 <sup>e</sup> législature.....	309
ANNEXE B	
Liste des mémoires, deuxième session, 39 <sup>e</sup> législature.....	311
Liste des mémoires, deuxième session, 40 <sup>e</sup> législature.....	313
Liste des mémoires, troisième session, 40 <sup>e</sup> législature.....	317
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	319
OPINION SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPUTÉS CONSERVATEURS .....	321
RAPPORT MINORITAIRE, PARTI LIBÉRAL DU CANADA .....	325
OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS.....	327
RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE, NPD.....	331



# INTRODUCTION

---

En 1989, la Chambre des communes a décidé unanimement d'éliminer la pauvreté chez les enfants pour l'an 2000. Aucun plan d'action à long terme n'avait cependant été établi pour atteindre cet objectif et faire le suivi des progrès. En dépit de certaines améliorations, la pauvreté demeure un important problème au Canada. En 2007, 9,2 % des Canadiens vivaient en situation de faible revenu, contre 15,2 % en 1996. C'est une nette avancée, mais il reste qu'en 2007, 2,95 millions de Canadiens manquent encore sérieusement de ressources financières. Les données statistiques montrent que les enfants, les chefs de famille monoparentale (surtout les mères), les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées, les immigrants (surtout les nouveaux immigrants) et les personnes seules risquent tout particulièrement d'être en situation de faible revenu à cause de différents facteurs.

Le taux de pauvreté des familles et des enfants est inacceptable compte tenu du niveau de vie élevé au Canada. Les groupes d'intérêts qui défendent les droits des personnes pauvres ont insisté pour que tous les ordres de gouvernement prennent des mesures supplémentaires. Le Conseil national du bien-être social et d'autres groupes d'intervention sociale et de lutte contre la pauvreté ont expressément demandé au gouvernement fédéral d'assumer un rôle de chef de file en établissant une stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

Le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (ci-après le Comité) a entendu leur appel à l'action. Le 14 février 2008, il a décidé d'entreprendre une étude sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté au Canada. Pendant la 2<sup>e</sup> session de la 39<sup>e</sup> législature, il a tenu sept réunions sur le sujet, au cours desquelles il a appris que les stratégies de réduction de la pauvreté nouvellement adoptées dans des pays européens et des provinces canadiennes engendraient des résultats positifs et parvenaient à réduire certains des facteurs de risque. Le Comité a entendu les témoignages de fonctionnaires et d'experts en politique sociale, qui lui ont donné un aperçu de la pauvreté au Canada, de ses causes sous-jacentes et de ses coûts socioéconomiques. Certains témoins ont aussi parlé des moyens employés pour mesurer le faible revenu et la pauvreté. Le Comité a été informé que, pour prévenir et réduire la pauvreté, il fallait une approche globale, intégrée et multidimensionnelle et que le gouvernement fédéral avait un rôle important à jouer à cet égard.

Le Comité a repris son étude au cours de la 40<sup>e</sup> législature. Il a tenu 47 réunions, dont 11 dans les Maritimes et au Québec en mai 2009, 10 à Toronto en juin 2009 et 8 dans les provinces de l'Ouest, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon en novembre et décembre 2009. Enfin, entre mars et juin 2010, il a eu 9 réunions et s'est rendu dans deux communautés autochtones.

Amorcée en période de croissance économique, l'étude s'est poursuivie en contexte de récession. Comme il importait d'agir rapidement pour vaincre la pauvreté et

en l'honneur du 20<sup>e</sup> anniversaire de la résolution de 1989 visant l'élimination de la pauvreté chez les enfants au Canada, le Comité a adopté la motion suivante le 17 novembre 2009 :

Que, dans la mesure où il y aura vingt ans le 24 novembre 2009 que cette Chambre a adopté une résolution unanime pour éliminer la pauvreté chez les enfants canadiens avant l'an 2000 et que cet objectif n'a pas été atteint, qu'il soit résolu que le gouvernement du Canada, tenant compte des travaux effectués par le Comité dans ce domaine et respectant les compétences des provinces et des territoires, élabore immédiatement un plan visant à éradiquer la pauvreté partout au Canada.

Tout au long de son étude, le Comité a été à l'écoute des nombreux Canadiens qui lui ont fait part de leur expérience de la pauvreté, ainsi que des représentants d'organismes et des experts en politique sociale qui l'ont renseigné sur les conditions de vie des personnes pauvres ou à risque et ont proposé des moyens de sortir ces gens de la pauvreté dans le cadre des programmes existants ou par de nouvelles initiatives. On a dit au Comité qu'il fallait changer de perspective pour arriver à réduire considérablement la pauvreté au Canada. Les mesures prises en ce sens ne doivent pas être guidées uniquement par le souci de charité ou les considérations morales; elles doivent s'inscrire dans un cadre des droits de la personne, plus spécialement selon le principe que les gouvernements ont l'obligation de faire respecter les droits socioéconomiques et civils. L'adoption d'un cadre des droits de la personne a également pour avantage de limiter la stigmatisation des personnes en situation de pauvreté. Dans le présent rapport, le Comité souscrit entièrement à l'adoption d'un cadre de cette nature.

Le chapitre 1 fait état de ce que le Comité a appris sur les moyens de définir et de mesurer la pauvreté au Canada et présente un profil statistique de la pauvreté, un aperçu des questions liées à la pauvreté, comme la santé physique et mentale, la sécurité alimentaire, le logement et l'itinérance, et un résumé des connaissances actuelles sur les coûts socioéconomiques de la pauvreté.

Le chapitre 2 donne un aperçu des stratégies de réduction de la pauvreté au Canada, en Irlande et au Royaume-Uni. Le Comité s'est intéressé de près à ces stratégies et aux diverses mesures qui existent déjà au Canada et dans le reste du monde. Malgré les progrès accomplis, il ne fait aucun doute que la récente récession a entravé les efforts du Canada et d'autres pays pour combattre la pauvreté. Le Comité est d'avis que le gouvernement fédéral peut tirer un enseignement de ces efforts et qu'il devrait faciliter et respecter la réalisation des stratégies provinciales et territoriales et soutenir les organismes communautaires qui offrent des services aux personnes à faible revenu.

Les membres du Comité reconnaissent que le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer dans la réduction de la pauvreté au Canada. Par exemple, il est généralement admis que le recul de la pauvreté chez les aînés est l'une des plus belles réalisations des 30 dernières années au Canada. Ce progrès est en grande partie attribuable au Supplément de revenu garanti (SRG) qui est versé depuis 1967 aux aînés à faible revenu bénéficiaires de la Sécurité de la vieillesse (SV). La Prestation nationale pour enfants, instaurée en 1998, offre un autre exemple de l'utilité des politiques

gouvernementales dans la réduction de la pauvreté. Les faits montrent que le Supplément de la prestation nationale pour enfants a grandement contribué au mieux-être économique de certaines familles canadiennes et qu'elle pourrait avoir un effet encore plus marqué.

Le Comité estime que le gouvernement fédéral doit établir un plan d'action visant à réduire la pauvreté. Il en a fait sa première recommandation, qui est énoncée au chapitre 3 avec d'autres recommandations sur les principales composantes et le cadre institutionnel de ce plan. Le Comité recommande aussi des mesures permettant de faciliter et de reconnaître le travail effectué par les organismes communautaires de lutte contre la pauvreté.

Au chapitre 4, le Comité décrit diverses mesures fédérales qui jouent un rôle direct ou indirect dans la réduction de la pauvreté au sein des groupes vulnérables. Il formule des recommandations concrètes en vue d'améliorer ces mesures et demande que le gouvernement fédéral applique certaines de ces recommandations à brève échéance. Comme la Prestation fiscale canadienne pour enfants a eu un net impact sur la pauvreté, le Comité recommande que le gouvernement fédéral en augmente graduellement le montant annuel – y compris la prestation de base et le Supplément de la prestation nationale pour enfants – de manière à atteindre un plafond de 5 000 \$ par enfant dans un délai de cinq ans. Pour aider les personnes handicapées, il recommande que le gouvernement fédéral modifie sans tarder la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à transformer le crédit d'impôt pour personnes handicapées en crédit remboursable. Comme première mesure pour améliorer les conditions de vie des Autochtones, le Comité recommande que le gouvernement du Canada appuie la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. De plus, il recommande entre autres des modifications au SRG et une augmentation du crédit d'impôt pour taxe sur les produits et services (TPS). Selon lui, ces mesures aideront les personnes à faible revenu à joindre les deux bouts et contribueront à réduire la pauvreté au Canada.

Les membres du Comité croient qu'avoir un chez-soi est un besoin élémentaire et un droit fondamental. Malheureusement, beaucoup de personnes qui vivent dans la pauvreté sont incapables de pourvoir à leurs propres besoins en logement. Le chapitre 5 porte sur les initiatives en matière de logement et d'itinérance. Le Comité a été informé que l'accès à un logement convenable et abordable est à la fois une des conditions déterminantes du sain développement social et physique et un moyen de sortir de la pauvreté et de tirer parti des occasions d'études et de formation qui peuvent ouvrir la porte au mieux-être économique et personnel. Il recommande entre autres que le gouvernement fédéral s'engage à préserver le parc existant de logements abordables et veille à ce que les mesures annoncées dans le budget de 2009 pour la construction d'unités de logement social destinées aux aînés à faible revenu, aux personnes handicapées, aux Autochtones et aux habitants du Nord se concrétisent rapidement.

Les membres du Comité reconnaissent que l'éducation et le capital humain sont des facteurs clés dans la capacité d'obtenir et de conserver un emploi de grande qualité et dans les efforts pour sortir durablement les gens de la pauvreté. Le gouvernement fédéral joue un rôle dans le développement des compétences grâce à plusieurs de ses programmes. Le chapitre 6 fait état de ces programmes et des mesures d'aide à l'emploi

et présente des recommandations sur la littératie financière, l'économie sociale et d'autres aspects de l'éducation et de la formation. Par exemple, il recommande un soutien financier additionnel à la Commission de la santé mentale du Canada pour qu'elle appuie des projets de formation. Il est à espérer que ces recommandations permettront à tous les Canadiens de contribuer à la société en leur évitant de vivre dans la pauvreté.

Le Comité souhaite vivement que les recommandations formulées dans le présent rapport concourent à l'établissement d'un bon plan fédéral qui réduira la pauvreté et augmentera les taux d'activité sur le marché du travail. Il sait que la mise en œuvre de ce plan exigera une collaboration accrue entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires et un engagement soutenu de leur part. Il estime que le temps est venu de s'attaquer sérieusement aux facteurs de risque à l'origine de la pauvreté et que le gouvernement fédéral peut collaborer avec les autres ordres de gouvernement, les intervenants autochtones et les organismes communautaires pour faire en sorte que tous les Canadiens vivent dans la dignité et puissent participer entièrement et activement à la vie économique et sociale de leur pays.

# **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS À APPLIQUER À BRÈVE ÉCHÉANCE**

---

## **Recommandation 3.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'engage immédiatement à établir un plan d'action fédéral de lutte contre la pauvreté au Canada dont la première phase consisterait à mettre en œuvre les recommandations contenues dans le présent rapport.**

**Le plan d'action doit comporter un cadre des droits de la personne et prévoir la consultation, au besoin, des gouvernements des provinces et des territoires, des gouvernements et organisations autochtones, des secteurs public et privé, et des personnes vivant dans la pauvreté afin que l'on s'assure de l'amélioration des conditions de vie des personnes vivant dans la pauvreté.**

**Le plan d'action doit être revu tous les cinq ans suivant un processus en trois étapes : consultation, révision et rapport au Parlement.**

## **Recommandation 3.2.1**

**Le Comité recommande que, lors de leur prochaine réunion, les premiers ministres entament des négociations en vue de la création d'un nouveau transfert fédéral (par exemple, un fonds fédéral de lutte contre la pauvreté) à l'appui des mesures de lutte contre la pauvreté prises par les gouvernements des provinces et des territoires.**

## **Recommandation 3.4.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral revoie les priorités en matière de dépenses dans le cadre du Programme de partenariats pour le développement social et qu'il élargisse les groupes de clients visés. Les dépenses engagées au titre de ce programme pourraient être plus élevées et axées sur des programmes novateurs et efficaces, offerts par des organismes sans but lucratif dont l'objectif premier est de fortifier les collectivités dans lesquelles ils travaillent, et de fournir des services et de l'aide aux personnes qui en ont le plus besoin. En outre, des modalités de financement pluriannuel devraient être établies pour ces organismes.**

#### **Recommandation 4.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente graduellement le montant annuel de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, tant la prestation de base que le Supplément de la prestation nationale pour enfants, de manière qu'il atteigne au moins 5 000 \$ par enfant en cinq ans.**

#### **Recommandation 4.2.6**

**Comme première mesure visant à répondre aux besoins des Canadiens handicapés les plus pauvres, le Comité recommande, d'une part, que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour transformer le crédit d'impôt pour personnes handicapées en crédit remboursable et, d'autre part, qu'il veille à ce que les nouvelles prestations fédérales pour personnes handicapées ne soient pas récupérées sur les paiements d'assistance sociale.**

#### **Recommandation 4.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral apporte des modifications aux prestations du Supplément de revenu garanti (SRG), notamment d'augmenter les prestations (en particulier celles versées aux personnes seules), d'augmenter ou d'indexer l'exemption de base pour revenus d'emploi et d'exclure les revenus du Régime de pensions du Canada dans le calcul du revenu aux fins du SRG, vérifie l'admissibilité au SRG de façon systématique et prévoit qu'une personne puisse demander la pension de retraite et/ou le SRG en ajoutant une question à cet effet dans la déclaration de revenu.**

#### **Recommandation 4.5.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le crédit de la taxe sur les produits et services au-delà des augmentations prévues selon les variations de l'Indice des prix à la consommation.**

#### **Recommandation 5.2.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'engage à préserver le parc existant de logements abordables au Canada, qui est menacé par l'expiration future des accords à long terme en matière de logements sociaux. Il y a lieu d'augmenter les niveaux actuels de financement des logements abordables, et de verser des fonds supplémentaires au besoin.**

### **Recommandation 5.2.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que les mesures annoncées dans le budget de 2009 pour la construction d'unités de logement social destinées aux aînés à faible revenu, aux personnes handicapées, aux Autochtones et aux habitants du Nord se concrétisent rapidement. Il y aurait lieu de surveiller de près la situation de ces groupes cibles et d'évaluer régulièrement la nécessité de débloquer des fonds supplémentaires.**

### **Recommandation 6.1.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour augmenter substantiellement les niveaux de littératie des adultes, notamment par un financement plus élevé du programme d'alphabétisation et de compétences essentielles et par des mesures favorisant l'apprentissage de l'anglais ou du français par les nouveaux arrivants.**

### **Recommandation 6.1.8**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral favorise la formation des personnes ayant des problèmes de santé mentale, notamment en offrant un soutien financier additionnel à la Commission de la santé mentale du Canada afin d'appuyer des projets pilotes ou autres projets de recherche dans le secteur de la formation.**

### **Recommandation 6.2.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral procède rapidement à la modernisation de la partie III du *Code canadien du travail*. Les réformes législatives proposées doivent permettre d'établir l'équilibre requis entre les besoins des employeurs et ceux des employés, et refléter adéquatement les changements survenus dans les milieux de travail canadiens au cours des dernières décennies, notamment en ce qui a trait aux heures et aux conditions de travail.**

### **Recommandation 6.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral rajuste immédiatement et indexe le seuil de revenu servant à déterminer l'admissibilité au supplément familial du régime d'assurance-emploi.**

### **Recommandation 6.3.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse une plus grande aide au revenu et mette en oeuvre des mesures actives d'aide à l'emploi aux travailleurs âgés licenciés, notamment ceux qui ont un faible revenu, qui sont âgés de 60 à 64 ans et qui font face à une possibilité de chômage persistant.**

# CHAPITRE 1 : LA PAUVRETÉ AU CANADA

---

Dans le cadre de vos consultations partout au pays, je vous demanderais d'écouter les gens qui ont vécu dans la pauvreté. Vous ne pouvez pas nous manquer. Nous sommes à tous les coins de rue de chaque petite ville et village, du nord au sud, de l'est à l'ouest. Le nombre de Canadiens défavorisés augmente chaque jour. Aurons-nous le courage de faire cesser cette injustice qui gâche la vie de nombreux citoyens? Le Canada ne peut pas se permettre d'ignorer cette réalité. Notre pays s'affaiblit à mesure que nous laissons des gens derrière.

Michael Creek, Voices From the Street  
2 juin 2009

Au cours de cette étude, les membres du Comité ont entendu des centaines de personnes et ont beaucoup appris sur la pauvreté au Canada. On trouvera dans le présent chapitre des informations sur la définition et la mesure de la pauvreté au Canada, un profil statistique de la pauvreté dans notre pays, un aperçu de questions connexes comme la santé physique et mentale, la sécurité alimentaire, le logement et l'itinérance, ainsi qu'un résumé de l'état des connaissances sur les coûts socioéconomiques de la pauvreté.

## 1.1 Définition et mesure de la pauvreté au Canada

Avant de parler de taux et tendances de la pauvreté au Canada, il importe de bien comprendre à quel point il est difficile de définir et de mesurer la pauvreté. En effet, la conceptualisation et la mesure de la pauvreté sont des opérations complexes qui ne font toujours pas l'unanimité et divisent les défenseurs de la lutte contre la pauvreté, les analystes de la politique sociale et les responsables des politiques. En règle générale, on définit la pauvreté soit en termes absolus (incapacité de se procurer les biens de première nécessité), soit en termes relatifs (être désavantagé sur les plans économique et social par rapport aux autres personnes vivant dans la même collectivité), et il existe, au niveau international, de nombreuses mesures de la pauvreté établies sur ces bases.

Dans les pays développés, comme le Canada, on définit généralement la pauvreté en termes relatifs. Une définition en particulier, celle de feu Peter Townsend, un sociologue, chercheur et militant social britannique, est utilisée couramment comme base dans le développement de mesures de pauvreté et d'inégalités sociales.

Peuvent être considérées comme pauvres les personnes, les familles et les groupes d'une population donnée qui n'ont pas les moyens d'avoir le régime alimentaire, les activités et les conditions de vie et commodités courants, ou tout au moins largement encouragés ou valorisés dans la société dans laquelle ils vivent. Leurs ressources sont

tellement en deçà de celles d'une personne ou d'une famille moyenne qu'elles sont, concrètement, exclues des habitudes de vie, coutumes et activités ordinaires<sup>1</sup>.

Dans la définition de Townsend, le seuil de pauvreté implicite est relatif et met en relief les concepts de privation et d'exclusion sociale. Ainsi, pour déterminer qui est relativement défavorisé par rapport aux autres, il faut d'abord établir le niveau de vie minimum acceptable dans la collectivité concernée. Ce repère peut être fixé à l'aide d'un indice de privation, lequel nous renseigne sur le logement, l'habillement, l'alimentation, les soins de santé et la participation sociale, ou à l'aide de mesures des dépenses de consommation, comme le montant consacré par un ménage à l'achat de biens de consommation et de services. De nos jours, les analystes de la politique sociale conviennent que, pour brosser un tableau complet de la pauvreté, il faut compléter les mesures de faible revenu par des mesures du degré de privation.

Le gouvernement du Canada ne s'est pas encore donné de définition ou de mesure officielle de la pauvreté, si bien que les analystes de politiques sociales au Canada se servent en général des statistiques nationales sur le faible revenu comme seuils pour mesurer l'incidence de la pauvreté, le degré de pauvreté (c'est-à-dire l'écart entre le revenu d'une personne ou d'un ménage et le seuil de pauvreté) et la persistance de la pauvreté dans le temps. Ces statistiques reposent généralement sur les seuils de faible revenu (SFR) publiés annuellement par Statistique Canada, lesquels offrent une mesure relative de la pauvreté, car ils représentent le niveau de revenu où la part des ressources du ménage qui est consacrée aux dépenses d'alimentation, d'habillement et de logement est supérieure d'au moins 20 points de pourcentage à la moyenne. Le nombre et la proportion des ménages qui se situent en deçà de ce seuil, et sont donc considérés comme à faible revenu, peuvent ensuite être déterminés. Les SFR varient suivant la taille de la famille et de la collectivité, et sont calculés avant et après impôt (voir le tableau 1.1).

---

1 Peter Townsend , *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, University of California Press, Berkeley et Los Angeles, 1979, p. 31. [traduction]

**Tableau 1.1 Seuils de faible revenu (base de 1992) après impôt, 2008**

Taille de l'unité familiale	Taille de la collectivité				
	Régions rurales	Régions urbaines			
		Moins de 30 000 habitants	30 000 à 99 999 habitants	100 000 à 499 999 habitants	500 000 habitants et plus
<b>1 personne</b>	12 019 \$	13 754 \$	15 344 \$	15 538 \$	18 373 \$
<b>2 personnes</b>	14 628 \$	16 741 \$	18 676 \$	18 911 \$	22 361 \$
<b>3 personnes</b>	18 215 \$	20 845 \$	23 255 \$	23 548 \$	27 844 \$
<b>4 personnes</b>	22 724 \$	26 007 \$	29 013 \$	29 378 \$	34 738 \$
<b>5 personnes</b>	25 876 \$	29 614 \$	33 037 \$	33 453 \$	39 556 \$
<b>6 personnes</b>	28 698 \$	32 843 \$	36 640 \$	37 100 \$	43 869 \$
<b>7 personnes ou plus</b>	31 519 \$	36 072 \$	40 241 \$	40 747 \$	48 181 \$

Source : Statistique Canada, *Les lignes de faible revenu, 2008-2009*, Série de documents de recherche - Revenu, juin 2010, tableau 1, p. 19, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/75f0002m2010005-fra.pdf>. On a choisi de présenter ici les SFR de 2008 par souci de compatibilité avec les chiffres sur les mesures de faible revenu (MFR) citées dans le présent rapport. Les SFR de 2009 ont été publiés, mais Statistique Canada n'a pas encore fait paraître les données sur les MFR pour cette année-là.

Statistique Canada publie par ailleurs ce qu'on appelle des mesures de faible revenu (MFR) où le faible revenu correspond par définition à la moitié du revenu familial médian (voir le tableau 1.2). Les MFR varient selon le type de ménage et reposent sur le revenu marchand, le revenu avant impôt et le revenu après impôt. Elles servent le plus souvent aux comparaisons internationales (dans de nombreux pays, les mesures de faible revenu se situent entre 50 et 60 % du revenu familial médian).

**Tableau 1.2 Mesures de faible revenu, après impôt, 2008**

Taille du ménage	Mesure de faible revenu
1 personne	18 582 \$
2 personnes	26 279 \$
3 personnes	32 185 \$
4 personnes	37 164 \$
5 personnes	41 551 \$
6 personnes	45 516 \$
7 personnes	49 163 \$

Source : Statistique Canada, *Les lignes de faible revenu, 2008-2009*, Série de documents de recherche - Revenu, juin 2010, tableau 3, p. 27, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/75f0002m2010005-fra.pdf>. Auparavant, la MFR était calculée selon le nombre d'enfants et d'adultes dans la famille économique. Depuis 2010, la MFR est calculée selon la taille du ménage. Pour plus de détails, voir Statistique Canada, p. 11.

L'emploi des seuils de faible revenu et des mesures de faible revenu pour chiffrer la pauvreté suscite des réserves à plusieurs égards. Certains estiment notamment que les données sur les faibles revenus ne constituent pas un indicateur valable du degré de privation matérielle ou sociale. Des études ont montré en effet que même corrigé pour tenir compte de la taille et de la composition des ménages, le revenu des ménages est un piètre indicateur des conditions de vie réelles des gens. En effet, les différentes mesures de faibles revenus ne prennent pas en compte la valeur des biens mobiliers, des avantages sociaux, des services gratuits ou subventionnés et des autres formes d'aide qui peuvent relever le niveau de vie de certaines personnes dont le revenu est inférieur au seuil de faible revenu. Les revenus non déclarés peuvent aussi fausser le tableau. Il reste cependant que les données sur les revenus des ménages constituent la meilleure mesure des ressources financières des gens dont on dispose pour le moment.

Les seuils de pauvreté peuvent aussi être établis en fonction d'un panier de biens considérés comme essentiels dans une collectivité donnée. Ainsi, en 1997, le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (qui s'appelait à l'époque le ministère du Développement des ressources humaines) a établi, en collaboration avec un groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la recherche et l'information en matière de développement social, une nouvelle mesure appelée mesure du panier de consommation (MPC), à titre de complément aux deux mesures calculées par Statistique Canada. La MPC représente le revenu disponible (revenu total, net de l'impôt sur le revenu et des charges sociales, des retenues à la source et des paiements de pension alimentaire) dont a besoin un ménage pour acheter un panier donné de biens et de services. Le panier comprend l'alimentation, l'habillement et le logement, les transports et les autres biens et services (service téléphonique de base, fournitures scolaires, besoins ménagers, soins personnels, etc.). Le coût de ce panier est calculé pour 48 régions de tout le Canada. Il importe de noter que certaines provinces ont adapté la

mesure du panier de consommation à leurs propres besoins de contrôle. Les chiffres varient suivant la taille et la composition des familles. Ils existent depuis 2000 sur la même base. Cette base a été révisée en 2008<sup>2</sup>. Le tableau 1.3 présente un échantillon des seuils de pauvreté fondés sur la MPC dans certaines villes canadiennes en 2007 (base de 2008).

**Tableau 1.3 Seuils de pauvreté fondés sur la MPC pour une famille de deux adultes et deux enfants, diverses villes, 2007 (base de 2008)**

Ville	Seuil de MPC
St. John's (Terre-Neuve)	28 245 \$
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)	30 301 \$
Halifax (Nouvelle-Écosse)	28 756 \$
Saint John (Nouveau-Brunswick)	27 109 \$
Montréal (Québec)	26 537 \$
Toronto (Ontario)	29 509 \$
Winnipeg (Manitoba)	26 126 \$
Saskatoon (Saskatchewan)	26 750 \$
Calgary (Alberta)	29 281 \$
Vancouver (Colombie-Britannique)	28 418 \$

Source : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Premier examen complet de la mesure du faible revenu fondée sur un panier de consommation*, rapport SP-953-06-10F, 2010, p. 77.

La mesure de la pauvreté fondée sur les besoins essentiels (MBE) mesure aussi la pauvreté en fonction d'un panier de biens et services. La MBE a été établie par Chris Sarlo, professeur agrégé d'économie et directeur de l'École d'administration des affaires et d'économie de l'Université Nipissing de North Bay en Ontario, et chercheur adjoint au Fraser Institute. M. Sarlo critique depuis de nombreuses années l'emploi des SFR comme mesure de la pauvreté au Canada. La MBE est considérée comme une mesure des « privations réelles » ou de l'absence des nécessités de base. Elle repose sur un panier minimum de biens et de services considérés comme nécessaires au bien-être physique durable d'une personne dans la collectivité où réside la personne en question. Si M. Sarlo considère la MBE comme une mesure de la pauvreté plus réaliste et plus crédible que les SFR, il a néanmoins recommandé l'emploi combiné de mesures relatives et de mesures absolues de la pauvreté lorsqu'il a comparé devant le Comité.

Je pense qu'il faut être prudent. Un seuil de pauvreté n'est pas un témoignage de notre compassion; c'est simplement une manière utile de faire la distinction entre ceux qui sont pauvres et ceux qui ne le sont pas. Si nous y mêlons l'émotion et la passion, je pense que nous ne servirons pas très bien l'intérêt public.

2 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Premier examen complet de la mesure du faible revenu fondée sur un panier de consommation*, rapport SP-953-06-10F, 2010.

Ce que nous avons entendu exprime très bien ce que c'est que d'être pauvre. Nous devons simplement décomposer ces deux types de mesures pour pouvoir mesurer à la fois la pauvreté absolue et relative.

[...]

La mesure des besoins de base que j'ai élaborée devrait être utile si vous décidez de mesurer l'étendue des véritables privations au Canada. Cette mesure prend essentiellement le coût d'un panier de nécessités de base dans différentes parties du Canada pour des familles de différentes tailles et établit le coût de ce panier comme étant le seuil de la pauvreté.

Comme je l'ai dit il y a un instant, je vous exhorte vraiment à résister à la tentation d'encombrer la mesure de la pauvreté en y ajoutant des facteurs comme les loisirs, les vacances, etc. L'élément critique en l'occurrence n'est pas que le pauvre ne devrait pas avoir tout cela — bien sûr qu'il devrait l'avoir. La question est de savoir si les gens qui n'ont pas tout cela sont pauvres. Je pense qu'il est très utile de déterminer exactement combien de gens ne peuvent tout simplement pas se permettre même les besoins de base; d'ajouter plein d'autres choses aux critères de pauvreté ne ferait qu'embrouiller le tableau<sup>3</sup>.

Chris Sarlo, à titre personnel

Comme la MBE repose sur un panier de biens assez strict, elle aboutit à des seuils, taux et tendances plus bas que ceux que produisent les SFR et la MFR. Elle aboutit aussi à des seuils de pauvreté inférieurs à ceux déterminés au moyen de la MPC, car celui-ci ne se borne pas aux biens et services de subsistance. Le tableau 1.4 présente les seuils de pauvreté fondés sur les besoins essentiels pour 2007.

**Tableau 1.4 Seuils de pauvreté fondés sur les besoins essentiels suivant la taille du ménage, 2007**

Taille du ménage	Seuil de pauvreté fondé sur les besoins essentiels
1 personne	10 520 \$
2 personnes	16 508 \$
3 personnes	20 064 \$
4 personnes	23 307 \$
5 personnes	26 323 \$
6 personnes	29 163 \$

Source : Chris Sarlo, *What is Poverty? Providing Clarity for Canada*, Fraser Institute, mai 2008, tableau 1, p. 8, [http://www.fraserinstitute.org/commerce.web/product\\_files/What\\_is\\_Poverty.pdf](http://www.fraserinstitute.org/commerce.web/product_files/What_is_Poverty.pdf).

3 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 25, 17 avril 2008, 1010 et 1015.

D'autres organismes et conseils de planification sociale ont produit leurs propres mesures fondées sur un panier de produits et services<sup>4</sup>. Le Dispensaire diététique de Montréal (DDM) par exemple, un organisme sans but lucratif, calcule depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle le budget minimum pour maintenir la santé. Le budget de subsistance englobe le logement, l'éclairage, le chauffage, la taxe d'eau, l'alimentation, l'habillement, les soins personnels et l'entretien ménager, et il varie suivant la taille de la famille, et le sexe, l'âge et les activités de ses membres. Le DDM calcule aussi un budget dit « de confort minimum » qui couvre des dépenses additionnelles qui permettent à une famille de participer à la vie de la collectivité (par ex., le téléphone, le transport, les allocations personnelles, les journaux, les loisirs, la religion et les fournitures scolaires). Les budgets du DDM sont mis à jour annuellement et servent au counselling budgétaire, aux comparaisons avec d'autres mesures de faible revenu et aux activités en faveur de l'amélioration des conditions de vie des personnes pauvres<sup>5</sup>.

Beaucoup de spécialistes de la politique sociale estiment que, pour savoir comment se portent vraiment les Canadiens, il faut d'autres indicateurs de bien-être. Nous devons à cet égard mentionner un projet intéressant dirigé par l'hon. Roy J. Romanow, président du Conseil consultatif de l'Institut du mieux-être, qui commence à faire la lumière sur la qualité de vie des Canadiens à l'aide d'un indice canadien du mieux-être (ICME). L'ICME est mis au point par un groupe de spécialistes, et de rigoureux examens par les pairs et des consultations publiques en confirment la valeur<sup>6</sup>. Ce nouvel outil de mesure de l'évolution sociale aidera les responsables des politiques et les analystes de la politique sociale à déterminer si les programmes sociaux sont efficaces et s'ils améliorent réellement la qualité de vie de la population. Quand il sera pleinement opérationnel, cet indice fournira de l'information sur huit aspects de la qualité de vie : les arts, la culture et les loisirs; la participation à la société civile; le dynamisme des collectivités; l'éducation; l'environnement; la santé; le niveau de vie; et l'utilisation du temps. Ce nouvel outil innovateur sera utile à l'étude de la pauvreté au Canada. Il permettra notamment de produire des données qui pourront servir à établir un indice de la privation matérielle et sociale et ainsi de mieux saisir les réalités de la pauvreté et de déterminer ce qu'il faut faire pour promouvoir l'inclusion sociale au Canada.

---

4 Voir par exemple les documents sur ce qui constitue un niveau de vie acceptable au Manitoba préparés par Winnipeg Harvest et le Social Planning Council of Winnipeg, <http://www.winnipegharvest.org/hunger/definingpoverty> et une comparaison du coût de la vie et des taux d'aide sociale en Colombie-Britannique établie par le Social Planning and Research Council (SPARC) dans un document intitulé *Still Left Behind*, <http://sparc.bc.ca/resources-and-publications/category/44/income-assistance>.

5 Dispensaire diététique de Montréal, *Quel est le coût minimum pour maintenir la santé?*, <http://www.ddm-mdd.org/cout/cout.html#back-inline-1>.

6 Institut du mieux-être, *Comment les Canadiennes et les Canadiens se portent-ils vraiment?*, Premier rapport de l'Institut du mieux-être, 10 juin 2009, [http://www.ciw.ca/Libraries/Documents/FRE\\_FirstReportOfTheInstituteOfWellbeing.sflb.ashx](http://www.ciw.ca/Libraries/Documents/FRE_FirstReportOfTheInstituteOfWellbeing.sflb.ashx).

## 1.2 Tendances récentes<sup>7</sup>

Je veux vous parler d'un problème qui, à mon avis, est réel. Je dis « réel » parce que nombreux sont ceux qui tentent de le minimiser ou de le cacher. La pauvreté, ce n'est pas un sujet, ce sont des personnes<sup>8</sup>.

Pierre Métivier, Centraide Québec et Chaudière-Appalaches

En 2008, 9,4 % des Canadiens vivaient avec un faible revenu. Ce taux est un peu plus élevé que celui de 2007, alors que Statistique Canada avait observé le taux le plus bas depuis que cette organisation a commencé à recueillir des données à ce sujet en 1976 (9,2%), mais beaucoup moindre que les 15,2 % enregistrés en 1996<sup>9</sup>. En dépit de ces progrès, 3,1 millions de Canadiens manquent nettement de ressources financières<sup>10</sup>. Des témoins ont dit au Comité qu'une étude du faible revenu doit mettre l'accent sur les personnes qui vivent ce problème au quotidien.

Les taux de faible revenu au Canada varient considérablement d'une province à l'autre. En 2008, ils étaient les plus élevés en Colombie-Britannique (11,4 %), au Québec (11,2 %) et en Ontario (9,3 %). L'Île-du-Prince-Édouard affichait le taux le plus faible (5,2 %) (voir le graphique 1.1). Si le taux général a augmenté au Canada entre 2007 et 2008, il a reculé dans certaines provinces, notamment au Manitoba (de 10,1 % en 2007 à 8,6 % en 2008) et au Nouveau-Brunswick (de 8,4 % à 7,1 %). La tendance générale des dernières années (avant 2008) était à la baisse, en particulier dans certaines provinces : le taux est tombé de 12,2 % en 2003 à 7,3 % en 2007 à Terre-Neuve-et-Labrador et de 10,7 à 5,6 % en Alberta au cours de la même période<sup>11</sup>.

---

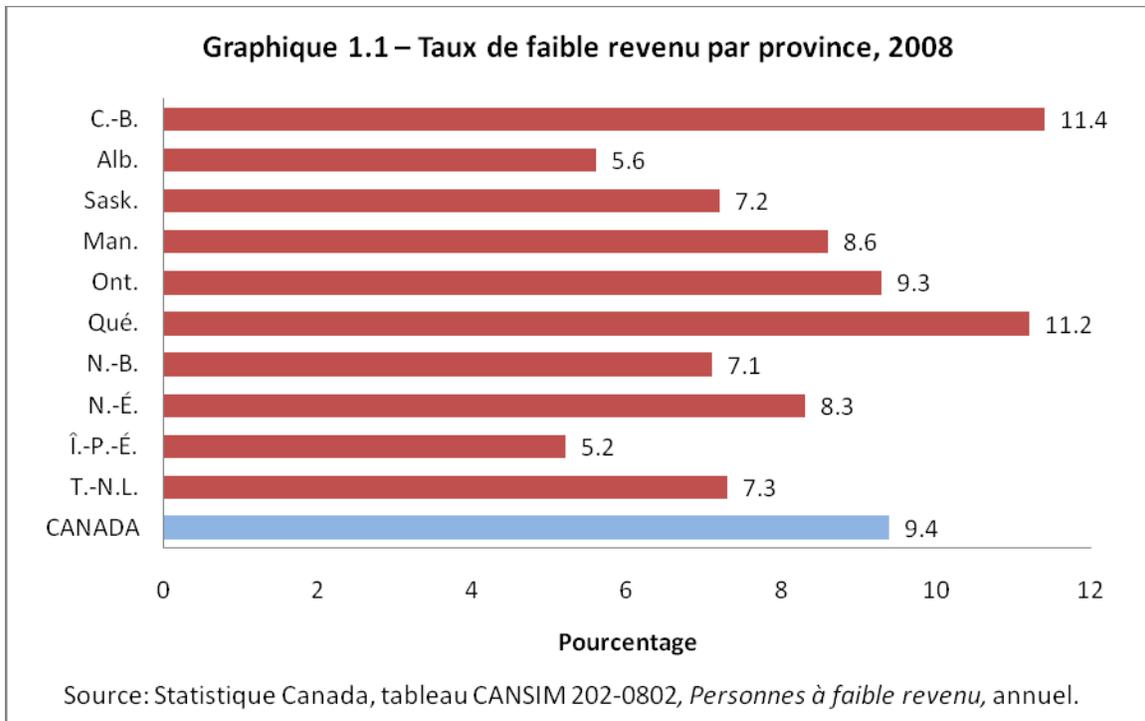
7 Sauf avis contraire, on se sert dans cette section du SFR après impôt comme mesure de faible revenu.

8 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 32, 28 mai 2009, 1135.

9 Les données les plus récentes sur les taux de faible revenu publiées par Statistique Canada concernent 2008. La récession de 2008-2009 a débuté à la fin de 2008, ce qui peut expliquer la légère augmentation du taux de faible revenu de 2007 à 2008.

10 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.

11 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel. Il importe de noter que la baisse globale de fréquence des faibles revenus dans chaque province n'exclut pas une progression des taux de faible revenu parmi certains groupes.



Les Canadiens vivant avec des faibles revenus sont nombreux dans les Territoires. D'après la mesure de faible revenu après impôt de Statistique Canada, 3 530 personnes au Yukon, 6 630 personnes dans les Territoires du Nord-Ouest et 8 000 personnes au Nunavut vivaient avec un faible revenu en 2008<sup>12</sup>. Le problème de la pauvreté dans les territoires est exacerbé par le coût de la vie élevée dans le Nord.

Nous voyons beaucoup des problèmes présents dans le sud du Canada, mais ici, dans les Territoires du Nord-Ouest, les contrecoups de la pauvreté sont amplifiés en raison des difficultés de transport, du cycle d'expansion et de récession de l'économie et des coûts d'électricité qui s'élèvent à plus de 2 \$ le kilowattheure dans certaines collectivités. À Paulatuk, une collectivité où vivent 300 personnes aux abords de la mer de Beaufort, deux litres de lait coûtent environ 9 \$ et un pain ampute votre budget familial de 7,20 \$<sup>13</sup>.

Gordon Van Tighem, Northwest Territories Association of Communities

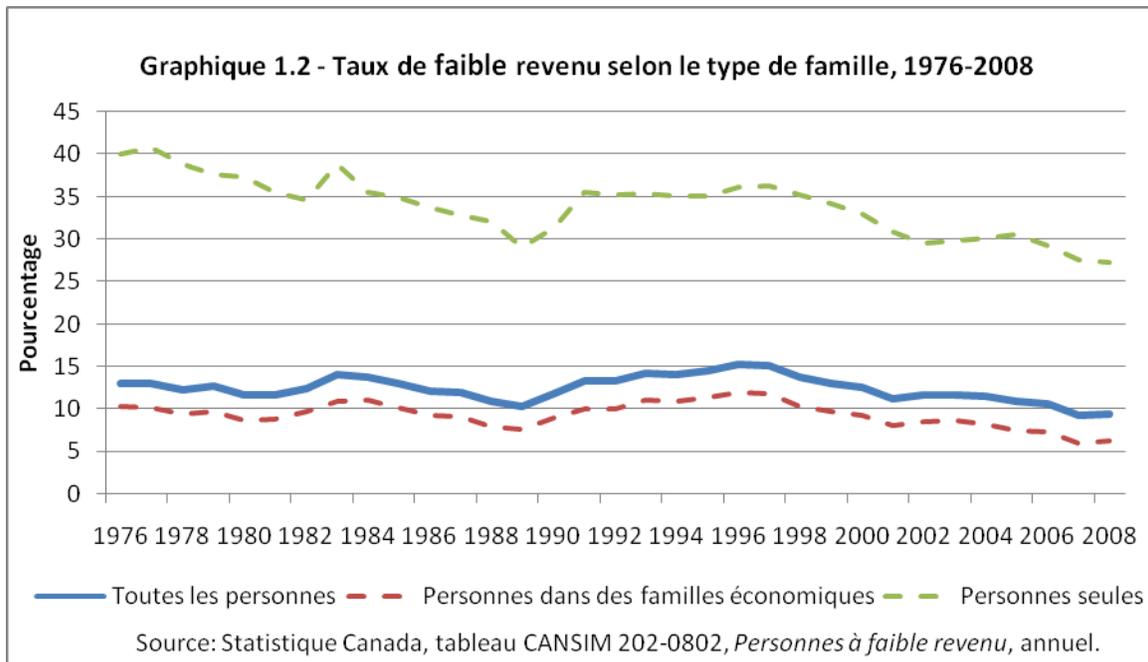
Environ 6,3 % des personnes vivant dans des familles économiques<sup>14</sup> (1,7 million de personnes) avaient un faible revenu en 2008, ce qui représente une légère augmentation par rapport au taux de 2007 (6,0 %), qui était le taux le plus bas observé par

12 Statistique Canada, tableau CANSIM 111-0015, *Caractéristiques des familles, MFR, selon le type de famille et la composition de la famille*, annuel.

13 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 64, 2 décembre 2009, 0845.

14 Par définition, une famille économique est « un groupe de deux personnes ou plus habitant dans le même logement et apparentées par le sang, par alliance, par union libre ou par adoption ». Les couples de même sexe et les enfants en famille d'accueil sont inclus. Statistique Canada, *Structure familiale de la famille économique*, 28 juillet 2008, <http://www.statcan.gc.ca/concepts/definitions/effamstr-strfamfe-fra.htm>.

Statistique Canada en plus de 30 ans<sup>15</sup>. Les personnes seules en revanche étaient en bien plus mauvaise posture encore, avec un taux de faible revenu de 27,2 %<sup>16</sup> (voir le graphique 1.2).



Pour mieux comprendre ce que cela représente de vivre sous le seuil de faible revenu, il est important d'analyser aussi le degré de pauvreté<sup>17</sup>. En 2007, les familles à faible revenu avaient besoin en moyenne de 7 200 \$ pour porter leur revenu au-delà du seuil de faible revenu, tandis que pour les personnes seules, l'écart était de 6 500 \$<sup>18</sup>.

La population à faible revenu varie considérablement d'une année à l'autre. Sur l'ensemble des personnes qui ont affiché un faible revenu entre 2002 et 2007 (une personne sur cinq), la plupart se sont trouvées dans cette situation une année ou deux

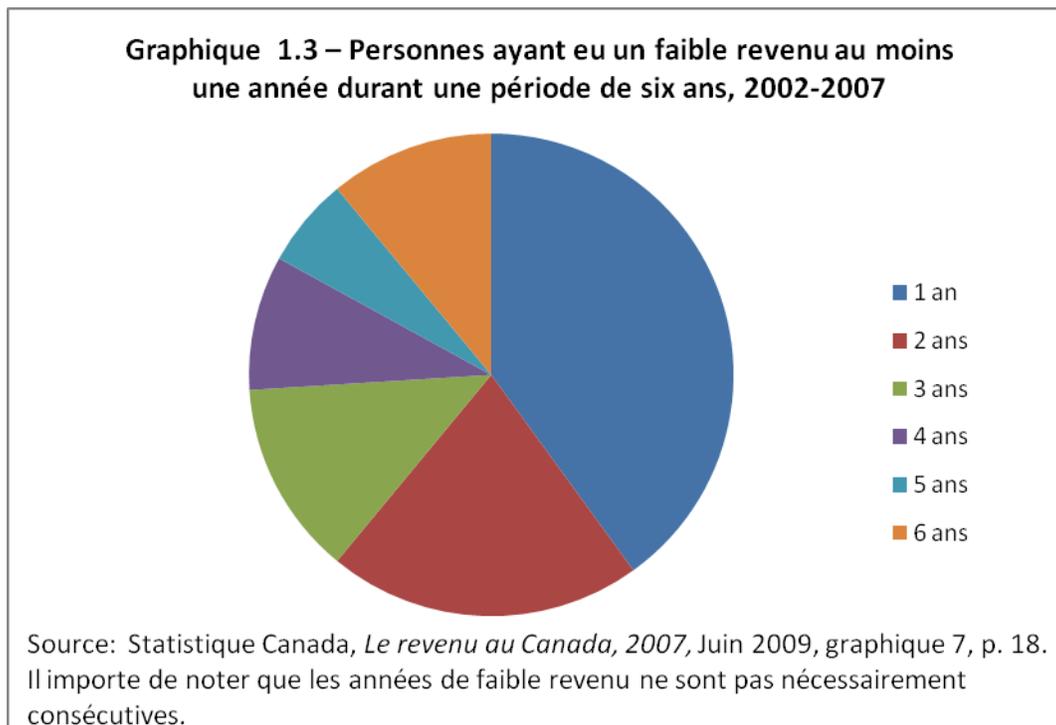
15 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0804, *Familles à faible revenu, selon le type de famille économique*, annuel.

16 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.

17 Le degré de pauvreté se mesure par ce qu'on appelle l'écart de faible revenu, c'est-à-dire l'écart entre le revenu d'une personne ou d'une famille à faible revenu et le seuil de faible revenu correspondant. Cet écart s'exprime en dollars ou en pourcentage. Par exemple, dans le cas d'une famille qui a un revenu de 15 000 \$ quand le seuil de faible revenu correspondant est de 20 000 \$, l'écart de faible revenu est de 5 000 \$ ou 25 % (5 000 \$/20 000 \$). Pour une population donnée, l'écart de faible revenu représente la moyenne des valeurs calculées pour chaque unité.

18 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0805, *Écart de faible revenu, selon le type de famille économique*, annuel. Ces chiffres ne sont plus disponibles à partir de 2008. Ils sont maintenant présentés uniquement sous forme de pourcentage (voir la note 17). En 2008, cet écart était en moyenne de 30 % pour les familles et de 38 % pour les personnes seules.

(40 % et 21 % respectivement), mais 11 % seulement durant toute la période de six ans<sup>19</sup> (voir le graphique 1.3).



On a dit au Comité que la persistance du faible revenu présentait une tendance similaire les années précédentes.

Entre 1999 et 2004, période de six ans, environ 80 % des Canadiens et des Canadiennes n'ont pas [vécu en situation de] faible revenu. Parmi les 20 % qui en ont fait l'expérience, cela a souvent été pour des périodes très brèves. Dans 40 % des cas, la situation de faible revenu a duré un an ou moins, ce qui est très bref. Dans un quart des cas, par contre, la situation de faible revenu a duré cinq ans ou plus, ce qui est plus chronique.

Ce que nous constatons est que, alors que 20 % de la population a connu un faible revenu à un moment ou à un autre durant la période de six ans évoquée, 4 % ou peut-être 5 % de la population était dans une situation de faible revenu que l'on peut qualifier de chronique<sup>20</sup>.

Garnet Picot, Statistique Canada

En dépit de la baisse globale du taux de faible revenu, les inégalités continuent de se creuser. En effet, si le revenu après impôt a continué de progresser dans tous les

19 Statistique Canada, 2009, *Le revenu au Canada, 2007*, p. 17-18. Il importe de noter que les années à faible revenu ne sont pas nécessairement consécutives.

20 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 6, 26 février 2009, 1130.

quintiles de revenu<sup>21</sup> entre 1989 et 2007, il n'a augmenté que de 7,6 % dans le quintile le plus bas contre 30 % dans le quintile le plus élevé. En conséquence, le revenu après impôt moyen des familles du quintile supérieur représentait 5,4 fois celui des familles du quintile le plus faible en 2007<sup>22</sup>. En 2008, les dépenses consacrées à l'alimentation, au logement et à l'habillement ont représenté 52 % des dépenses totales des ménages du quintile le plus bas, mais 28 % seulement de celles des ménages du quintile supérieur<sup>23</sup>. On a dit au Comité que non seulement l'inégalité des revenus s'est accentuée ces dernières années au Canada, mais que celle-ci est passablement plus prononcée que dans les autres pays.

L'inégalité des revenus a continué de s'accroître, si bien que l'écart entre riches et pauvres s'est élargi. C'est une tendance évidente dans un grand nombre de pays industrialisés d'Europe et c'est encore plus marqué aux États-Unis. Le revenu se concentre entre les mains des Canadiens qui se situent en haut de l'échelle des revenus<sup>24</sup>.

Katherine Scott, Conseil canadien de développement social

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont expliqué que la baisse des taux de faible revenu depuis le milieu des années 1990 est liée à la croissance économique. Durant cette période d'expansion, peu de personnes sont entrées dans une période de faible revenu et plus encore sont sorties d'une telle période. Entre 2006 et 2007, par exemple, 2,3 % des Canadiens sont entrés dans une période de faible revenu et 3,5 % en sont sortis<sup>25</sup>. Certains témoins estiment cependant que l'on aurait pu faire plus pour éliminer les faibles revenus durant cette période.

À partir du milieu des années 1990, le Canada a, comme vous le savez, traversé une très longue période de croissance économique, une très longue période de surplus budgétaires colossaux, et, certaines années, tout à fait colossaux. Il s'agissait donc d'une période favorable à une diminution de la pauvreté, et même plus qu'une diminution, c'était une période qui aurait été favorable à une élimination de la pauvreté au Canada. Ce n'est malheureusement pas ce qui est survenu<sup>26</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

---

21 Les quintiles de revenu s'obtiennent en divisant la population en cinq groupes de taille égale, du revenu après impôt le plus bas au plus élevé. Ainsi, chaque quintile représente 20 % de la population. Il est important de noter que l'on ne peut pas établir de lien direct entre les personnes à faible revenu (9,4 % environ de la population) et les personnes qui appartiennent au quintile le plus bas.

22 Statistique Canada, *Le revenu au Canada, 2007*, juin 2009, p. 14, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-202-x/75-202-x2007000-fra.pdf>. Cette analyse repose sur le revenu familial ajusté par équivalence « membres adultes », ce qui permet de regrouper les personnes seules et les membres de familles.

23 Statistique Canada, *Les habitudes de dépenses au Canada, 2008*, décembre 2009, p. 10, <http://www.statcan.gc.ca/pub/62-202-x/62-202-x2007000-fra.pdf>.

24 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 24, 15 avril 2008, 1000.

25 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0806, *Transitions du statut de faible revenu des personnes avant et après impôt, selon certaines caractéristiques*, annuel.

26 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 30, 13 mai 2009, 1310.

L'étude du Comité s'est déroulée non pas durant une période de croissance économique, comme celle qui a marqué la dernière décennie, mais en partie durant une période de récession. Entre 2007 et 2008, 2,6 % des Canadiens sont entrés dans une période de faible revenu et 3,0 % en sont sortis, ce qui représente une légère détérioration de la situation par rapport à l'année précédente. Comme la récession n'a débuté qu'à la fin de 2008, il est possible que son plein effet ne soit perceptible que sur les données de 2009. Des témoins ont dit craindre que la détérioration de la conjoncture multiplie les cas de faible revenu et exacerbe les problèmes sociaux.

Nous sommes tous conscients que la récession mondiale a entraîné l'augmentation du taux de chômage. Comme les possibilités d'emploi s'envolent, beaucoup de formes d'appui qui existent toujours — et beaucoup ont fini par disparaître — subissent des pressions, et les personnes à faible revenu s'enfoncent souvent dans la pauvreté. Il est fort probable qu'un bénéficiaire de l'aide sociale disposé à travailler à temps partiel au magasin du coin ne puisse pas décrocher cet emploi. C'est ce que nous entendons dire des gens du domaine qui travaillent sur le terrain<sup>27</sup>.

Laurel Rothman, Campagne 2000

En ce temps de récession, les Canadiens les plus vulnérables sont encore plus à risque. Déjà, selon la mesure du seuil de faible revenu, les personnes qui travaillent à temps plein au salaire minimum vivent dans la pauvreté. Les gens pauvres sont les premiers à perdre leur travail et ils ont plus de difficulté à se trouver un autre emploi. L'aide sociale et l'assurance-emploi ne suffisent pas pour combattre la pauvreté. Tandis que l'économie canadienne continue de s'effondrer, il est évident que les difficultés auxquelles font face les Canadiens les plus démunis vont s'accroître, et davantage de Canadiens sombreront dans la pauvreté<sup>28</sup>.

Karri Munn-Venn, Citizens for Public Justice

### 1.3 Groupes vulnérables<sup>29</sup>

Durant ses audiences, le Comité s'est intéressé en particulier aux groupes le plus exposés au risque de faible revenu<sup>30</sup>, à savoir les enfants, les familles monoparentales (en particulier celles qui sont dirigées par une femme), les femmes en général, les personnes seules, les personnes âgées, les Autochtones, les personnes handicapées, les nouveaux immigrants et les minorités visibles, et les travailleurs à faible salaire.

---

27 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 33, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0805.

28 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 43, 9 juin 2009, 1135.

29 Cette partie traite de groupes vulnérables particulièrement à risque de pauvreté, mais il faut comprendre que ceux qui font partie de ces groupes ne vivent pas tous dans la pauvreté et que parmi les groupes à risque, nombre de personnes ou de familles alternent entre devenir pauvre et cesser de l'être. Il convient également de mentionner que certaines personnes se retrouvent dans plus d'un groupe vulnérable et font donc l'objet de plusieurs facteurs de risque; elles sont donc plus à risque de pauvreté.

30 Sauf avis contraire, on se sert dans cette section du SFR après impôt comme mesure de faible revenu.

## a. Les enfants

Bien sûr, la pauvreté des enfants est d'une importance vitale, puisque les enfants qui sont pauvres au début de leur vie ne seront peut-être pas en mesure d'échapper à ce piège de la pauvreté et c'est donc un très grave problème. Il faut se rappeler que les enfants sont pauvres parce que leurs parents sont pauvres, et beaucoup de ces parents sont des femmes qui élèvent seules leurs enfants<sup>31</sup>.

Monica Townson, à titre personnel

En 1989, la Chambre des communes avait résolu à l'unanimité de chercher à faire disparaître la pauvreté chez les enfants au Canada d'ici l'an 2000. À l'époque, 11,9 % des enfants vivaient dans un ménage à faible revenu. Les chiffres les plus récents montrent que, en 2008, près de vingt ans plus tard, environ 610 000 enfants de moins de 18 ans vivent encore dans un ménage à faible revenu, ce qui représente 9,1 % de tous les enfants<sup>32</sup>.

La prévalence des faibles revenus chez les enfants varie considérablement suivant le type de famille. En 2008, 6,5 % des enfants de famille biparentale connaissaient une situation de faible revenu, contre un peu moins d'un enfant sur quatre (23,4 %) chez ceux qui vivaient dans une famille monoparentale dirigée par une femme<sup>33</sup> (voir le graphique 1.4). Les enfants de certains groupes démographiques risquent en outre plus que les autres de se retrouver en situation de faible revenu. Les enfants des nouveaux immigrants, par exemple, affichaient un taux de faible revenu de 39,3 % en 2005<sup>34</sup>.

---

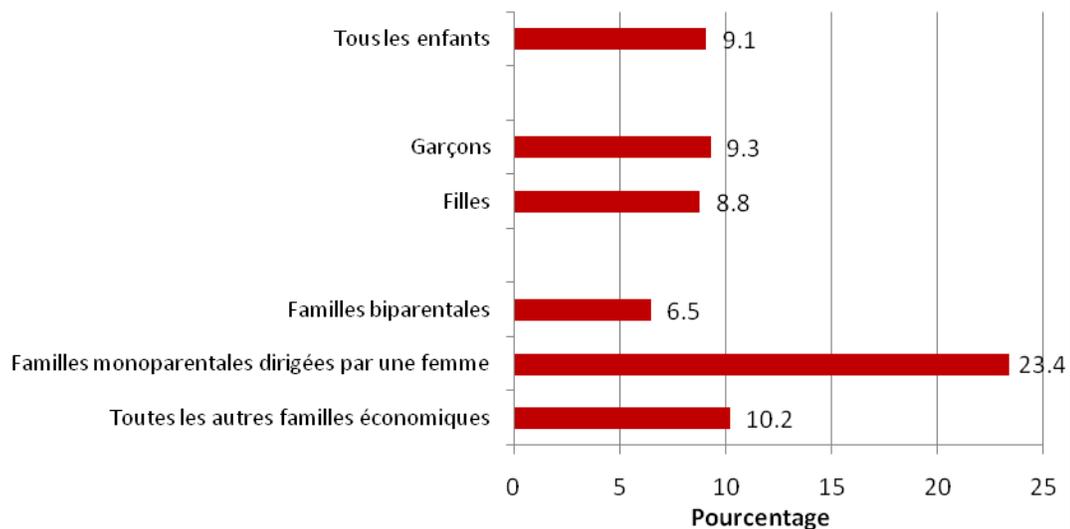
31 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 25, 17 avril 2008, 0930.

32 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.

33 *Ibid.*

34 Statistique Canada, *Statut d'immigrant et lieu de naissance (38), statut d'immigrant et période d'immigration (8A), groupes d'âge (8), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (277), pour la population totale du Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement, recensement de 2006*, n° 97-564-XCB2006008 au catalogue, 17 décembre 2008, <http://www12.statcan.ca/english/census06/data/profiles/sip/ListProducts.cfm?Temporal=2006&APATH=3&THEME=72&PTYPE=97154&GRP=0>. Les chiffres reposent sur les données du recensement de 2006 et sont les plus récents qui étaient disponibles au moment de la rédaction du rapport. Ils représentent le taux de faible revenu des enfants de moins de 15 ans vivant dans une famille économique qui avait émigré au Canada dans les cinq années précédentes.

**Graphique 1.4 - Taux de faible revenu parmi les enfants selon le sexe et le type de famille, 2008**



Source: Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel. Il importe de noter que certains de ces chiffres doivent être utilisés avec prudence.

Certains témoins ont parlé des conséquences néfastes du manque de moyens sur de nombreux aspects de la vie des enfants, en particulier sur leur avenir.

Je dirai que la pauvreté, et la pauvreté infantile en particulier, est plus qu'une question de justice sociale ou d'embarras politique. Nous pouvons aussi affirmer qu'il s'agit d'une question de santé publique<sup>35</sup>.

D<sup>r</sup> Andrew Lynk, Société canadienne de pédiatrie

Les recherches ont continuellement démontré que la pauvreté a d'énormes répercussions sur la capacité d'apprentissage des enfants. Les enseignants constatent quotidiennement les effets et les conséquences de la pauvreté dans leurs classes. Ils savent combien les enfants ont de la difficulté à apprendre lorsqu'ils ont faim ou lorsqu'ils sont exclus parce qu'ils ne peuvent pas payer les frais et le matériel ou être bien vêtus. Le gaspillage de talents des enfants qui ne peuvent pas réaliser leur plein potentiel représente une énorme perte pour la société canadienne<sup>36</sup>.

Barbara Burkett, Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario

35 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1130.

36 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 39, 2 juin 2009, 0940.

## b. Les familles monoparentales

Ce qui est intéressant, c'est que le taux de pauvreté des mères seules a considérablement reculé, passant de 52 à 32 %, soit une baisse de 20 %, ce qui est très positif. Cela encore reflète l'amélioration de la situation économique — nombre de ces parents seuls ont un emploi — et aussi l'accroissement des prestations pour enfants<sup>37</sup>.

Andrew Sharpe, Centre d'étude des niveaux de vie

En 2008, le taux de faible revenu parmi les familles monoparentales s'établissait à 18,4 %, un taux plus de trois fois supérieur à celui des familles biparentales (6,0 %). Les familles monoparentales dirigées par une femme étaient particulièrement touchées avec un taux de faible revenu de 20,9 %, comparativement à 7,0 % parmi les familles monoparentales dirigées par un homme (voir le graphique 1.5). La même année, 36 % de tous les enfants vivant en situation de faible revenu (218 000 enfants environ) vivaient dans une famille monoparentale dont le chef était une femme<sup>38</sup>.

Ces dernières années, le taux de faible revenu chez les familles monoparentales a considérablement diminué; il est passé de 35,2 % en 2002 à 18,4 % en 2008, principalement grâce au recul du taux de faible revenu parmi les familles monoparentales dirigées par une femme, lequel est passé de 40,4 % à 20,9 % durant cette période. Les témoins qui ont comparu devant le Comité attribuent cette amélioration à une conjoncture favorable et au relèvement des prestations pour enfants<sup>39</sup>. Le taux de faible revenu parmi les familles monoparentales dirigées par un homme a fluctué dans les dernières années, ce qui peut être en partie attribuable à la moins grande fiabilité des données pour ce groupe plus restreint d'individus. Leur taux a grimpé dernièrement pour passer de 6,9 % en 2006 à 9,2 % en 2007, puis a baissé à 7,0 % en 2008<sup>40</sup> (voir le graphique 1.5).

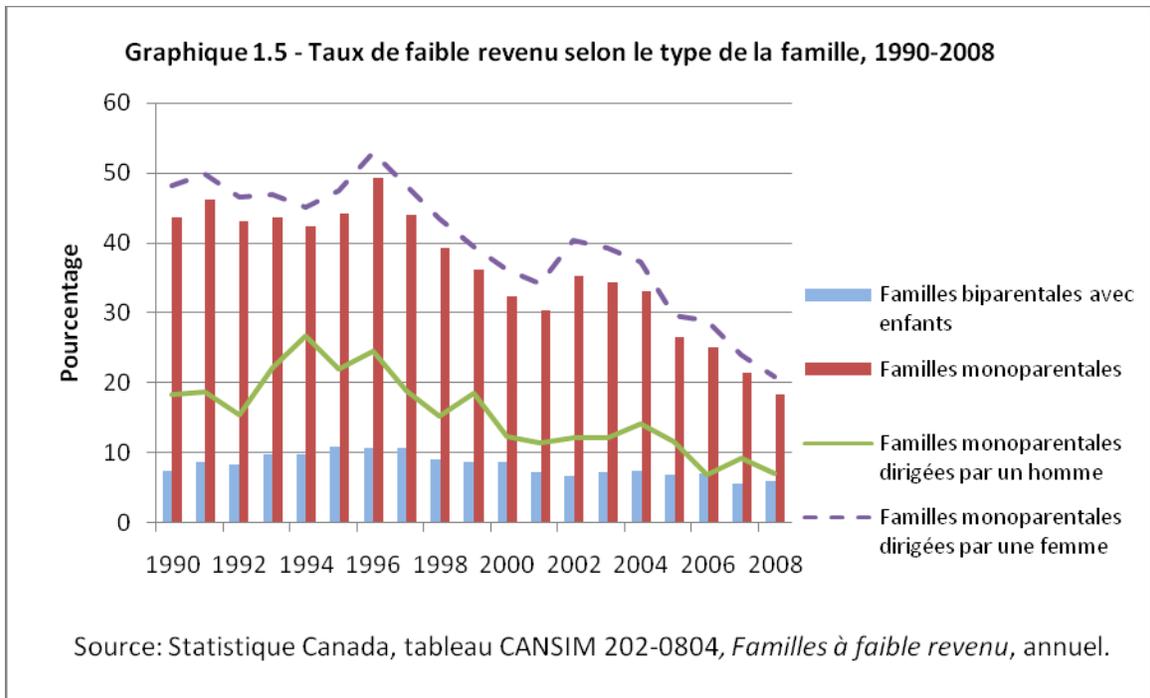
---

37 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1130.

38 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0804, *Familles à faible revenu, selon le type de famille économique*, annuel.

39 On aborde la question des prestations pour enfants et les programmes connexes au chapitre 4.

40 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0804, *Familles à faible revenu, selon le type de famille économique*, annuel.



Les heures de travail rigides, la distance, le manque de possibilités de garde des enfants présentent des difficultés particulières pour les parents seuls dont les perspectives d'emploi peuvent du coup être limitées, ce qui augmente le risque d'instabilité financière<sup>41</sup>. Le nombre de soutiens économiques dans les familles monoparentales est un important déterminant de la situation vis-à-vis du revenu. En 2008, le taux de faible revenu parmi les familles monoparentales dirigées par une femme sans revenu d'emploi atteignait 76,5 %, tandis qu'il était de seulement 14,2 % chez ces mêmes familles, mais ayant un revenu d'emploi<sup>42</sup>. On a dit au Comité que les mêmes disparités avaient été observées l'année précédente, mais que le taux de faible revenu avait été plus élevé chez les deux groupes.

En outre, le taux de pauvreté est extrêmement sensible à la présence d'un soutien économique dans la famille. Par exemple, le taux de pauvreté des familles monoparentales dirigées par une femme, sans soutien économique, est de 80 %. Dès que vous avez un soutien économique du ménage, ce chiffre tombe à 20 %. Voilà, bien entendu, l'effet de l'emploi sur la pauvreté<sup>43</sup>.

Andrew Sharpe, Centre d'étude des niveaux de vie

- 
- 41 René Morissette et Yuri Ostrovsky, *L'instabilité du revenu des parents seuls, des célibataires et des familles biparentales au Canada, 1984 à 2004*, document de recherche de la Division des études analytiques, Statistique Canada, mars 2007, p. 7, <http://www.statcan.ca/english/research/11F0019MIE/11F0019MIE2007297.pdf>.
- 42 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0804, *Familles à faible revenu, selon le type de famille économique*, annuel.
- 43 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1125.

### c. Les femmes

Une analyse sexospécifique de la pauvreté révélerait que les femmes sont plus susceptibles d'être pauvres. Si elles élèvent seules une famille, leur risque de vivre dans la pauvreté augmente encore. D'autres groupes de femmes risquent de manière disproportionnée de vivre dans la pauvreté — les femmes seules âgées de moins de 65 ans, les femmes handicapées et les femmes racialisées et autochtones<sup>44</sup>.

Johanne Perron, Coalition pour l'équité salariale du Nouveau-Brunswick

En 2008, au Canada, 9,9 % des femmes (plus de 1,6 million) se trouvaient en situation de faible revenu comparativement à 13,6 % (ou plus de 2 millions de femmes) en 2000. Les taux de faible revenu chez les femmes sont supérieurs à ceux des hommes, mais la disparité entre les sexes s'efface progressivement. Elle n'était plus que de 0,9 point de pourcentage en 2008 (9,0 % pour les hommes et 9,9 % pour les femmes), alors qu'elle était de 2,2 points en 2000 et de 2,8 points en 1990<sup>45</sup> (voir le graphique 1.6). Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont parlé de l'amélioration récente des taux de faible revenu chez les femmes.

On constate que les femmes ont fait de grands progrès, d'une façon générale. En ce qui concerne les taux de la mesure de la pauvreté, on constate que l'écart entre les hommes et les femmes se comble. C'est donc une bonne nouvelle<sup>46</sup>.

Sean Tupper, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

En dépit de ces progrès, les femmes demeurent néanmoins plus exposées que les hommes à la pauvreté chronique. Entre 2002 et 2007, par exemple, 5,6 % des femmes ont vécu dans la pauvreté pendant 4 à 6 ans, comparativement à 4,6 % des hommes<sup>47</sup>.

Des témoins ont expliqué au Comité que, au chapitre des faibles revenus, certains groupes de femmes sont plus vulnérables que d'autres. En 2008, un écart de 22 points séparait le taux de faible revenu des femmes seules (29,0 %) de celui des femmes membres d'une famille économique (6,6 %) (voir le graphique 1.6). La même année, les femmes de 18 à 64 ans ont affiché un taux de faible revenu (10,7 %) plus élevé que celui des moins de 18 ans (8,8 %) et des 65 ans et plus (7,6 %)<sup>48</sup>.

---

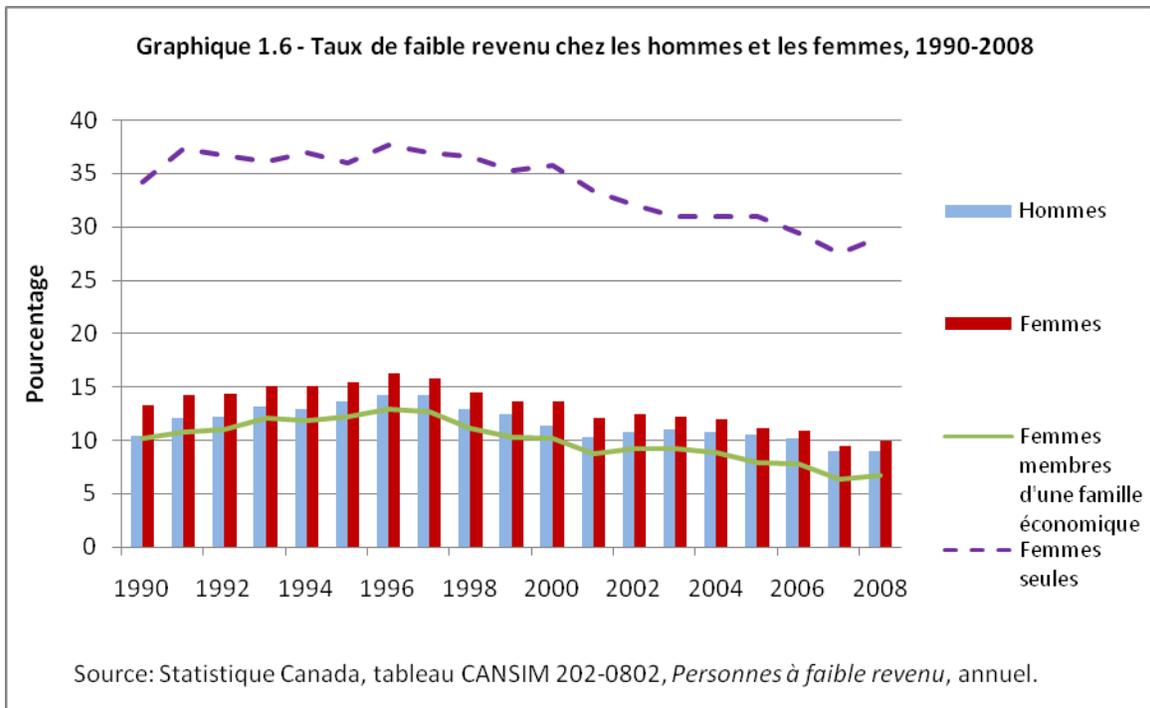
44 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 24, 12 mai 2009, 0910.

45 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.

46 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 6, 26 février 2009, 1230.

47 Statistique Canada, *tableau CANSIM 202-0807, La persistance du faible revenu, selon certaines caractéristiques, aux trois ans*. Il importe de noter que les années à faible revenu ne sont pas nécessairement consécutives. Les pourcentages ont été calculés par les auteurs.

48 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.



En 2007, les gains moyens des femmes travaillant à temps plein toute l'année (44 700 \$) ne représentaient que 71,4 % de ceux de leurs homologues masculins (62 600 \$)<sup>49</sup>. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont fait valoir que les gains inférieurs des femmes expliquent dans une large mesure leur taux de faible de revenu plus élevé.

Les Canadiennes continuent de faire face à un écart salarial persistant qui s'est légèrement rétréci depuis les années 1980. Actuellement, une femme qui travaille à temps plein gagne 71 ¢ pour chaque dollar gagné par un homme. Les travailleuses qui occupent des emplois à temps partiel et saisonniers gagnent 54 ¢, les femmes de couleur, 38 ¢, et les femmes autochtones, seulement 46 % de ce que gagnent les hommes.

La tendance s'intensifie et l'écart grandit pour les femmes qui ont fait des études postsecondaires. En 1985, les femmes diplômées d'universités gagnaient 75 % de ce que gagnent les hommes, un taux qui avait reculé à 68 % en 2005<sup>50</sup>.

Susan Russell, Fédération canadienne des femmes diplômées des universités

49 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0102, *Gains moyens des femmes et des hommes, et ratio des gains femmes à hommes, selon le régime du travail, dollars constants de 2007*, annuel.

50 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 31, 26 mai 2009, 1135.

#### d. Les personnes seules

Au Canada, le groupe qui court le plus grand risque de tomber dans la pauvreté est celui des personnes seules en âge de travailler: plus de 30 % des membres de ce groupe sont pauvres<sup>51</sup>.

David Langille, La Coalition ontarienne pour la justice sociale

Les personnes seules aussi sont particulièrement exposées à un risque de faible revenu. En 2008, 27,2 % d'entre elles étaient considérées comme à faible revenu, ce qui représente un taux quatre fois supérieur à celui des personnes membres d'une famille économique (6,3 %). Le taux de faible revenu était encore plus élevé parmi les personnes seules de moins de 65 ans (31,3 %)<sup>52</sup>. Les taux de faible revenu varient parmi les personnes seules suivant la tranche d'âge. Le tableau 1.5 présente des données par âge pour 2005.

**Tableau 1.5 – Taux de faible revenu parmi les personnes seules, selon l'âge, 2005**

Âge	Taux de faible revenu
18 à 24 ans	58,1 %
25 à 34 ans	21,8 %
35 à 44 ans	26,9 %
45 à 54 ans	31,6 %
55 à 64 ans	39,9 %

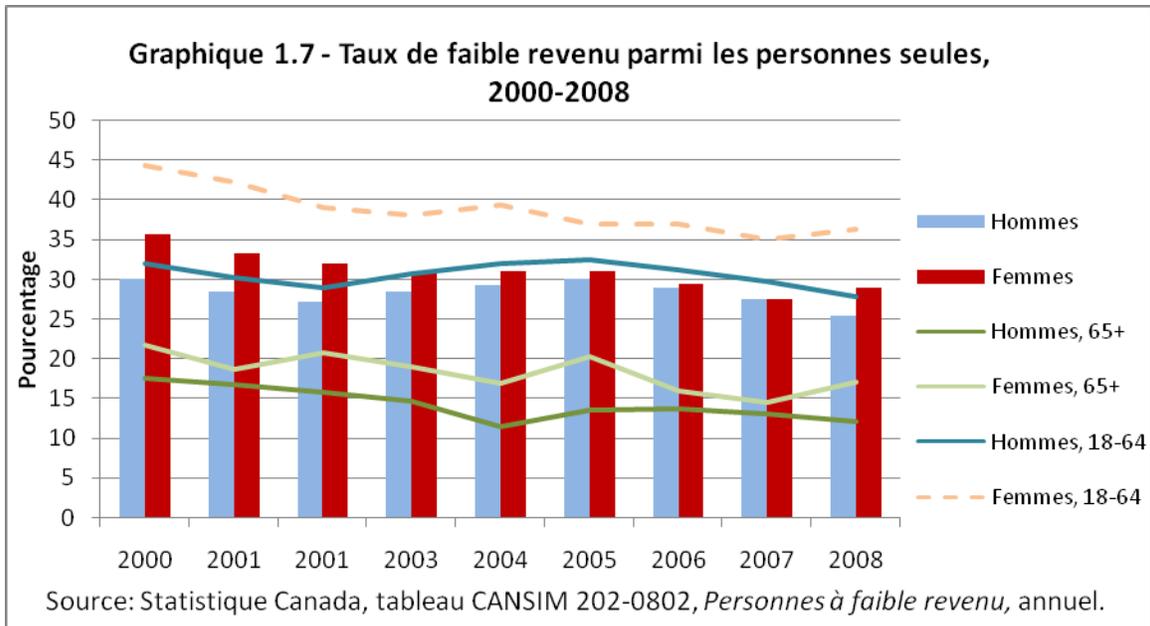
Source : Yan Feng, Sangita Dubey et Bradley Brooks, *Persistance du faible revenu chez les personnes seules non âgées*, Série de documents de recherche – Revenu, Statistique Canada, juin 2007, p. 13, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/75f0002m2007005-fra.pdf>.

Autrefois, les femmes seules étaient proportionnellement plus nombreuses que les hommes à se retrouver en situation de faible revenu, mais les taux de faible revenu des deux groupes se sont rapprochés ces dernières années. En 2000, 30,0 % des hommes seuls et 35,7 % des femmes seules étaient en situation de faible revenu, ce qui représentait un écart de plus de 5 points de pourcentage, mais en 2007, cet écart avait disparu. En 2008, le fossé s'est creusé de nouveau, 29,0 % des femmes seules et 25,4 % des hommes seuls étant en situation de faible revenu. Néanmoins, le rétrécissement de l'écart entre les hommes et les femmes chez les personnes seules au cours des dernières années est largement attribuable à l'atténuation des différences entre les taux de faible revenu des hommes et des femmes âgés. Un écart persiste entre les hommes et les femmes en âge de travailler<sup>53</sup> (voir le graphique 1.7).

51 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 2 juin 2009, 0810.

52 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.

53 *Ibid.*



### e. Les personnes âgées

Le gouvernement fédéral, de concert avec les provinces, a pratiquement réussi à éliminer la pauvreté chez les personnes âgées, au cours des 20 ou 30 dernières années. Dans les années 1960 et 1970, le Canada était, parmi les pays de l'OCDE, un de ceux qui comptaient le plus de personnes âgées pauvres. Or, il fait maintenant partie de ceux qui en comptent le moins<sup>54</sup>.

Alain Noël, à titre personnel

Le taux de faible revenu parmi les personnes âgées (65 ans et plus) a considérablement diminué depuis trente ans. Il est en effet passé de 30,4 % en 1977 à un creux de 4,9 % en 2007, année où 204 000 personnes âgées étaient en situation de faible revenu. Il a cependant remonté à 5,8 % en 2008, ce qui représente 250 000 personnes âgées. Depuis 1990, il est inférieur à celui qu'on observe parmi les autres groupes d'âge. En 2008, il était moins élevé que celui concernant les enfants de moins de 18 ans (9,1 %) et que celui des 18-64 ans (10,2 %)<sup>55</sup>. En outre, les personnes âgées sont moins susceptibles que les autres groupes d'âge d'être frappées par une pauvreté persistante<sup>56</sup>.

On attribue l'amélioration de la situation des personnes âgées en matière de revenu à la création et l'expansion des programmes fédéraux de sécurité du revenu comme le Régime de pensions du Canada (RPC), la pension de Sécurité de la vieillesse

54 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 11, 24 mars 2009, 1115.

55 *Ibid.*

56 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Sécurité financière – Persistance du faible revenu*, Indicateurs de mieux-être au Canada, 7 juillet 2009, <http://www4.rhdcc.gc.ca/3nd.3c.1t.4r@-fra.jsp?iid=83>.

(SV) et le Supplément de revenu garanti (SRG)<sup>57</sup>. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont souligné les progrès considérables réalisés au chapitre de la réduction de la pauvreté chez les personnes âgées et ont dit espérer que les autres groupes défavorisés verront eux aussi bientôt leur condition s'améliorer.

Avant de commencer mon exposé, je tiens à rappeler aux membres du comité que le Canada peut se prévaloir d'un grand succès au moins en matière de lutte contre la pauvreté. Lorsque j'ai débuté ma carrière il y a plus de 30 ans, le Canada enregistrait le taux de pauvreté le plus élevé de tous les pays occidentaux chez les personnes âgées. Il y était plus élevé qu'aux États-Unis au cours des années 1970. En l'an 2000, nos personnes âgées affichaient les taux de pauvreté les moins élevés de tous les pays occidentaux. Sur ce point, nous nous retrouvons à la hauteur de la bonne vieille Suède, si égalitaire. Je vous le signale parce que cela prouve que nous pouvons réussir quand nous le voulons. La grande question est de savoir si nous pouvons obtenir le même succès parmi les autres groupes défavorisés du Canada<sup>58</sup>.

John Myles, à titre personnel

Parmi les personnes âgées, certains groupes se trouvent plus souvent que d'autres en situation de faible revenu. Un écart de 4 points de pourcentage sépare par exemple les taux de faible revenu des hommes (3,6 %) et des femmes (7,6 %), alors que l'écart est de 0,9 point pour l'ensemble de la population. On a fait valoir au Comité que les femmes âgées risquaient particulièrement de se trouver en situation de faible revenu.

En fait, nous concentrons nos efforts sur les femmes célibataires âgées de 50 ans et plus parce qu'elles sont beaucoup trop nombreuses dans ce groupe d'âge à être sans emploi ou à occuper un emploi peu rémunéré, ce qui les mène tout droit à une situation de pauvreté au cours de leurs dernières années de travail, une situation qui perdure dans leurs années de retraite [...] En effet, les femmes qui se situent dans cette tranche d'âge souffrent de pauvreté, résultat de toute une vie d'iniquité<sup>59</sup>.

Elsie Dean, Women Elders in Action

On observe aussi des différences notables entre les taux de faible revenu des personnes âgées membres d'une famille économique et celles qui vivent seules. En 2008, 1,6 % seulement des personnes âgées membres d'une famille économique se trouvaient en situation de faible revenu, contre 15,6 % des personnes seules du même groupe d'âge (voir le graphique 1.8). Les femmes âgées seules affichaient le plus fort taux de faible revenu : il était de 17,1 % contre 12,1 % chez leurs homologues masculins<sup>60</sup>.

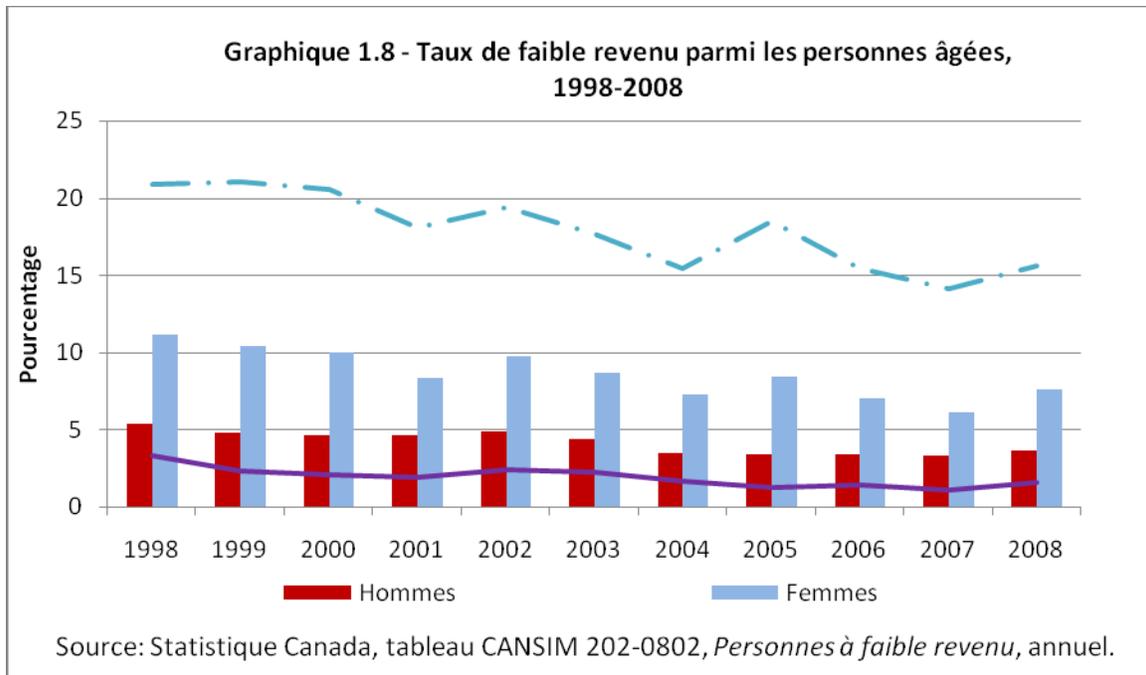
---

57 On parle de ces programmes plus en détail au chapitre 3.

58 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1520.

59 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 0925.

60 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0802, *Personnes à faible revenu*, annuel.



## f. Les Autochtones<sup>61</sup>

Les indicateurs socioéconomiques et sociosanitaires dont nous disposons actuellement démontrent clairement les difficultés auxquelles font face les communautés des Premières Nations du Québec et du Canada : pauvreté, chômage, négligence, dépendances aux drogues et à l'alcool, diabète, obésité, espérance de vie, mortalité infantile et suicide. Ces indicateurs révèlent l'importance des inégalités sociales de la santé auxquelles sont confrontées les Premières Nations par rapport à la population canadienne. Au Québec, les Autochtones figurent parmi les cinq groupes les plus à risque de connaître une situation de pauvreté et d'exclusion sociale<sup>62</sup>.

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

La fréquence des faibles revenus chez les Autochtones est bien plus grande que dans la population non autochtone. Parmi les Autochtones déclarés vivant dans un ménage privé, 18,7 % de ceux qui appartenaient à une famille économique et 42,8 % des personnes seules se trouvaient en situation de faible revenu en 2005. Les taux de faible

61 Il n'existe pas de données complètes et fiables sur l'incidence du faible revenu parmi les Autochtones. Les chiffres les plus récents ont été recueillis lors du recensement de 2006, mais dans certains établissements et réserves autochtones, le dénombrement a été refusé, ou il a été incomplet ou de piètre qualité. En outre, Statistique Canada n'interroge pas les personnes vivant dans une réserve aux fins de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) et n'établit pas de seuil de faible revenu pour ces personnes. En conséquence, il est impossible de brosse un tableau complet de l'incidence du faible revenu parmi les Autochtones. Pour de plus amples renseignements, voir Statistique Canada, *Réserves indiennes et établissements indiens partiellement dénombrés*, parmi les documents de référence du recensement de 2006, <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/ref/notes/aboriginal-autochtones-fra.cfm>.

62 Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, *Présentation devant le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées*, 13 mai 2009, p. 4.

revenu étaient encore plus élevés parmi les Autochtones vivant dans une région métropolitaine de recensement<sup>63</sup>, où 25,1 % de ceux qui appartenait à une famille économique et 48,5 % des personnes seules se trouvaient dans cette situation. Par comparaison, chez les personnes non autochtones, les taux de faible revenu étaient de 8,4 % pour les personnes membres d'une famille économique et de 28,0 % pour les personnes seules cette année-là<sup>64</sup>.

En 2005, le revenu moyen et le revenu médian de la population autochtone déclarée (23 888 \$ et 16 752 \$ respectivement) étaient inférieurs de beaucoup à ceux du reste de la population (35 872 \$ et 25 955 \$)<sup>65</sup>. Cet écart est particulièrement marqué dans le nord du Canada où, pour beaucoup de familles autochtones, la pauvreté est exacerbée par le coût de la vie très élevé. Dans beaucoup de localités inuites, par exemple, un panier d'aliments sains coûte deux fois plus cher que dans le sud du Canada<sup>66</sup>. On a dit au Comité que le faible revenu se combine aux autres problèmes qui affectent les Autochtones, avec de graves conséquences.

Chez les Premières nations, un enfant sur quatre vit dans la pauvreté, et le taux de chômage dans les communautés des Premières nations est quatre fois plus élevé que la moyenne nationale.

Il n'y a rien là d'inévitable. Nous disposons collectivement des ressources, des outils technologiques et du savoir requis pour mettre fin à la pauvreté, à l'échelle tant mondiale que nationale. Il nous faut un plan pour éliminer la pauvreté aussi bien dans le monde qu'au Canada et chez les peuples autochtones.<sup>67</sup>

Dennis Howlett, Abolissons la pauvreté

Nous allons orienter notre déclaration préliminaire sur la situation des peuples autochtones. La CSQ représente le personnel qui travaille dans les commissions scolaires crie et Kativik. Nous représentons plus de 2 000 membres dans ces communautés.

---

63 Une région métropolitaine de recensement (RMR) est un « [T]erritoire formé d'une ou de plusieurs municipalités voisines les unes des autres qui sont situées autour d'un grand noyau urbain ». Une RMR doit avoir une population d'au moins 100 000 habitants et le noyau urbain doit compter au moins 50 000 habitants. Statistique Canada, *Dictionnaire du recensement de 2006*, 13 février 2008, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/ref/dict/index-fra.cfm>.

64 Statistique Canada, *Identité autochtone (8), groupes d'âge (8), région de résidence (6), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (233), pour la population, pour le Canada, les provinces et les territoires, Recensement de 2006*, n° 97-564-X2006002 au catalogue, 6 décembre 2008, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/prof/sip/Rp-fra.cfm?LANG=F&APATH=3&DETAIL=1&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=0&GID=0&GK=0&GRP=1&PID=97446&PRID=0&PTYPE=97154&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2006&THEME=73&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=>. Ces informations ont été recueillies durant le recensement de 2006 et constituent les données les plus récentes disponibles au moment de la rédaction du rapport.

65 Ibid.

66 Affaires indiennes et du Nord Canada, *Panier de provisions nordique révisé – Principales constatations tirées des enquêtes sur les prix de 2006, 2007 et 2008*, 13 janvier 2009, <http://www.aic-inac.gc.ca/nth/fon/fc/hpsr-fra.asp>.

67 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 16, 28 avril 2009, 1115.

[...]

Est-il besoin de se rappeler qu'il y a encore des communautés autochtones qui n'ont pas accès à l'eau courante ni à l'électricité? Dans la majorité des communautés, les familles sont entassées dans des maisons devenues exiguës à cause de la taille des familles et de la pénurie de logements.

Faut-il se rappeler que les Autochtones ont un taux d'analphabétisme fonctionnel quatre fois plus élevé que le taux québécois, une mortalité infantile trois fois et demie plus grande, un taux de suicide six fois plus élevé pour les moins de 20 ans et des revenus inférieurs de 33 %? Aujourd'hui, la situation n'a malheureusement pas vraiment changé. Dans certaines communautés, le taux de suicide chez les adolescentes, les adolescents et les jeunes adultes est 20 fois plus élevé que celui des autres Canadiennes et Canadiens.

De nombreuses études et, bien souvent, des drames, ont démontré que les jeunes Autochtones sont plus souvent exposés à des problèmes comme la toxicomanie et l'alcoolisme. Ces problèmes, combinés à une pauvreté généralisée, à un racisme persistant et aux séquelles du colonialisme, ont enfermé les Autochtones dans un cercle vicieux qui se perpétue d'une génération à l'autre. Je viens de citer un extrait du rapport de M. Roy Romanow. Dans un tel contexte, l'éducation des jeunes Autochtones devient un défi de taille<sup>68</sup>.

Daniel Lafrenière, Centrale des syndicats du Québec

### **Les enfants autochtones**

En 2005, 27,5 % des enfants autochtones de moins de 15 ans vivaient dans un ménage à faible revenu : 33,7 % des enfants des Premières nations, 20,8 % des enfants inuits et 20,1 % des enfants métis. À titre de comparaison, seulement 12,9 % des enfants non autochtones vivaient en situation de faible revenu<sup>69</sup> (voir le graphique 1.9). Les enfants autochtones avaient en outre plus de chances de vivre avec un parent seul, un grand-père ou une grand-mère ou un autre parent. En 2006, 29 % des enfants autochtones de moins de 15 ans vivaient avec une mère seule<sup>70</sup>.

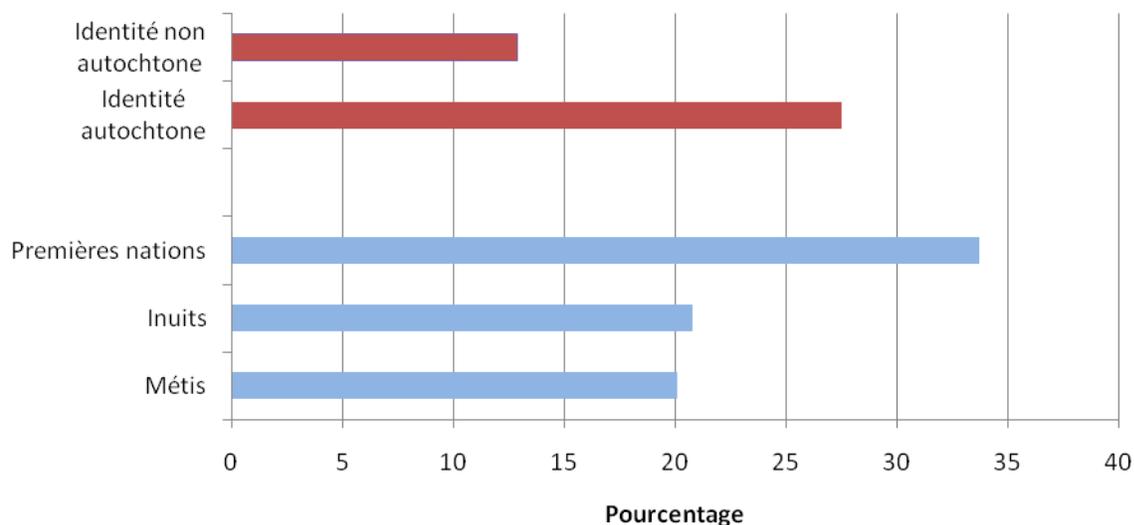
---

68 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 28, 13 mai 2009, 0925.

69 Statistique Canada, *Identité autochtone (8), groupes d'âge (8), région de résidence (6), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (233), pour la population, pour le Canada, les provinces et les territoires, Recensement de 2006*.

70 Statistique Canada, *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, Recensement de 2006*, janvier 2008, p. 15, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/pdf/97-558-XIF2006001.pdf>.

**Graphique 1.9 - Taux de faible revenu parmi les enfants de moins de 15 ans, selon l'identité autochtone, 2005**



Source : Statistique Canada, *Identité autochtone (8), groupes d'âge (8), région de résidence (6), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (233), pour la population, pour le Canada, les provinces et les territoires, Recensement de 2006, n° 97-564-X2006002 au catalogue*, 6 décembre 2008.

Une étude des enfants autochtones réalisée en 2006 a révélé que, sur la base des seuils de faible revenu avant impôt, 49 % des enfants des Premières nations de moins de six ans vivant hors réserve et 32 % des jeunes métis du même âge appartenaient à une famille à faible revenu, tandis que le taux pour les enfants non autochtones du même groupe d'âge était de 18 %<sup>71</sup>. La fréquence du faible revenu chez les jeunes Autochtones (16-24 ans) était de 63,0 % chez les personnes seules et de 19,2 % chez les membres d'une famille économique en 2005. Les taux de faible revenu étaient moindres chez les jeunes non autochtones : 59,1 % pour les personnes seules et 9,8 % pour les membres d'une famille économique<sup>72</sup>.

71 Statistique Canada, *L'Enquête sur les enfants autochtones, 2006 : la famille, la collectivité et la garde des enfants*, octobre 2008, p. 17 et p. 29, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-634-x/89-634-x2008001-fra.pdf>.

72 Statistique Canada, *Identité autochtone (8), groupes d'âge (8), région de résidence (6), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (233), pour la population, pour le Canada, les provinces et les territoires, Recensement de 2006, n° 97-564-X2006002 au catalogue*, 6 décembre 2008 .

## g. Les personnes handicapées

Les Canadiens handicapés sont deux fois plus susceptibles que les autres Canadiens de vivre dans la pauvreté. L'incidence de la pauvreté chez les Autochtones handicapés est encore plus élevée. Les personnes handicapées risquent de ne pas pouvoir acquérir une bonne instruction, de ne pas obtenir un emploi et de ne pas pouvoir apporter leur contribution à la société. Comparativement aux hommes handicapés, les femmes handicapées font face à des désavantages économiques supplémentaires<sup>73</sup>.

Bev Matthiessen, Alberta Committee of Citizens with Disabilities

En 2006, 4,4 millions de Canadiens, ou 14,3 % de la population, vivaient avec une incapacité, mais le taux d'incapacité était plus élevé chez les femmes que chez les hommes<sup>74</sup>. Cependant, la condition de personne handicapée n'est pas toujours permanente, et une bonne partie des personnes de ce groupe peuvent avoir des limitations temporaires ou vivre avec une incapacité de manière épisodique seulement<sup>75</sup>.

Le revenu moyen des personnes handicapées est inférieur à celui de celles qui ne le sont pas (28 503 \$ comparativement à 37 309 \$ en 2006<sup>76</sup>) et des études ont montré aussi que les hauts revenus sont moins fréquents et les faibles revenus plus courants chez les personnes handicapées que chez les personnes sans incapacité<sup>77</sup>. Les femmes handicapées gagnent moins et ont moins de chances d'être salariées que leurs homologues masculins<sup>78</sup>. Les familles qui élèvent un enfant handicapé sont plus susceptibles de se trouver en situation de faible revenu, et les difficultés financières augmentent avec la gravité de l'incapacité de l'enfant<sup>79</sup>. Parce qu'elles disposent en général d'un revenu plus faible que les autres, les personnes handicapées dépendent plus que les autres des programmes publics de soutien du revenu<sup>80</sup>.

Je tiens à dire que les femmes handicapées, et surtout les mères handicapées monoparentales, sont les personnes les plus pauvres au Canada. Il n'existe aucune statistique permettant de dire le contraire. Ce sont les femmes handicapées qui ont le

---

73 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 65, 3 décembre 2009, 0920.

74 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : rapport analytique*, décembre 2007, p. 10, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2007002-fra.pdf>.

75 Diane Galarnau et Marian Radulescu, « L'emploi chez les personnes ayant une incapacité », *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, mai 2009, p. 5, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009105/pdf/10865-fra.pdf>.

76 Statistique Canada, « Revenu total des adultes de 15 ans et plus, par état d'incapacité et sexe, Canada, 2001 et 2006 », *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : Tableaux (partie V)*, tableau 1.2, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008011-fra.htm>.

77 Ressources humaines et Développement social Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées*, 2006, p. 77 [http://www.rhdcc-hrsdc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/rapports/rhf/2006/vers\\_integracion.pdf](http://www.rhdcc-hrsdc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/rapports/rhf/2006/vers_integracion.pdf).

78 *Ibid.*, p. 66.

79 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : familles d'enfants handicapés au Canada*, 2008, p. 12-13, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008007-fra.pdf>.

80 Ressources humaines et Développement social Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées*, 2006, p. 77.

niveau de revenu le plus faible. Les personnes les plus pauvres sont des femmes et des enfants handicapés<sup>81</sup>.

Bonnie Brayton, Réseau d'action des femmes handicapées du Canada

Un peu plus de 75 % des Canadiens adultes ayant un handicap intellectuel et n'habitant pas avec leur famille vivent dans la pauvreté. Les enfants handicapés sont deux fois plus susceptibles que les autres de vivre dans une famille tributaire de l'assistance sociale comme source principale de revenus. Les familles des enfants handicapés sont plus susceptibles que les autres de vivre dans la pauvreté<sup>82</sup>.

Anna Macquarrie, Association canadienne pour l'intégration communautaire

Les personnes handicapées sont aussi moins actives sur le marché du travail que les autres. En 2006, 43,9 % des personnes handicapées de 15 à 64 ans étaient inactives contre 19,8 % des personnes sans incapacité (voir le graphique 1.10). Parmi les obstacles à l'activité, mentionnons l'incapacité en soi, la nécessité d'aménagements dans le lieu de travail et la discrimination sur le marché du travail<sup>83</sup>. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont expliqué que la fréquence des faibles revenus chez les personnes handicapées est en rapport direct avec la difficulté de trouver du travail et ont fait valoir que cette situation était intolérable.

Cela fait des années que nous nous soucions du fait que les personnes handicapées connaissent au Canada des taux de pauvreté disproportionnellement plus élevés que les autres Canadiens. L'un des problèmes est qu'elles ne peuvent accéder au marché du travail et ne peuvent cotiser à nombre des régimes d'assurance sociale que nous avons, par exemple, la prestation de maladie du régime d'assurance-emploi ou bien la pension d'invalidité du Régime de pensions du Canada, et de ce fait nous avons quelque 500 000 Canadiens à travers le pays dépendants de l'assistance sociale<sup>84</sup>.

Sherri Torjman, Caledon Institute of Social Policy

En ce qui concerne l'emploi, les chiffres sont effrayants. Plus de 55 % des adultes handicapés en âge de travailler sont actuellement sans emploi ou en dehors de la population active. En ce qui concerne les personnes ayant un handicap intellectuel, la proportion atteint 70 %. Ce sont des chiffres effrayants dans un pays aussi prospère que le Canada. Très franchement, c'est inacceptable<sup>85</sup>.

Anna Macquarrie, Association canadienne pour l'intégration communautaire

---

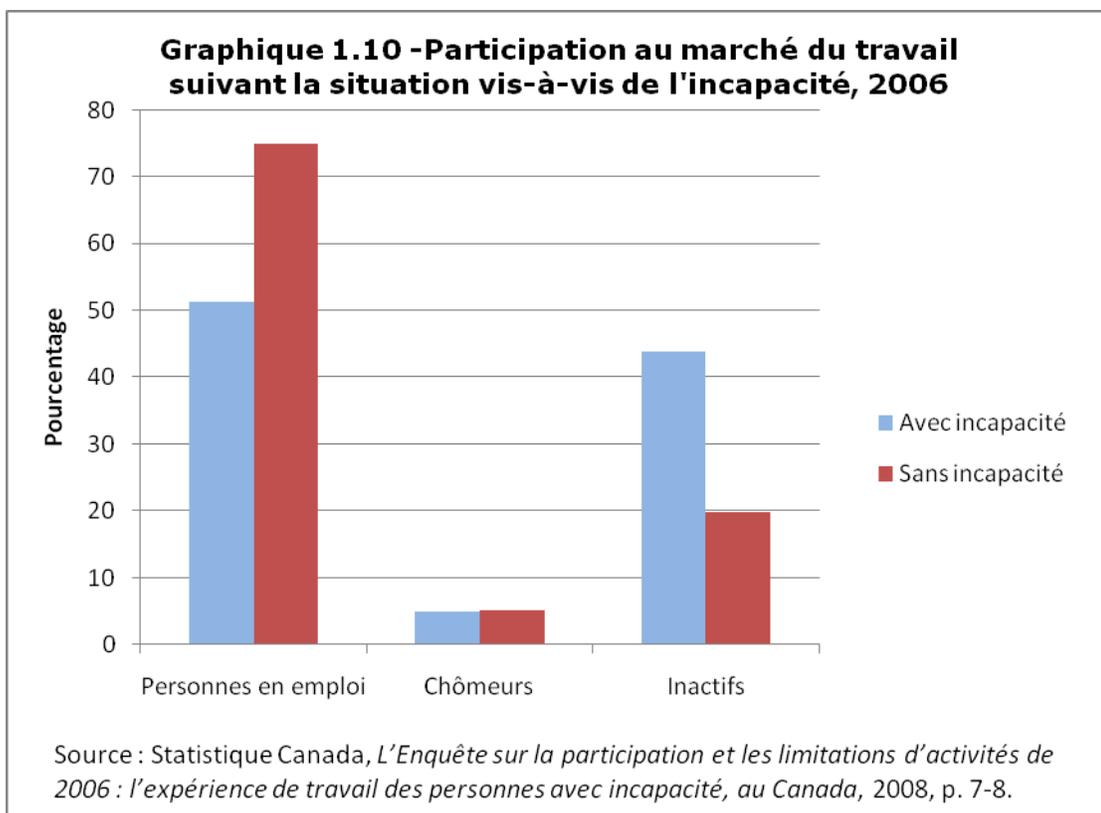
81 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1155.

82 *Ibid.*, 1135.

83 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : l'expérience de travail des personnes avec incapacité au Canada*, 2008, p. 7-8 et p. 17, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008007-fra.pdf>.

84 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1120.

85 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1135.



## h. Les nouveaux immigrants et les minorités visibles

Comme on vous le répète constamment, la pauvreté ne touche pas tout le monde de la même manière. Je vais m'en tenir à la situation des immigrants, qui constitue l'un des secteurs de la population les plus touchés par la pauvreté, notamment les derniers venus ou ceux qui sont réfugiés ou qui se sont trouvés dans [une] situation [analogue]<sup>86</sup>.

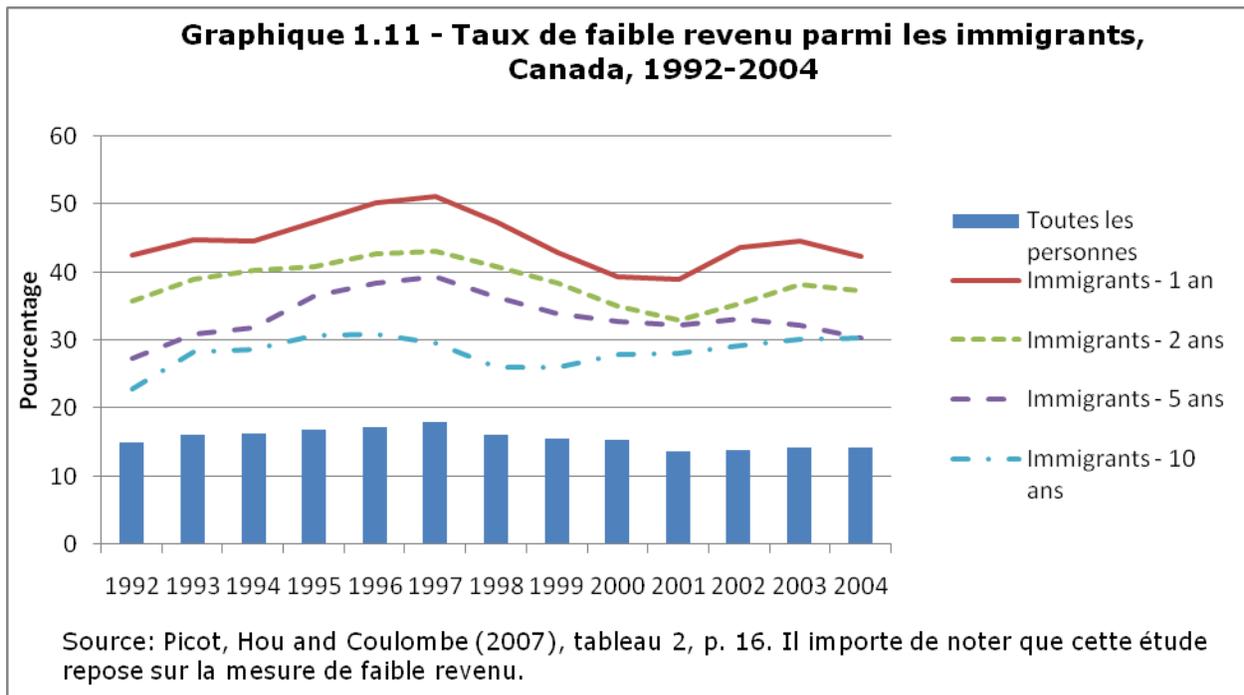
Jim Gurnett, Edmonton Mennonite Centre for Newcomers

Les nouveaux immigrants risquent davantage que les autres Canadiens de se trouver en situation de faible revenu. On a constaté lors du dernier recensement que le taux de faible revenu chez les immigrants qui étaient arrivés au Canada dans les cinq années précédentes s'élevait à 32,6 % en 2005 parmi les personnes appartenant à une famille économique et à 58,3 % chez les personnes seules. Les chiffres correspondants chez les non-immigrants s'établissaient à 6,9 % et 26,3 % respectivement<sup>87</sup>.

86 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 66, 3 décembre 2009, 1400.

87 Statistique Canada (2008), *Statut d'immigrant et lieu de naissance (38), statut d'immigrant et période d'immigration (8A), groupes d'âge (8), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (277), pour la population totale, Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement, recensement de 2006*. Les nouveaux immigrants sont ceux qui ont immigré au Canada dans les cinq années précédant le recensement de 2006 (2001-2006).

Cependant, le taux de faible revenu chez les immigrants tend à diminuer avec le temps, comme en témoignent les données du recensement et une étude récente qui a montré que le taux de faible revenu était de 42,2 % chez les immigrants vivant au Canada depuis un an seulement, mais de 30,3 % chez ceux qui vivaient au Canada depuis 10 ans (voir le graphique 1.11). La différence à ce chapitre entre les immigrants et les non-immigrants elle aussi s'amenuise avec le temps. Si l'on prend par exemple la cohorte d'immigrants de 1992, le taux de faible revenu dans celle-ci est passé de trois fois le taux pour la population née au Canada à 2,2 fois après dix ans. Bien que cette tendance persiste, on a observé que les cohortes d'immigrants de 2002 et de 2004 affichaient des taux relatifs de faible revenu plus élevés à leur arrivée au Canada que les cohortes des années 1990<sup>88</sup>.



Malgré une modification des critères de sélection des immigrants en 1993, laquelle a entraîné un relèvement considérable du niveau d'instruction des immigrants, ceux-ci continuent d'avoir beaucoup de mal à trouver du travail. En 2008, les taux de chômage, chez les immigrants et les non-immigrants, s'établissaient à 7,1 et 4,9 % respectivement, mais les immigrants qui vivaient au Canada depuis cinq ans ou moins affichaient un taux de chômage représentant plus du double de celui des personnes nées au Canada, soit 11,8 %. De plus, la récession semble avoir touché plus durement les immigrants : de 2008 à 2009, le taux de chômage a augmenté de 7,1 à 10,0 % chez les immigrants, et de 5,9 à 7,8 % chez les non-immigrants<sup>89</sup>. Les immigrants qui trouvent du travail gagnent

88 Garnett Picot, Feng Hou et Simon Coulombe, *Le faible revenu chronique et la dynamique du faible revenu chez les nouveaux immigrants*, document de recherche de la Direction des études analytiques, Statistique Canada, janvier 2007, p. 16 et p. 20, <http://www.statcan.gc.ca/pub/11f0019m/11f0019m2007294-fra.pdf>. Il importe de noter que cette étude repose sur la mesure de faible revenu.

89 Statistique Canada, tableau CANSIM 282-0108, *L'Enquête sur la population active*.

moins que les personnes nées au Canada, et l'écart se creuse. En 1980, les immigrants arrivés au Canada dans les cinq années précédentes gagnaient 85 % de ce que gagnaient les personnes nées au Canada. En 2005, le rapport était tombé à 63 % pour les hommes et 56 % pour les femmes<sup>90</sup>.

En 2004, le taux de faible revenu chez les immigrants qui vivaient au Canada depuis un an était plus élevé chez les travailleurs qualifiés (42,4 %) que chez les immigrants de la catégorie du regroupement familial (38,3 %), et le plus élevé chez les réfugiés (54,7 %). Parmi les immigrants de la cohorte de 2000 qui se trouvent de façon chronique en situation de faible revenu (durant quatre de leurs cinq premières années au Canada), 52 % étaient des ouvriers qualifiés et 41 % avaient un grade universitaire<sup>91</sup>. D'après ce que l'on a dit au Comité, les raisons de ce phénomène sont multiples.

Or, voici le problème. En 1981, un demandeur principal dans la catégorie des travailleurs qualifiés s'établissant au Canada gagnait environ 7 000 \$ de plus que la moyenne canadienne à peine un an après son arrivée au pays; en 2000, il gagnait 4 000 \$ de moins.

Le plus important obstacle que doivent surmonter les immigrants est l'obtention d'un emploi intéressant. Les nouveaux immigrants s'en sortent moins bien sur le plan économique que leurs prédécesseurs, en dépit de leur meilleure éducation. Parmi les nouveaux immigrants — c'est-à-dire ceux qui sont arrivés entre 2001 et 2006 —, 64 % sont titulaires d'un certificat ou diplôme postsecondaire, comparativement à 49 % des adultes nés au Canada. Cependant, 60 % de ces immigrants ne détiennent pas un poste dans leur domaine d'études ou de formation. Le sous-emploi ou le chômage des immigrants est principalement attribuable au manque d'expérience professionnelle au Canada, à la non-reconnaissance des titres de compétence étrangers, à leurs compétences linguistiques limitées ainsi qu'à d'autres obstacles, comme le racisme et les pratiques discriminatoires.

Ces obstacles à l'obtention d'un emploi intéressant font que les taux de pauvreté chez les immigrants sont parmi les plus élevés de tous les groupes défavorisés<sup>92</sup>.

Mario Calla, COSTI Immigrant Services

La recherche a montré que les personnes qui appartiennent à une minorité visible risquent aussi davantage de vivre dans la pauvreté<sup>93</sup>. Selon une étude, les immigrants qui appartiennent à une minorité visible risquent plus que les autres immigrants de se trouver

---

90 Statistique Canada, Gains et revenus des Canadiens durant le dernier quart de siècle, *Recensement de 2006*, mai 2008, p. 21-22, [http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection\\_2008/statcan/97-563-X/97-563-XIF2006001.pdf](http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2008/statcan/97-563-X/97-563-XIF2006001.pdf).

91 Garnett Picot, Feng Hou et Simon Coulombe, *Le faible revenu chronique et la dynamique du faible revenu chez les nouveaux immigrants*, document de recherche de la Direction des études analytiques, Statistique Canada, janvier 2007, p. 45 et p. 11, <http://www.statcan.gc.ca/pub/11f0019m/11f0019m2007294-fra.pdf>. Il importe de noter que cette étude repose sur la mesure de faible revenu.

92 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1340.

93 Voir, par exemple, Michael Ornstein, *Ethno-Racial Groups in Toronto, 1971-2001: A Demographic and Socio-Economic Profile*, Institute for Social Research, York University, janvier 2006, [http://www.isr.yorku.ca/download/Ornstein--Ethno-Racial\\_Groups\\_in\\_Toronto\\_1971-2001.pdf](http://www.isr.yorku.ca/download/Ornstein--Ethno-Racial_Groups_in_Toronto_1971-2001.pdf).

en situation de faible revenu, même après avoir passé près de 20 ans au Canada<sup>94</sup>. En 2004, 86 % des nouveaux immigrants en situation de faible revenu appartenaient à une minorité visible<sup>95</sup>. Certaines des personnes qui ont comparu devant le Comité ont souligné l'existence d'un lien notable entre l'appartenance à une minorité visible et le faible revenu, par exemple, entre autres indicateurs socioéconomiques.

Il est absolument essentiel de comprendre que c'est en partie à cause de leur statut racialisé que les groupes racialisés sont vulnérables à la pauvreté. Faute de bien le saisir et de l'établir sans ambages, toute stratégie utilisée aura des répercussions limitées sur la pauvreté que ces gens connaissent<sup>96</sup>.

Grace-Edward Galabuzi, Colour of Poverty Campaign

La pauvreté n'est pas insensible à la couleur. Au Canada, il est évident que race et pauvreté sont liées. Il est établi que le fossé entre riches et pauvres se creuse de plus en plus en Ontario. Ce qu'on sait beaucoup moins, c'est que ce fossé touche beaucoup plus profondément les membres des groupes racialisés : Autochtones, membres des Premières nations et communautés de couleur<sup>97</sup>.

Debbie Douglas, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI)

#### **i. Les travailleurs à faible salaire<sup>98</sup>**

Bien entendu, vous savez que les enfants sont pauvres parce que leurs familles et leurs mères sont pauvres, parce qu'ils vivent au sein de familles pauvres. Le travail n'est pas toujours la solution pour ces familles qui vivent dans la pauvreté. Près de la moitié des enfants en situation de faible revenu ont au moins un parent qui travaille à temps plein. Lorsque les emplois sont mal rémunérés et que les coûts sont élevés, l'emploi constitue souvent la cause de la pauvreté plutôt que sa solution. Les données indiquent que le nombre de parents pauvres sur le marché du travail ne cesse d'augmenter depuis quelques années plutôt que de diminuer<sup>99</sup>.

Susan Prentice, Université du Manitoba

---

94 Boris Palameta, « Le faible revenu chez les immigrants et les minorités visibles », *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, avril 2004, p. 17 <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/10404/6843-fra.pdf>.

95 Dominique Fleury, *Étude de la pauvreté et de la pauvreté au travail chez les immigrants récents au Canada*, Ressources humaines et Développement social Canada, juillet 2007, p. 25, [http://www.rhdcc-hrfdc.gc.ca/fra/publications\\_ressources/recherche/categories/inclusion/2007/sp\\_680\\_05\\_07\\_f/sp\\_680\\_05\\_07f.pdf](http://www.rhdcc-hrfdc.gc.ca/fra/publications_ressources/recherche/categories/inclusion/2007/sp_680_05_07_f/sp_680_05_07f.pdf).

96 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 36, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1405.

97 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 2 juin 2009, 0835.

98 Tous les chiffres de cette section sur les faibles revenus reposent sur la mesure du panier de consommation.

99 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 67, 4 décembre 2009, 0830.

En 2007, 31 % de toutes les familles en situation de faible revenu étaient des familles de travailleurs<sup>100</sup>. La même année, 5,9 % des familles ayant un revenu de travail étaient en situation de faible revenu, en baisse par rapport à 8,3 % en 2000, et 5,6 % des enfants vivant dans une famille ayant un revenu du travail se trouvaient en situation de faible revenu (environ 334 700 enfants)<sup>101</sup>. La plupart des travailleurs pauvres travaillent régulièrement : 76 % travaillaient à temps plein à longueur d'année en 2001. Ces travailleurs gagnaient en moyenne 12 \$ l'heure, ce qui représentait à l'époque 50 % de plus que le salaire minimum le plus élevé au Canada. Par rapport aux autres travailleurs, les travailleurs pauvres sont plus susceptibles d'être jeunes, d'être célibataires, séparés, divorcés ou veufs ou veuves, d'avoir une incapacité qui restreint le travail et de ne pas avoir terminé leurs études secondaires. Les nouveaux immigrants et les Autochtones vivant hors réserve sont eux aussi surreprésentés parmi les travailleurs pauvres<sup>102</sup>. Des témoins ont dit au Comité que certaines familles de travailleurs ont de plus en plus de mal à boucler leurs fins de mois, en partie en raison de la prévalence des emplois faiblement rémunérés.

Nous estimons qu'un peu moins de 690 000 Canadiens, environ, sont considérés comme des travailleurs pauvres [...] Quelque 44 % des foyers à faible revenu sont des familles. Je n'ai pas la ventilation des foyers monoparentaux ou biparentaux. Pourtant, il est clair que la lutte devient plus difficile même pour des familles à double revenu<sup>103</sup>.

Sean Tupper, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

Quelqu'un a dit plus tôt que les travailleurs étaient de moins en moins à l'abri de la pauvreté. Certaines personnes qui avaient auparavant des emplois convenables n'arrivent plus à joindre les deux bouts. C'est moins flagrant au Québec qu'ailleurs au Canada, mais il reste que même au Québec, on voit de plus en plus souvent, parmi les gens qui fréquentent les banques alimentaires, de personnes qui doivent avoir recours à ces banques malgré le fait qu'elles travaillent<sup>104</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

- 
- 100 Dans les études citées dans cette section, les « travailleurs pauvres » sont par définition des personnes de 18 à 64 ans qui ne sont pas des étudiants à temps plein et qui, bien qu'elles aient occupé un emploi rémunéré au moins 910 heures dans l'année de référence, avaient un revenu familial inférieur au seuil de faible de revenu. Les 910 heures annuelles représentent l'équivalent de six mois de travail rémunéré à raison d'au moins 35 heures par semaine. Par « famille de travailleur pauvre » on entend une famille économique à faible revenu dont au moins un des membres répond au critère précité.
- 101 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Le faible revenu au Canada de 2000 à 2007 selon la mesure du panier de consommation*, août 2009, p. 22-24, [http://www.hrsdc.gc.ca/fra/publications\\_research/recherche/categories/inclusion/2009/sp-909-07-09/sp\\_909\\_07\\_09f.pdf](http://www.hrsdc.gc.ca/fra/publications_research/recherche/categories/inclusion/2009/sp-909-07-09/sp_909_07_09f.pdf).
- 102 Dominique Fleury et Myriam Fortin, *Lorsque travailler ne suffit pas afin d'échapper à la pauvreté : Une analyse de la situation des travailleurs pauvres au Canada*, Ressources humaines et Développement social Canada, août 2006, p. 35-42, <http://www.hrsdc.gc.ca/fra/sm/ps/dsc/fpcr/publications/recherche/sp-630-06-06/sp-630-06-06.pdf>.
- 103 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 6, 26 février 2009, 1230.
- 104 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 30, 13 mai 2009, 1345.

Une étude fondée sur des chiffres de 2001 a montré que chez les personnes à faible revenu, le travail rémunéré ne procure pas d'avantage net important par rapport au fait de dépendre de prestations<sup>105</sup>. À long terme cependant, les familles de travailleurs pauvres ont plus de chances de voir leur sort s'améliorer que les familles de prestataires. De 2002 à 2007, 1,1 % seulement des principaux soutiens économiques appartenant à une famille de travailleur pauvre sont restés en situation de faible revenu toutes les années de la période contre 25,7 % pour les familles pauvres sans travailleur<sup>106</sup>.

#### 1.4 Pauvreté et santé physique et mentale

S'attaquer à la pauvreté est littéralement une question de vie ou de mort. Les preuves ne manquent pas pour démontrer que les pauvres et les exclus de la société sont plus souvent malades et meurent plus jeunes que les personnes économiquement, socialement et politiquement mieux nanties<sup>107</sup>.

Theresa Agnew, L'Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario

Il est généralement admis que les conditions de vie influent considérablement sur la santé physique et mentale. Les déterminants sociaux de la santé<sup>108</sup> comprennent notamment les conditions de travail, le niveau d'instruction, la culture et les relations sociales. Le revenu aussi est un important déterminant de la santé et des inégalités en la matière<sup>109</sup>. Les recherches montrent non seulement que les pauvres sont en moins bonne santé physique et mentale que les riches, mais aussi que l'état de santé général suit nettement le revenu : plus une personne est pauvre, plus son état de santé laisse à désirer<sup>110</sup> (voir le graphique 1.12).

---

105 Dominique Fleury et Myriam Fortin, *Lorsque travailler ne suffit pas afin d'échapper à la pauvreté : Une analyse de la situation des travailleurs pauvres au Canada*, Ressources humaines et Développement social Canada, août 2006, p. 37-38.

106 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Le faible revenu au Canada*, 2009, p. 26.

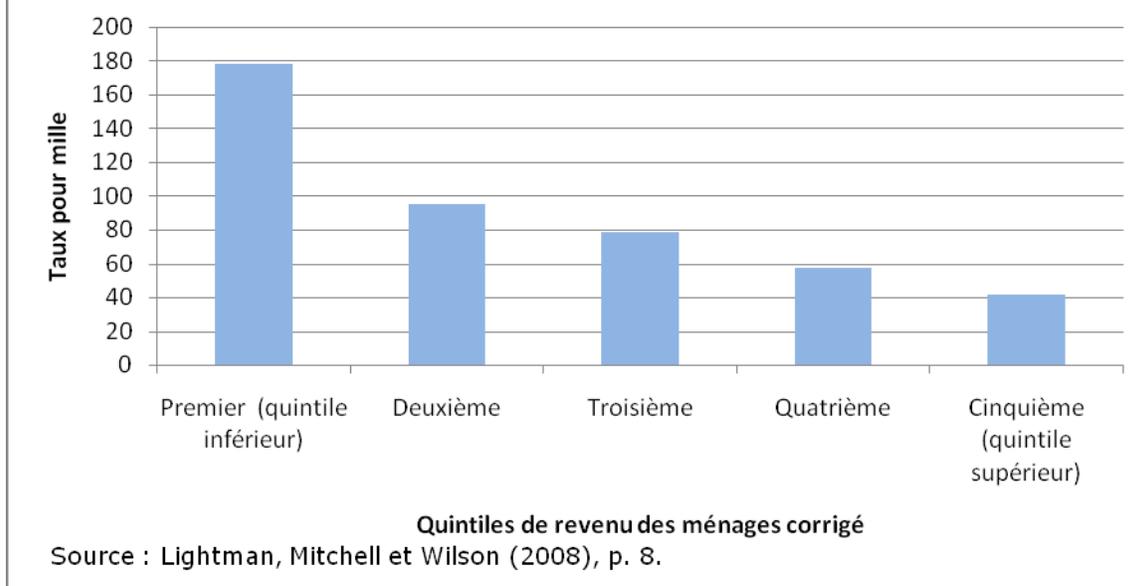
107 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 42, 2 juin 2009, 1515.

108 « Les déterminants sociaux de la santé sont les circonstances dans lesquelles les individus naissent, grandissent, vivent, travaillent et vieillissent ainsi que les systèmes mis en place pour faire face à la maladie, ces circonstances étant déterminées par plusieurs forces: l'économie, les politiques sociales et la politique. », Organisation mondiale de la santé, *Principaux concepts relatifs aux déterminants sociaux de la santé*, 2009, [http://www.who.int/social\\_determinants/thecommission/finalreport/key\\_concepts/fr/index.html](http://www.who.int/social_determinants/thecommission/finalreport/key_concepts/fr/index.html).

109 « Les injustices en matière de santé renvoient aux inégalités en matière de santé qui découlent de facteurs liés au statut social (p. ex. Pauvreté et obstacles à la scolarité ou aux soins de santé). Ce type d'inégalité est jugé injuste. » Gouvernement du Canada, *Rapport sur l'état de la santé publique au Canada, S'attaquer aux inégalités en santé*, rapport de l'administrateur en chef de la santé publique, 2008, p. 5, <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/2008/cphorsphc-respcacsp/pdf/CPHO-Report-f.pdf>.

110 Ernie Lightman, Andrew Mitchell et Beth Wilson, *Poverty is Making Us Sick: A Comprehensive Survey of Income and Health in Canada*, Wellesley Institute and Community Social Planning Council of Toronto, décembre 2008, <http://socialplanningtoronto.org/healthequitylightman2008.pdf>.

**Graphique 1.12 - Personnes de 18 à 64 ans qualifiant leur état de santé de "médiocre" ou de "passable", Canada, 2005**



Cependant, comme le revenu agit en combinaison avec les autres déterminants de la santé, ainsi qu'avec d'autres facteurs encore, il est difficile d'en isoler l'effet direct, ce qui n'a pas empêché les analystes de chercher à déterminer s'il existe un lien de causalité entre pauvreté et mauvaise santé. On a ainsi cherché à savoir si les sociétés où les inégalités de revenu sont grandes affichent de moins bons résultats en matière de santé des populations que celles où les inégalités de revenu sont moins prononcées<sup>111</sup>. Si l'existence de ce genre de rapport est bel et bien établie, la relation de cause à effet est moins évidente au Canada et la question ne fait pas l'unanimité<sup>112</sup>.

Sur le plan individuel, en revanche, le rapport entre revenu et santé est plus clair. D'un côté, la mauvaise santé peut contribuer au faible revenu en créant des obstacles qui empêchent la personne concernée de se procurer services et aides, de faire des études suffisantes et de trouver un emploi rémunérateur. Ces difficultés peuvent aboutir à des gains faibles et entraîner la pauvreté.

D'un autre côté, les études portant sur le rapport entre revenu et bien-être montrent en général que la pauvreté affecte la santé, plus que l'inverse<sup>113</sup>. Cela s'expliquerait notamment par les privations matérielles : un bas revenu peut empêcher les gens de

111 Shelley Phipps, *Répercussions de la pauvreté sur la santé – Aperçu de la recherche*, Institut canadien d'information sur la santé, juin 2003, p. iii et p. 18-19, [http://secure.cihi.ca/cihiweb/products/CPHIImpactonPoverty\\_f.pdf](http://secure.cihi.ca/cihiweb/products/CPHIImpactonPoverty_f.pdf).

112 Pour une description des recherches sur la question, voir Nancy A. Ross, *Qu'avons-nous appris en étudiant l'inégalité du revenu et la santé de la population?*, Institut canadien d'information sur la santé, décembre 2005, [http://secure.cihi.ca/cihiweb/products/IIPH\\_2004\\_f.pdf](http://secure.cihi.ca/cihiweb/products/IIPH_2004_f.pdf).

113 Shelley Phipps, *Répercussions de la pauvreté sur la santé*, 2003, p. 14.

s'alimenter ou de se loger correctement et ainsi créer des conditions propices à une détérioration de l'état de santé. Une seconde explication veut que, en situation de faible revenu, on ait moins de latitude et de choix quant à ses conditions de vie et éventuellement moins de chances de participer à la vie sociale et de s'épanouir<sup>114</sup>. En fin de compte, les deux explications pourraient être valables. Des études tendent en effet à montrer que l'état de santé est tributaire à la fois des besoins et capacités physiques et matériels et des besoins spirituels ou psychosociaux<sup>115</sup>.

Le Comité a été saisi à maintes reprises des répercussions du manque de moyens sur les personnes atteintes de maladie mentale. La pauvreté est par ailleurs un facteur de risque important pouvant mener à une détérioration de la santé mentale et à la maladie mentale<sup>116</sup>. La maladie mentale touche les personnes de toutes les tranches de revenu, mais les personnes en situation de faible revenu se déclarent en général en moins bonne santé mentale que les personnes à revenu plus élevé<sup>117</sup>. Plus précisément, la recherche montre que la prévalence de la dépression chez les personnes en situation de faible revenu est 60 % plus élevée que la moyenne canadienne<sup>118</sup> et une étude menée auprès de bénéficiaires de l'aide sociale en Ontario a permis de conclure que les tentatives de suicide sont 10 fois plus nombreuses dans ce groupe que chez les non-pauvres<sup>119</sup>. Ces chiffres sont très troublants.

Les personnes atteintes de maladie mentale font face à plusieurs obstacles qui les empêchent de profiter des possibilités d'avancement économique. Elles ont souvent de la difficulté à acquérir une formation scolaire appropriée et à décrocher un emploi correct, elles sont victimes de discrimination indue et sont marginalisées dans les milieux de l'enseignement et du travail à cause de leurs problèmes de santé mentale et aussi en raison des idées fausses que la société en général se fait de la maladie mentale. Souvent, pour ces raisons-là, les personnes atteintes de maladie mentale n'arrivent pas

---

114 Michael Marmot, « The Influence of Income On Health: Views Of An Epidemiologist », *Health Affairs*, vol. 21, n° 2, mars à avril 2002, p. 32.

115 Michael Marmot, « Social Determinants of Health Inequalities », *The Lancet*, vol. 365, 19 mars 2005, p. 1102.

116 On peut définir la santé mentale comme « un état de bien-être dans lequel la personne peut se réaliser, surmonter les tensions normales de la vie, accomplir un travail productif et fructueux et contribuer à la vie de sa communauté ». Organisation mondiale de la santé, *Santé mentale : renforcement de la promotion de la santé mentale*, aide-mémoire n° 220, novembre 2007, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/fr/index.html>. À l'autre extrême, la maladie mentale se caractérise par « des altérations de la pensée, de l'humeur ou du comportement (ou une combinaison des trois) associées à un état de détresse et à un dysfonctionnement marqués ». Gouvernement du Canada, *Aspect humain de la santé mentale et de la maladie mentale au Canada 2006*, 2006, p. 1, [http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/human-humain06/pdf/human\\_face\\_f.pdf](http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/human-humain06/pdf/human_face_f.pdf).

117 Lightman, Mitchell et Wilson, *Poverty is Making Us Sick*, 2008, p. 8-9.

118 Katherine L. W. Smith et coll., « Gender, income and immigration differences in depression in Canadian urban centers », *Canadian Journal of Public Health*, vol. 98, n° 2, mars à avril 2007, p. 151, <http://journal.cpha.ca/index.php/cjph/article/view/834/834>.

119 Community Social Planning Council of Toronto, Social Assistance in the New Economy Project et Wellesley Institute, *Sick and Tired: The Compromised Health of Social Assistance Recipients and the Working Poor in Ontario*, février 2009, p. 3, <http://socialplanningtoronto.org/wp-content/uploads/2009/02/sick-and-tired-for-web.pdf>.

à gagner un revenu adéquat sur le marché du travail; elles doivent donc s'en remettre aux programmes de soutien du revenu<sup>120</sup>.

Ruth-Anne Graig, L'Association canadienne pour la santé mentale

[...] la réalité est que beaucoup de données montrent que plus le revenu est faible, et plus grande est l'incidence de la maladie mentale. Il y a là un peu le problème de la poule et de l'œuf: votre revenu peut être faible parce que vous souffrez de maladie mentale, mais la réalité est qu'il y a un lien très clair entre le revenu et la maladie mentale. L'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes de Statistique Canada fait apparaître très clairement l'existence d'une corrélation très étroite entre la situation socioéconomique et la maladie mentale<sup>121</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

Les personnes atteintes de maladie mentale présentent un taux de suicide qui est 40 fois plus élevé que celui des personnes ayant le VIH-sida. Cela ne comprend pas les décès attribuables aux autres problèmes de santé associés à la maladie mentale, par exemple les maladies du cœur, la toxicomanie et le diabète, affections qui présentent toutes un pronostic sombre dans les cas des personnes atteintes de maladie mentale. Cela ne compte pas les effets de la pauvreté et de l'itinérance sur les malades mentaux, mal lotis du point de vue des services et contraints à vivre dans la rue.

Il faut prendre des mesures immédiates et énergiques pour contrer la pandémie de santé mentale qu'il y a au pays<sup>122</sup>.

Carmela Hutchison, Réseau national pour la santé mentale

D'autres indicateurs, comme l'espérance de vie et le taux de mortalité, révèlent aussi l'écart qui sépare les personnes à faible revenu des autres sur le plan de l'état de santé. Suivant une étude récente de Statistique Canada, les chiffres sur l'espérance de vie ajustée en fonction de la santé<sup>123</sup> des personnes figurant parmi les 10 % les plus pauvres et des personnes figurant parmi les 10 % les plus riches présentent un écart important, de 11,4 ans chez les hommes et de 9,7 ans chez les femmes. Dans cette même étude, on a comparé cet effet du revenu au fardeau de tous les cancers<sup>124</sup>. D'autres chiffres donnent à penser que si le taux de mortalité prématurée de l'ensemble de la population correspondait à celui du quintile le plus riche, il baisserait de 20 %, soit un effet équivalent

---

120 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 13, 2 avril 2009, 1135.

121 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 17, 30 avril 2009, 1120.

122 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 13, 2 avril 2009, 1120.

123 « Par la pondération des années de vie en fonction de leur qualité, l'espérance de vie ajustée sur la santé convertit la mesure classique de l'espérance de vie, purement axée sur la mortalité, en nombre prévu d'années équivalentes de pleine santé. » Cameron N. McIntosh et coll., *Disparités selon le revenu dans l'espérance de vie ajustée sur la santé chez les adultes au Canada, 1991 à 2001*, Statistique Canada, novembre 2009, p. 2, <http://www.statcan.gc.ca/pub/82-003-x/2009004/article/11019-fra.pdf>.

124 *Ibid.*, p. 7.

à l'élimination de tous les décès prématurés par maladie cardiovasculaire<sup>125</sup>. Ces inégalités sur le plan de la santé ont été abordées durant les audiences.

Un nouveau rapport de Statistique Canada révèle que la pauvreté cause deux fois plus de problèmes de santé et de décès prématurés que le cancer. On y affirme que la pauvreté — et, dirions-nous, les politiques gouvernementales qui causent la pauvreté — prive les pauvres d'une dizaine d'années de vie<sup>126</sup>.

Jean Swanson, Carnegie Community Action Project

La pauvreté représente une menace importante à la santé de notre population et à la durabilité de notre système de soins de santé. Les études montrent l'une après l'autre les effets négatifs de la pauvreté sur notre santé [...] Par exemple, l'espérance de vie peut varier de 15 ans, selon la région dans laquelle on habite dans notre province<sup>127</sup>.

Daryl Quantz, British Columbia Poverty Reduction Coalition

Les personnes en situation de faible revenu risquent plus que les groupes plus aisés de souffrir d'affections chroniques multiples et d'être atteintes, plus que les autres, de certaines maladies<sup>128</sup>. Il existe par exemple une forte corrélation entre le faible revenu et le diabète : les personnes diabétiques présentent un taux de faible revenu qui est près du double de celui de l'ensemble de la population<sup>129</sup>. Le diabète est au moins trois fois plus répandu chez les Autochtones, un des groupes les plus pauvres, que dans l'ensemble de la population<sup>130</sup>. La tuberculose frappe aussi les Autochtones à un taux alarmant. D'autres maladies encore seraient plus fréquentes chez les personnes à faible revenu, notamment les maladies du cœur.

Le Wellesley Institute a publié ses propres travaux de recherche<sup>131</sup>, où on aborde certaines des questions touchant le revenu et la pauvreté [...] Nous nous sommes notamment intéressés à 39 indicateurs de la santé en fonction du revenu pour constater que, par rapport aux 20 % de Canadiens les plus riches, les 20 % les plus pauvres ont des taux de diabète et de maladies cardiaques plus de deux fois plus élevés; 60 % plus de probabilités d'avoir au moins deux maladies chroniques; des taux de bronchite plus de trois fois plus élevés; et des taux d'arthrite et de rhumatisme près de deux fois plus élevés<sup>132</sup>.

Michael Shapcott, Wellesley Institute

---

125 Gouvernement du Canada, *Rapport sur l'état de la santé publique au Canada*, 2008, p. 71.

126 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1005.

127 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1105.

128 Lightman, Mitchell et Wilson, *Poverty is Making Us Sick*, 2008, p. 9.

129 Santé Canada, *Le diabète au Canada*, 2<sup>e</sup> édition, 2002, <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/dic-dac2/francais/22chap3-fra.php>.

130 *Ibid*, <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/dic-dac2/francais/50chap6-fra.php>.

131 Lightman, Mitchell et Wilson, *Poverty is Making Us Sick*, 2008.

132 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 40, 2 juin 2009, 1105.

Il faut être conscient du fait que la pauvreté peut avoir des conséquences étalées sur toute une vie. Quel que soit le statut social auquel ils accèderont à l'âge adulte, les enfants élevés dans une famille en situation de faible revenu courent davantage de risque que les autres d'avoir des problèmes de santé à l'âge adulte et de souffrir notamment d'hypertension, de maladies de l'appareil circulatoire et de faiblesse immunitaire<sup>133</sup>. Les chiffres font aussi état d'un effet cumulatif du faible revenu : la pauvreté chronique a des conséquences plus grandes sur la santé que les épisodes occasionnels de pauvreté<sup>134</sup>. Le modèle des effets évolutifs montre que des événements qui interviennent tôt dans la vie, comme l'insécurité financière, placent les gens sur des trajectoires de vie qui influent sur leur santé physique et mentale future<sup>135</sup>. On a aussi saisi le Comité d'une étude qui explique en quoi la pauvreté durant les premières années de la vie peut avoir des conséquences physiologiques néfastes pour la santé à long terme.

Les auteurs d'une étude effectuée à l'Université Cornell<sup>136</sup> ont décrit comment un faible statut socio-économique affecte la santé. Dans une première étude longitudinale sur les effets psychologiques de la pauvreté sur les jeunes enfants, les chercheurs ont constaté que plus un enfant de 13 ans avait passé d'années dans la pauvreté, moins son corps était capable de faire face aux attaques environnementales [...] ce qui compromet leur capacité de réagir au stress et rend leurs organes et leurs tissus plus vulnérables aux tensions psychologiques liées au stress que ceux des autres jeunes<sup>137</sup>.

Association des infirmières et infirmiers du Canada

Non seulement les Canadiens en situation de faible revenu sont en moins bonne santé physique et mentale que les groupes plus aisés, mais on observe aussi des inégalités au niveau de l'accès aux soins de santé et du recours à ces soins. Les personnes qui appartiennent au quintile de revenu le plus bas ont plus de chances que la moyenne d'avoir des besoins insatisfaits en matière de santé, ont moins de chances que la moyenne d'avoir un médecin de famille ou de consulter des spécialistes, et affichent un plus grand nombre annuel de nuits d'hospitalisation. En outre, les personnes à faible revenu sont moins susceptibles que les autres d'avoir une assurance privée qui couvre les dépenses non assurées par le régime public d'assurance-maladie, par exemple pour les médicaments sur ordonnance, les soins dentaires, les lunettes et les frais d'hospitalisation excédentaires<sup>138</sup>. Comme les assistés sociaux ont droit à certaines prestations en matière de santé, ce sont les travailleurs pauvres qui sont particulièrement

---

133 Gouvernement du Canada, Administrateur en chef de la santé publique, *Rapport sur l'état de la santé publique au Canada 2009, Grandir sainement – Priorités pour un avenir en santé*, 2009, p. 9, <http://www.phac-aspc.gc.ca/publicat/2009/cphorsphc-respcacsp/pdf/respcacsp-cphorsphc-fra.pdf>.

134 Shelley Phipps, *The Impact of Poverty on Health*, 2003, p. 14.

135 Gouvernement du Canada, Administrateur en chef de la santé publique, *Rapport sur l'état de la santé publique au Canada 2009*, 2009, p. 9.

136 Gary W. Evans et Pilyoung Kim, « Childhood Poverty and Health: Cumulative Risk Exposure and Stress Dysregulation », *Psychological Science*, vol. 18, n° 11, p. 953-957.

137 Association des infirmières et infirmiers du Canada, *Contribution fédérale à la lutte contre la pauvreté au Canada*, mémoire soumis au Comité, 10 juin 2009, p. 3.

138 Lightman, Mitchell et Wilson, *Poverty is Making Us Sick*, 2008, p. 17-20.

démunis à cet égard<sup>139</sup>. Beaucoup de gens ont profité de l'étude du Comité pour réclamer la création d'un régime national d'assurance-médicaments qui permettrait d'offrir aux travailleurs pauvres une aide dont ils ont grandement besoin<sup>140</sup>.

Il est évident que la réduction de la pauvreté ferait beaucoup pour améliorer la santé et le bien-être de la population, et les témoins que le Comité a entendus ont pressé le gouvernement d'agir en ce sens. Selon des travaux de recherche récents, un plan fédéral de réduction de la pauvreté pourrait éliminer les effets néfastes de la pauvreté sur la santé<sup>141</sup>. Pour sa part, le Comité estime que tous les Canadiens devraient avoir des chances égales de vivre en bonne santé et de mener une vie intéressante et qu'il faut agir pour réduire la pauvreté si nous voulons faire disparaître les inégalités sur le plan de la santé.

Même si l'exercice, une bonne alimentation et l'abandon du tabagisme contribuent à favoriser la santé, l'élimination de la pauvreté constituerait la plus grande avancée que le Canada pourrait faire pour s'assurer de la santé de ses citoyens<sup>142</sup>.

Sid Frankel, Conseil de planification sociale de Winnipeg

## 1.5 Sécurité alimentaire

La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active<sup>143</sup>.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation

Lors du Sommet mondial de l'alimentation de 1996 organisé par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, on a défini les trois piliers de la sécurité alimentaire, à savoir:

- *l'offre*, c'est-à-dire qu'il faut qu'il existe une offre durable d'aliments en quantité suffisante;

---

139 Community Social Planning Council of Toronto, Social Assistance in the New Economy Project et Wellesley Institute, *Sick and Tired: The Compromised Health of Social Assistance Recipients and the Working Poor in Ontario*, 2009, p. 15.

140 On en parle plus en détail au chapitre 4.

141 Raymond Fang et coll., « Disparities in Chronic Disease Among Canada's Low-Income Populations », *Preventing Chronic Disease*, vol. 6, n° 4, octobre 2009, p. 4.

142 Sid Frankel, *L'élimination de la pauvreté au Canada*, Conseil de planification sociale de Winnipeg, mémoire soumis au Comité, 4 décembre 2009, p. 4.

143 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation*, Sommet mondial de l'alimentation, 13 au 17 novembre 1996, Rome, <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613f/W3613f00.HTM>.

- *l'accès*, c'est-à-dire que les gens doivent avoir les moyens de se procurer des aliments nourrissants;
- *la consommation*, c'est-à-dire que les gens doivent faire une consommation correcte des aliments et avoir un minimum d'information de base sur la nutrition et la santé, et disposer aussi d'eau potable et de mesures d'hygiène<sup>144</sup>.

On a abordé des thèmes similaires durant les audiences du Comité. Certains des témoins ont parlé du droit à la sécurité alimentaire et quelques-uns ont abordé la notion plus vaste d'« autonomie alimentaire ».

Depuis quelques années, on a développé une vision qui est détachée de ce qu'on appelle la sécurité alimentaire, qui est souvent mal comprise par plusieurs personnes. On parle beaucoup de sécurité alimentaire dans une perspective d'iniquité alimentaire ou de réponse à l'insécurité alimentaire. Nous considérons que le droit à l'alimentation est beaucoup plus que cela, et nous nous sommes dit que nous parlerions d'autonomie alimentaire. Cette autonomie alimentaire s'articule autour de quatre grands axes: donner accès à des aliments sains à coût raisonnable; permettre aux personnes d'avoir un pouvoir d'achat et de choisir leurs aliments; respecter les principes de développement durable et l'environnement; et consommer de façon responsable, maintenant et pour les générations futures.

L'autonomie alimentaire n'est pas qu'individuelle; il ne s'agit pas simplement de développer des compétences individuelles. C'est également une action collective, et les collectivités doivent mettre en place des moyens pour répondre au droit à l'alimentation<sup>145</sup>.

Germaine Chevrier, Regroupement des cuisines collectives du Québec

La sécurité alimentaire est une question multidimensionnelle qui peut être abordée sous plusieurs angles. Dans le contexte de l'étude du Comité, les témoins se sont concentrés sur l'insécurité alimentaire associée à la pauvreté, car ce lien de cause à effet est bien documenté : « Si le rapport entre revenu et sécurité alimentaire n'est pas linéaire, les chiffres montrent clairement que l'insécurité alimentaire des ménages est le produit de la pauvreté<sup>146</sup>. » Le Canada figure parmi les premiers pays du monde sur le plan de la production et de l'offre de produits alimentaires de haute qualité, et la majorité des Canadiens ne manquent de rien sur ce plan, mais les ménages en situation de faible revenu ont souvent du mal à se nourrir convenablement.

144 Organisation mondiale de la santé, *Food Security*, 2010, <http://www.who.int/trade/glossary/story028/en/>.

145 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 29, 13 mai 2009, 1100.

146 Les diététistes du Canada, « Individual and Household Food Insecurity in Canada: Position of Dietitians of Canada », *Canadian Journal of Dietetic Practice and Research*, vol. 66, n<sup>o</sup> 1, printemps 2005, p. 44. [traduction]

Les questions entourant la pauvreté sont toutes reliées entre elles et elles menacent notre capacité à jouir des autres droits qui nous sont garantis, comme l'accès au travail et au logement et la sécurité alimentaire<sup>147</sup>.

Heather Kere, African Canadian Legal Clinic

Un document de Santé Canada fondé sur le volet nutrition de l'Enquête de 2004 sur la santé dans les collectivités canadiennes<sup>148</sup> confirme que le faible revenu est effectivement un important facteur contribuant à l'insécurité alimentaire. Au Canada, plus de 1,1 million de ménages (9,2 %) se trouvaient en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave à un moment ou un autre en 2004. L'insécurité alimentaire était le plus répandue chez les ménages appartenant aux catégories « le plus bas » (48.3 %) et « bas-moyen » (29.1 %) de capacité de revenu du ménage<sup>149</sup>. Près de 60 % des ménages qui comptent sur l'assistance sociale ont eu des périodes d'insécurité alimentaire cette année-là, ainsi que 29 % de ceux dont la principale source de revenu était constituée des programmes de sécurité du revenu (indemnisation des accidentés du travail et assurance-emploi)<sup>150</sup>. En Ontario, les recherches montrent que la plupart des assistés sociaux n'ont pas les moyens de se procurer le contenu d'un panier de provisions nutritif<sup>151</sup> et, dans un document publié récemment sur le coût de l'alimentation en Colombie-Britannique, on affirme qu'une famille de quatre personnes qui dépend de l'aide sociale ne dispose pas de suffisamment d'argent pour couvrir la totalité de ses besoins sur le plan du logement et de l'alimentation<sup>152</sup>.

Certains groupes risquent plus que d'autres l'insécurité alimentaire. En 2004, l'insécurité alimentaire était plus répandue chez les adultes (9,0 %) que chez les enfants (5,2 %), chez les ménages monoparentaux dirigés par une femme (24,9 %) que chez les ménages dirigés par un couple (7,6 %), chez les ménages autochtones vivant hors réserve<sup>153</sup> (33,3 %) que chez les ménages non autochtones (8.8 %), et enfin, chez les

---

147 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1010.

148 Santé Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, cycle 2.2, Nutrition, 2004, Sécurité alimentaire liée au revenu dans les ménages canadiens*, Bureau de la politique et de la promotion de la nutrition, Direction générale des produits de santé et des aliments, 2007, [http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/alt\\_formats/hpfb-dgpsa/pdf/surveill/income\\_food\\_sec-sec\\_alim-fra.pdf](http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/alt_formats/hpfb-dgpsa/pdf/surveill/income_food_sec-sec_alim-fra.pdf).

149 « Le revenu des ménages a été classé en cinq catégories à partir d'une variable nominale de capacité du revenu. Cette variable, définie par Statistique Canada, est fondée sur des données entourant le revenu brut total des ménages au cours des 12 derniers mois et la taille des ménages. » *Ibid.*, p. 23 et p. 94.

150 Santé Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes*, 2007, p. 25.

151 Santé Canada a établi un « panier de provisions nutritif » qui contient une soixantaine de produits alimentaires. Les diététiciens en santé publique notent les prix des produits en question dans divers supermarchés locaux et calculent ensuite le prix moyen du panier. Pour de plus amples informations, voir Santé Canada, *Panier de provisions nutritif-Canada*, Surveillance des aliments et de la nutrition, 2 février 2009, <http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/surveill/basket-panier/index-fra.php>.

152 Les diététistes du Canada, *Low-income families can't afford healthy food – The Cost of Eating in BC 2009*, Media Backgrounder, décembre 2009, <http://www.dietitians.ca/resources/resourcesearch.asp?fn=view&contentid=1944>.

153 L'enquête n'englobait pas les Autochtones vivant dans les territoires, dans les réserves des Premières nations ou sur les terres publiques.

ménages locataires (20,5 %) que chez les ménages propriétaires de leur logement (3,9 %) <sup>154</sup>. Il est intéressant de noter aussi que l'insécurité alimentaire ne frappe pas également les membres des ménages. Les recherches sur le rôle du sexe à cet égard ont montré que, quand la nourriture manque, les mères ont tendance à se priver au profit de leurs enfants, souvent au détriment de leur propre santé <sup>155</sup>.

L'une de mes clientes, Ella, constate que son mieux-être, sa santé, sa dignité et ses droits sont menacés par le stress constant de devoir payer le loyer et gratter pour s'offrir de la nourriture et d'autres produits essentiels dans le peu qui lui reste de son salaire au taux minimum. Elle nourrit ses enfants d'abord, quitte à avoir souvent faim. Avant, elle était inquiète de la qualité peu nutritive des aliments de la banque alimentaire. Désormais elle craint de ne pas y trouver suffisamment de nourriture quand elle y retourne chaque mois <sup>156</sup>.

Theresa Agnew, L'Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario

L'insécurité alimentaire est exacerbée par les bas salaires et le coût élevé du logement et des services d'utilité publique. Une étude effectuée en Nouvelle-Écosse pour déterminer si les ménages qui gagnent le salaire minimum peuvent se nourrir correctement a montré que ceux-ci n'ont pas les moyens de satisfaire leurs besoins essentiels et rognent souvent sur la nourriture pour pouvoir se permettre d'autres dépenses essentielles <sup>157</sup>. Cela confirme ce que nous savons déjà, à savoir que le fait d'avoir un emploi ne garantit pas qu'on n'aura plus de souci à se faire pour nourrir sa famille et payer les factures.

Il y a certainement un pourcentage élevé des gens qui ont besoin des banques alimentaires, qui sont des clients réguliers. Il n'y a aucun doute là-dessus. Cependant, de plus en plus, on voit des gens qui ne les utilisent que périodiquement. Et bien souvent, ce sont des personnes âgées. Ce sont des travailleurs pauvres, des gens qui ont un emploi ou parfois même deux emplois, mais au salaire minimum. Faites le calcul, vous verrez qu'il est simplement impossible de subvenir aux besoins de sa famille à même un tel revenu pendant de longues périodes. C'est ainsi que périodiquement, ils reviennent à la banque d'aliments quand ils sont incapables de nourrir leur famille, peut-être à cause d'une urgence, ou bien leur voiture est tombée en panne, ou il est arrivé quelque chose qui les empêche d'acheter des aliments <sup>158</sup>.

Wayne Hellquist, Association canadienne des banques alimentaires

J'ai remarqué que de nombreuses personnes ne sont pas en mesure d'acheter des aliments en raison du coût de leur logement. Le prix des loyers est tellement élevé ici que

---

154 Santé Canada, *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes*, 2007, p. 27.

155 Elaine M. Power, « Determinants of Healthy Eating Among Low-income Canadians », *Canadian Journal of Public Health*, vol. 96, supplément 3, juillet-août 2005, p. S39. Voir aussi Christine M. Olson, « Food Insecurity in Women: A Recipe for Unhealthy Trade-offs », *Topics in Clinical Nutrition*, octobre-décembre 2005, vol. 20, n° 4, p. 321-328.

156 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 42, 2 juin 2009, 1515.

157 Patricia L. Williams et coll., « Can Households Earning Minimum Wage in Nova Scotia Afford a Nutritious Diet? », *Revue canadienne de santé publique*, vol. 96, n° 6, novembre-décembre 2006, p. 430-434.

158 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 25, 17 avril 2008, 1020.

la plupart du temps, les gens y consacrent tout leur budget. Lorsqu'il y a une augmentation du prix des loyers, les gens font davantage appel à nos services. J'ai aussi remarqué qu'au début de la période scolaire, les gens ont de la difficulté à payer tous les vêtements nécessaires à l'approche de l'hiver, en plus du matériel scolaire qu'ils doivent se procurer<sup>159</sup>.

Julie Ménard, Banque alimentaire de Whitehorse

Le manque de sécurité alimentaire en Nouvelle-Écosse est un énorme problème, comme en témoignent la prolifération et la grande popularité des banques alimentaires dans la province et le nombre élevé de femmes qui demandent à nos centres de les aider à combler ce besoin. En date de 2004, le nombre de ménages qui connaissaient l'insécurité alimentaire modérée ou sévère était estimé à 132 400, ou 14,6 % de la population. Les rapports de Statistique Canada indiquent que si le coût de la vie global en Nouvelle-Écosse n'a pas augmenté au cours de la dernière année, celui des aliments a augmenté de 9,2 % et celui de l'électricité de 17,7 %. Les femmes sont souvent forcées de payer les services publics avec l'argent de l'épicerie et elles cherchent d'autres moyens de trouver de la nourriture. Ces augmentations des coûts font mal aux femmes qui vivent dans la pauvreté<sup>160</sup>.

Nova Scotia Association of Women's Centres

La géographie joue aussi un rôle dans la mesure où les problèmes varient selon l'endroit où l'on vit au Canada. Les quartiers défavorisés n'ont pas toujours une épicerie, un type de magasin où l'on trouve des aliments variés à un prix abordable, notamment des légumes frais. En Amérique du Nord, les détaillants de produits d'alimentation ont tendance à privilégier les banlieues si bien qu'il y a de moins en moins de supermarchés dans les quartiers du centre-ville, où l'on trouve souvent une forte concentration de ménages socioéconomiquement faibles<sup>161</sup>.

La situation est cependant pire encore dans les collectivités isolées ou éloignées où l'approvisionnement en aliments nutritifs laisse à désirer et où les prix sont souvent prohibitifs pour les ménages à faible revenu. C'est le cas en particulier dans les collectivités du Nord où les aliments frais sont chers et l'approvisionnement irrégulier. Pour leur part, les Autochtones ont de plus en plus de mal à se procurer des aliments traditionnels culturellement acceptables, sains et sûrs. Le Comité l'a bien compris quand il s'est rendu dans les Territoires du Nord-Ouest pour tenir des audiences à Yellowknife où les résidents lui ont fait part de leurs difficultés.

Notre système de transport est un des facteurs qui contribuent au coût élevé de la vie. Les denrées périssables doivent être transportées régulièrement par avion jusqu'à de nombreuses collectivités. Les produits de base sont expédiés par barge ou par transport maritime l'été ou par les routes de glace pendant la partie la plus froide de l'année.

---

159 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 0840.

160 Katherine Reed, *Women's Centres Connect! Nova Scotia Association of Women's Centres*, mémoire soumis au Comité, 12 mai 2009, p. 5.

161 Kristian Larsen and Jason Gilliland, « Mapping the evolution of 'food deserts' in a Canadian city: Supermarket accessibility in London, Ontario, 1961-2005 », *International Journal of Health Geographics*, 2008, vol. 7, n<sup>o</sup> 16, <http://www.ij-healthgeographics.com/content/pdf/1476-072X-7-16.pdf>.

[...]

La moitié de nos collectivités ne disposent toujours pas d'un accès routier à l'année longue. Nous ne nous attendons pas à ce que des routes soient construites jusqu'à toutes nos collectivités, mais il est essentiel d'améliorer les voies de transport<sup>162</sup>.

Gordon Van Tighem, Northwest Territories Association of Communities

Vous aimeriez peut-être également savoir qu'à l'Action de grâce, nous avons reçu une photo d'une dinde à Arctic Bay. Une dinde pour l'Action de grâce coûte 200 \$. Trois litres de lait coûtent 13 \$. Les prix ont chuté lorsque la CBC a appelé le magasin pour leur demander quel était le problème. Tout à coup, la dinde coûtait 90 \$.

La nourriture constitue un problème important dans le Nord. On subventionne plus le transport de la malbouffe, de l'alcool et d'autres choses que de la nourriture. Le Nord connaît de graves problèmes de nutrition et de malnutrition.

On présume également que la nourriture traditionnelle ou le mode de vie axé sur la chasse permettront aux familles de se suffire à elles-mêmes, mais les choses ont bien changé au fil des ans. Non seulement les familles ont changé, mais les bêtes, dont le caribou, ont également changé leurs trajectoires. Nous nous inquiétons de voir qu'on croit que les gens se fient beaucoup sur la nourriture traditionnelle ou sur la faune pour améliorer leur alimentation<sup>163</sup>.

Arlene Hache, Yellowknife Women's Society

Le gouvernement fédéral a pris des mesures au chapitre de la sécurité alimentaire au Canada. Lors du Sommet mondial de l'alimentation de 1996, le Canada s'est engagé, avec 186 autres pays, à faire diminuer de moitié le nombre des personnes sous-alimentées dans le monde d'ici 2015. Deux ans plus tard, le gouvernement fédéral lançait le Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire<sup>164</sup>, comportant un volet national et un volet international. Ce plan contenait plusieurs engagements, dont un qui intéresse particulièrement le Comité, à savoir qu'il est impératif de réduire la pauvreté pour améliorer l'accès à une alimentation saine et nutritive<sup>165</sup>.

Les gouvernements municipaux, provinciaux et territoriaux aussi se sont dotés de politiques et programmes en matière de sécurité alimentaire, notamment au sujet des questions économiques, sociales et environnementales qui entourent la sécurité alimentaire<sup>166</sup>. Le gouvernement du Québec a fait de la sécurité alimentaire un élément clé de sa stratégie de réduction de la pauvreté et il y consacre environ 3,2 millions de

---

162 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 64, 2 décembre 2009, 0845.

163 *Ibid.*, 1055.

164 Gouvernement du Canada, *Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire (1998)*, En réponse au Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation, 1998, [http://www.agr.gc.ca/misb/fsec-seca/pdf/action\\_f.pdf](http://www.agr.gc.ca/misb/fsec-seca/pdf/action_f.pdf).

165 *Ibid.*, p. 8.

166 Stefan Epp, *Provincial Approaches to Food Security – A Scan of Food Security Related Policies in Canada*, Manitoba Food Charter, 2009, p. 5, [http://www.bitsandbytes.ca/resources/Provincial\\_approaches\\_to\\_FS\\_policy\\_scan.pdf](http://www.bitsandbytes.ca/resources/Provincial_approaches_to_FS_policy_scan.pdf).

dollars annuellement. Le gros du financement (75 %) est consacré à des programmes visant à favoriser l'autonomie alimentaire et le reste (25 %) va aux banques d'alimentation, aux cuisines collectives et aux autres formes de dépannage alimentaire d'urgence<sup>167</sup>. La province de Terre-Neuve-et-Labrador a institué en 1997 un programme de subventions (Air Foodlift Subsidy Program<sup>168</sup>) pour permettre aux détaillants de transporter à moindre coût des produits alimentaires nutritifs dans les collectivités isolées du Labrador et rendre ainsi les aliments sains plus abordables dans le nord de la province<sup>169</sup>.

Au Canada, les interventions en matière de sécurité alimentaire ont largement un caractère local. Les personnes à faible revenu sont de plus en plus nombreuses à faire appel aux banques d'alimentation, et la récession amorcée à l'automne de 2008 n'a fait qu'empirer les choses. Les chiffres montrent que plus de 790 000 personnes, dont 293 000 enfants, se sont adressées à une banque d'alimentation en mars 2009, ce qui représente une augmentation de 18 % par rapport à mars 2008. Les provinces le plus durement touchées par la contraction de l'économie ont affiché la plus forte hausse; on a notamment observé une augmentation de 61 % de la clientèle des banques d'alimentation en Alberta<sup>170</sup>. Si la plupart des clients étaient des prestataires de programmes de soutien du revenu (par exemple, pensions, soutien du revenu des personnes handicapées et aide sociale), près de 20 % étaient salariés ou l'étaient encore tout récemment et manquaient quand même du nécessaire. Environ 9 % des personnes qui ont fait appel à une banque d'alimentation en mars 2009, soit plus de 72 000 personnes, le faisaient pour la première fois<sup>171</sup>. De nombreux témoins ont parlé de la détresse des gens forcés de se rendre pour la première fois dans une banque d'alimentation et des difficultés qu'éprouvent les banques d'alimentation à répondre à la demande.

Lorsque les gens se retrouvent au bord du gouffre financier, ils se tournent vers le secteur sans but lucratif pour combler leurs besoins les plus fondamentaux. Ne pouvant à la fois payer le loyer et nourrir leurs enfants, des familles de plus en plus nombreuses sont obligées de fréquenter les banques alimentaires et les cuisines communautaires. Partout au pays, les banques alimentaires gagnent en popularité. À Toronto, selon les

---

167 Gouvernement du Québec, *Les Rendez-vous de la solidarité 2009, Vers un deuxième Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Le Québec mobilisé contre la pauvreté, Cahier de consultation, 2009, p. 45, [http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN\\_cahier\\_consultation\\_Rendez-vous\\_2009.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_cahier_consultation_Rendez-vous_2009.pdf).

168 Pour plus d'informations sur ce programme, voir Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Air Foodlift Subsidy*, Department of Labrador and Aboriginal Affairs, 20 octobre 2009, [http://www.laa.gov.nl.ca/laa/programs\\_we\\_offer/air\\_foodlift\\_subsidy.html](http://www.laa.gov.nl.ca/laa/programs_we_offer/air_foodlift_subsidy.html).

169 Stefan Epp, *Provincial Approaches to Food Security – A Scan of Food Security Related Policies in Canada*, Manitoba Food Charter, 2009, p. 49, [http://www.bitsandbytes.ca/resources/Provincial\\_approaches\\_to\\_FS\\_policy\\_scan.pdf](http://www.bitsandbytes.ca/resources/Provincial_approaches_to_FS_policy_scan.pdf).

170 Food Banks Canada, *HungerCount 2009 - A comprehensive report on hunger and food bank use in Canada and recommendations for change*, 2009, p. 2, <http://foodbankscanada.ca/documents/HungerCount2009NOV16.pdf>.

171 *Ibid.*

chiffres les plus récents que j'ai obtenus de la Daily Bread Food Bank, la fréquentation est en hausse de 15 % par rapport à l'année précédente et ne cesse d'augmenter<sup>172</sup>.

John Andras, Recession Relief Fund Coalition

Même si les banques alimentaires existent depuis plus de 20 ans et sont devenues très habiles dans la sollicitation et la distribution d'aliments à ceux qui en ont besoin, il n'en demeure pas moins qu'il y a des limites bien réelles à la capacité des banques alimentaires de répondre aux besoins d'aide alimentaire d'urgence. C'est l'argument central que je veux vous exposer aujourd'hui.

Un chiffre fait ressortir à mon avis les limites pour ce qui est de la capacité des banques alimentaires de répondre aux besoins: c'est la différence entre le nombre de gens qui disent ne pas avoir assez de nourriture et le nombre de ceux qui reçoivent l'aide des banques alimentaires. Nous savons, d'après l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes de 2004, que 1,1 million de ménages canadiens comptant 2,7 millions de personnes ont signalé avoir subi une insécurité alimentaire modérée ou sévère, ce qui veut dire que ces personnes avaient fait des compromis sur la qualité ou la quantité d'aliments consommés, ou bien avaient réduit leur consommation d'aliments et perturbé leurs habitudes alimentaires. Ces 2,7 millions de personnes représentent quelque 8,8 % de la population. Je compare cela au fait que les banques alimentaires servent environ 2,2 % de la population. Autrement dit, il y a un grand nombre de gens qui ont faim et qui ne reçoivent pas l'aide des banques alimentaires<sup>173</sup>.

Shawn Pegg, Association canadienne des banques alimentaires

Certaines banques d'alimentation ne se contentent plus d'offrir un dépannage alimentaire et offrent maintenant des services visant les causes de l'insécurité alimentaire. La Regina and District Food Bank, par exemple, dispense maintenant des programmes d'éducation et de formation pour tenter de trouver une solution à long terme à l'insécurité alimentaire chez ses clients.

Comme on l'a dit, la faim et la pauvreté sont des éléments d'une problématique comportant de multiples dimensions et je ne crois pas que les solutions soient simples. À la banque alimentaire de Regina, nous nous efforçons d'aller au-delà de la simple fourniture d'aliments en cas d'urgence et nous offrons de la formation et de l'éducation aux gens qui font appel aux banques alimentaires. Nous croyons qu'à long terme, la meilleure solution est de s'assurer que les gens aient accès à un emploi, à une formation leur permettant d'acquérir les habiletés de base, à des cours de formation débouchant sur un emploi.

Nous venons de terminer un projet de recherche dans le cadre duquel on a examiné la possibilité que les banques alimentaires deviennent un intermédiaire pour le marché du travail. Nous croyons par ailleurs que les banques alimentaires peuvent devenir un portail unique vers d'autres agences et d'autres services dans notre collectivité, y compris l'accès à la formation et à l'emploi. Il faut assurément trouver de telles solutions novatrices, en faisant appel non seulement aux banques alimentaires, mais aussi à d'autres organisations communautaires qui peuvent à mon avis faire partie d'un réseau

---

172 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 40, 2 juin 2009, 1110.

173 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 25, 17 avril 2008, 0915.

d'aide permettant de résoudre ce problème tenace de la faim et de la pauvreté dans nos collectivités<sup>174</sup>.

Wayne Hellquist, Association canadienne des banques alimentaires

Outre les banques d'alimentation, d'autres moyens sont déployés pour remédier à l'insécurité alimentaire comme les soupes populaires, les coopératives d'alimentation, les programmes de repas dans les écoles et les cuisines et jardins collectifs.

Les cuisines collectives sont nées en 1982. Il faut bien comprendre que les cuisines collectives sont nées de la volonté de deux personnes voulant se prendre en charge et vivant des situations de pauvreté, et qui voulaient, entre autres, faire plus que simplement recevoir des dons alimentaires. On se base donc sur le principe de la prise en charge des personnes.

Le regroupement est né en 1990 et regroupe maintenant 1 400 groupes à travers la province et touche plus de 37 000 personnes. Les cuisines collectives sont constituées de cinq ou six personnes qui se réunissent et mettent ensemble leur argent, leurs compétences et leur énergie pour préparer des repas qu'elles ramènent à la maison. Le développement des compétences et l'amélioration du pouvoir d'achat sont à la base des cuisines collectives.

[...]

[...] on sait que les cuisines collectives permettent d'économiser et de réduire les effets de la pauvreté, améliorent les habitudes de vie, ont un grand impact sur la santé physique et psychologique des gens, renforcent l'estime de soi, développent des compétences et créent des réseaux d'entraide. Ce sont là des moyens qui permettent de lutter contre la pauvreté<sup>175</sup>.

Germaine Chevrier, Regroupement des cuisines collectives du Québec

L'un des exemples que j'allais utiliser concerne un commerce de détail à Winnipeg, qui est une coopérative de travailleurs autochtones. Ceux-ci exploitent un commerce au centre-ville de Winnipeg, dans un quartier qui compte une vaste population autochtone et des niveaux élevés de pauvreté et d'itinérance. Ces travailleurs fournissent une épicerie aux gens là où il n'y a pas de magasins — nous connaissons ce qu'on appelle les déserts alimentaires. Ils font la promotion d'un mode de vie sain et des aliments qui aideront à réduire l'incidence du diabète dans la population autochtone. Les gens sont membres de ce commerce, et ils ont le sentiment d'un lien solide, bien plus qu'avec un autre type de magasin<sup>176</sup>.

Lynne Markell, Canadian Co-operative Association

Le Comité reconnaît que l'alimentation est un besoin élémentaire et un droit fondamental. Tous ses membres sont très impressionnés par le travail des organisations qui, souvent grâce à l'appui de bénévoles, s'efforcent de répondre aux besoins comme

---

174 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 25, 17 avril 2008, 0920.

175 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 29, 13 mai 2009, 1100.

176 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1205.

elles peuvent. Ils sont aussi conscients des difficultés des organisations sans but lucratif et des organisations caritatives à cet égard, difficultés qui sont exacerbées par la hausse de la demande et l'augmentation des prix des aliments. Les organismes locaux jouent un rôle crucial dans la lutte contre la faim au Canada et leur travail doit être mieux connu, mieux soutenu et mieux intégré grâce à des partenariats avec les divers ordres de gouvernement<sup>177</sup>. La sécurité alimentaire pour tous ne peut s'obtenir que si toutes les parties concernées, gouvernements, secteur privé, organismes sans but lucratif et particuliers intéressés, se concertent pour réduire la pauvreté et la faim. Il faudrait aussi une approche coordonnée au niveau national de suivi des dépenses en aliments et autres besoins de base par rapport au revenu des Canadiens, pour que l'on soit en mesure de concevoir des politiques efficaces pour remédier un jour à l'insécurité alimentaire liée au manque de revenu.

## 1.6 Pauvreté, logement et itinérance

En plus de la santé et de l'éducation, le logement est un des piliers fondamentaux de toute société civile, tant au Canada qu'à l'étranger. Les gens qui n'ont pas accès à un logement convenable et abordable sont pratiquement assurés de vivre dans la pauvreté<sup>178</sup>.

Nicholas Gazzard, Fédération de l'habitation coopérative du Canada

Aux yeux des membres du Comité, le logement aussi est un besoin élémentaire et un droit fondamental. Malheureusement, pour les personnes pauvres, le logement représente souvent une dépense considérable, au point qu'il leur reste bien peu d'argent pour les autres nécessités comme l'alimentation et l'habillement ou qu'elles doivent se contenter d'un logement insalubre ou trop exigü. Il y en a même qui, faute d'avoir les moyens de se loger, se retrouvent dans la rue.

Au Canada, la pauvreté dépend dans une large mesure de deux éléments, c'est-à-dire le revenu et le logement. Beaucoup trop de Canadiens sont obligés de faire des choix déraisonnables et injustes entre payer le logement ou utiliser cet argent pour payer la nourriture, l'électricité ou la garderie<sup>179</sup>.

Wayne de Jong, Habitat pour l'humanité Canada

Une autre cause de pauvreté est le manque de logements décents et abordables. Les loyers sont trop élevés, si bien qu'il ne reste plus assez pour subvenir à leurs autres besoins fondamentaux. Souvent, les familles et les personnes sont obligées de sacrifier une alimentation nutritive de façon à payer leur loyer. Nous savons tous qu'un logement sûr, adéquat et abordable est l'un des piliers du bien-être sociétal<sup>180</sup>.

Phyllis Mockler-Caissie, Poverty Reduction Initiative

---

177 On trouvera au chapitre 3 des précisions sur ce que le Comité propose à cet égard.

178 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1115.

179 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 42, 2 juin 2009, 1510.

180 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 26, 12 mai 2009, 1310.

Les personnes à faible revenu ont du mal à se loger et l'absence de logements abordables peut même piéger les gens dans la pauvreté. Il est bien difficile de trouver un emploi, d'entretenir des relations saines avec les autres, de prendre soin de sa santé mentale et physique et de réussir à l'école et au travail en l'absence d'un logement convenable et sûr. Les témoins que nous avons reçus s'entendaient pour dire qu'un logement convenable est un préalable essentiel pour échapper à la pauvreté.

Si quelqu'un n'a pas de logement, et je ne parle pas ici d'un refuge, rien d'autre ne compte. Les gens essaient de s'en sortir chaque jour, de survivre dans l'environnement du refuge et de trouver à manger. Par contre, s'ils ont leur propre logement, ne serait-ce qu'une petite chambre élémentaire, ou un appartement, leur transition peut commencer<sup>181</sup>.

Brian Duplessis, Fredericton Homeless Shelters

Un logement convenable et abordable, c'est presque indispensable pour un développement social, physique et mental sain, et certains considèrent même que c'est un droit fondamental quel que soit le statut économique ou social. Parmi d'autres traités et instruments juridiques reconnaissant le droit à un logement convenable, le Canada est signataire du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels promulgué en 1976. Aux termes de l'article 11, les parties au Pacte « reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence »<sup>182</sup>. En 2007, le rapporteur spécial sur le logement convenable de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, M. Miloon Kothari, s'est rendu au Canada et a pris note des préoccupations soulevées au sujet de l'augmentation du nombre des sans-abri et des personnes aux conditions de vie et de logement précaires, de la progression des prix dans le secteur du logement qui touche un nombre croissant de personnes de niveaux de revenu divers, et de la diminution du nombre de logements sociaux<sup>183</sup>. Beaucoup de gens qui ont comparu devant le Comité ont fait valoir que la problématique du logement était le mieux appréhendée dans le contexte des droits de la personne.

Comme vous le savez, un aspect critique des droits internationaux de la personne est l'engagement à l'égard du droit à un niveau de vie acceptable, qui englobe le droit à une alimentation convenable et à un logement adéquat. Il est donc utile, dans le contexte du sujet qui nous occupe aujourd'hui, que le cadre international des droits humains établisse

---

181 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 25, 12 mai 2009, 1120.

182 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm>.

183 Conseil des droits de l'homme de l'Assemblée générale des Nations Unies, *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*, Miloon Kothari: Mission to Canada (October 9 to 22, 2007), A/HRC/10/7/Add.3, 17 février 2009, p. 2, <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/visits.htm>.

le lien entre un niveau de vie convenable et un logement adéquat. L'un ne va pas sans l'autre, et je pense que ce principe est valable dans un cadre stratégique au Canada<sup>184</sup>.

Bruce Porter, Centre pour les droits à l'égalité au logement

Il s'agit des droits contenus dans l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et qui comprennent notamment le droit à un logement adéquat, le droit à une alimentation suffisante. Ce sont des droits qui ne sont pas respectés actuellement si on considère la pauvreté qui existe et la gravité du problème de logement<sup>185</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

Malheureusement, beaucoup de Canadiens n'ont toujours pas les moyens de s'offrir un logement convenable. En 2006, 11,4 % des ménages canadiens<sup>186</sup> vivaient dans un logement dont le coût représentait plus de 30 % de leur revenu avant impôt, le seuil d'abordabilité établi par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), et n'arrivaient pas à trouver un logement qui corresponde à ce seuil. La même année, 12,7 % des ménages du Canada, soit près de 1,5 million de ménages, avaient des « besoins impérieux en matière de logement », c'est-à-dire que leur logement ne répondait pas à une ou plusieurs des normes d'occupation (taille, abordabilité et qualité) et qu'ils n'arrivaient pas à trouver un logement de rechange convenable<sup>187</sup>. Cinq ans auparavant, le taux était de 13,7 %<sup>188</sup>. Il y a peu de logements vacants dans les centres urbains, et les coûts de logement augmentent<sup>189</sup>. Si c'est dans les territoires que le manque de logements abordables est le plus criant<sup>190</sup>, les témoins qui ont comparu devant le Comité ont insisté sur le fait que l'abordabilité des logements pose des problèmes dans tout le pays.

Au Canada, la combinaison des logements sur le libre marché et des logements abordables existants permet de répondre aux besoins de plus de 85 % de la population.

---

184 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1145.

185 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 30, 13 mai 2009, 1355.

186 Pour l'évaluation de l'abordabilité du logement et des besoins impérieux en matière de logement, la SCHL ne prend en compte que les ménages non agricoles, non membres d'une bande et vivant hors réserve qui ont un revenu positif et dont le RFLR (rapport des frais de logement au revenu) est inférieur à 100 %.

187 Un logement est abordable si le ménage qui l'occupe y consacre moins de 30 % de son revenu avant impôt; un logement de qualité convenable ne nécessite pas de réparations majeures ; un logement de taille est convenable quand le nombre de chambres est suffisant compte tenu de la taille et de la composition du ménage. « On dit d'un ménage qu'il éprouve des besoins impérieux en matière de logement s'il occupe un logement qui ne satisfait pas à au moins un des trois critères ci-dessus et s'il était obligé de verser 30 % ou plus de son revenu avant impôt pour payer le loyer médian (coût des services publics compris) des logements acceptables situés dans sa localité. » Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'Observateur du logement au Canada 2009*, 2009, p. 84, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/odpub/pdf/66664.pdf?fr=1269538526812>.

188 *Ibid.*, p. 87.

189 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le marché locatif – Faits saillants - Canada*, printemps 2009, <https://www03.cmhc-schl.gc.ca/catalog/home.cfm?csid=1&lang=fr&fr=1269542450234>.

190 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'Observateur du logement au Canada 2009*, 2009, p. 86.

Toutefois, cela laisse près d'un Canadien sur sept qui ne peut trouver réponse à ses besoins de logement à un coût abordable sur le marché, et le marché ne peut offrir des logements au prix que ces gens peuvent se permettre. [Ce] n'est pas [...] une opinion politique; c'est une réalité économique.

Les familles canadiennes subissent ainsi l'effet économique disproportionné des coûts de logement. En moyenne, les ménages canadiens paient 19 % de leur revenu pour se loger. À titre comparatif, pour la tranche de 10 % des ménages se trouvant au plus bas échelon de revenu, le fardeau lié au logement représente 66 % du revenu.

Le coût du logement réduit considérablement la capacité des Canadiens de payer les autres nécessités de la vie quotidienne, sans compter leur capacité d'investir dans leur propre avenir<sup>191</sup>.

Nicholas Gazzard, Fédération de l'habitation coopérative du Canada

Très simplement, le manque de logements abordables est un facteur majeur de pauvreté, car nombre de Canadiens doivent payer plus de 30 % de leur revenu pour se loger. Au Nouveau-Brunswick, 30 000 ménages consacrent plus de 30 % de leur revenu au logement<sup>192</sup>.

Gary Glauser, Association de logement sans but lucratif du Nouveau-Brunswick

En Ontario, un ménage locataire sur cinq consacre plus de la moitié de son revenu au loyer. C'est donc dire que plus de 260 000 ménages ontariens doivent régulièrement choisir entre payer le loyer ou nourrir les enfants<sup>193</sup>.

Diana Summers, Association de logement sans but lucratif de l'Ontario

Certains groupes démographiques risquent plus que d'autres de vivre dans un logement malsain, inabordable et exigü. La situation des Autochtones en matière de logement est particulièrement inquiétante. Plus de 20 % des ménages autochtones vivant hors réserve avaient des besoins impérieux en matière de logement en 2006<sup>194</sup> et un logement sur cinq occupé par des Autochtones avait besoin de réparations majeures. Le problème du surpeuplement des logements affecte bien plus les Autochtones que les non-Autochtones et est particulièrement criant dans les villages inuits et les réserves où, selon des estimations, il manquerait entre 20 000 et 87 000 logements. Par ailleurs, les moisissures présentent un grave problème de santé particulièrement répandu dans les logements des Premières nations et des Inuits<sup>195</sup>.

Notre bande compte 320 membres, et plus de la moitié d'entre eux n'habitent pas la réserve, car nous manquons de logements. Et les logements dont nous disposons ne

---

191 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1115.

192 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 26, 12 mai 2009, 1315.

193 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 41, 2 juin 2009, 1405.

194 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'Observateur du logement au Canada 2009*, 2009, p. 95.

195 Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, *Logement autochtone*, Septième rapport, 1<sup>re</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, 29 mars 2007.

sont pas adéquats. Nous avons des gens qui vivent tous ensemble, entassés dans une seule maison. Certaines de nos maisons sont extrêmement vieilles, il y a des problèmes de moisissures, des toits qui coulent...<sup>196</sup>

Chef Fred Sampson, Nicola Tribal Association

Les personnes handicapées aussi ont du mal à trouver un logement abordable<sup>197</sup>. Le Comité a appris durant son étude qu'une grande partie du parc de logements abordables du Canada n'est pas adaptée aux besoins des personnes handicapées, si bien que celles-ci doivent soit payer davantage pour occuper un logement facile d'accès, soit opter pour logement dépourvu des aides dont elles ont besoin. Les personnes atteintes de maladie mentale aussi ont du mal à se loger.

On a déploré un manque de logements subventionnés, un manque d'options de logement, particulièrement pour les personnes souffrant de troubles mentaux et de déficience physique<sup>198</sup>.

Phyllis Mockler-Caissie, Poverty Reduction Initiative

J'ai identifié nos priorités. La première, et de loin, qui ressort de toutes les discussions que nous avons eues, que ce soit avec le secteur des ONG ou avec des particuliers, est qu'il y a un besoin considérable dans ce pays de logements adéquats sans obstacles et sécuritaires. C'est unanime<sup>199</sup>.

Rick Goodfellow, Vie autonome Canada

L'aspect le plus important en ce qui concerne l'intervention auprès de personnes atteintes de maladie mentale, bien franchement, est la multiplication des logements supervisés mis à leur disposition. Si vous regardez le rapport du comité sénatorial, vous verrez que nous y recommandons une augmentation très sensible, sur 10 ans, du nombre d'unités de logement avec services de soutien. Ce serait là la première priorité<sup>200</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

Les femmes éprouvent des difficultés particulières en matière de logement en raison de facteurs financiers, sociaux et culturels. Or, les femmes victimes de violence notamment, malheureusement trop nombreuses, ont besoin de logements sûrs et abordables.

---

196 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1050.

197 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *La dynamique de l'abordabilité du logement*, Le Point en recherche, janvier 2008, p. 7, <https://www03.cmhc-schl.gc.ca/catalog/productDetail.cfm?csid=1&cat=143&itm=14&lang=fr&fr=1270674369250>.

198 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 26, 12 mai 2009, 1310.

199 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1140.

200 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1215.

[...] les femmes deviennent itinérantes pour des raisons très différentes des hommes. Elles le font habituellement pour fuir la violence familiale. Elles n'ont pas d'argent pour se payer un logement<sup>201</sup>.

Wendy Myshak, Homeward Trust Edmonton

Les femmes qui fuient des situations de violence courent un grand risque de se retrouver sans abri [...] L'insuffisance de logements abordables adéquats augmente la probabilité que les femmes et leurs enfants retournent à des situations de violence<sup>202</sup>.

Beverley Wybrow, Fondation canadienne des femmes

Lorsque je leur demande d'imaginer une meilleure situation, elles [se contentent de choisir le moindre de deux maux], de sorte qu'elles restent dans une relation malsaine, car elles ne peuvent pas se payer un logement elles-mêmes et elles savent qu'elles sont encore plus vulnérables, dans la rue avec leurs enfants ou en déménageant sans cesse...<sup>203</sup>

Nyingje Norgang, Victoria Faulkner Women's Centre

Outre les groupes dont nous venons de parler, la SCHL a constaté que les minorités visibles et les nouveaux immigrants aussi se retrouvent souvent dans des logements trop chers pour leurs moyens<sup>204</sup>. Il y aurait par ailleurs de la discrimination fondée sur la race et le pays d'origine sur le marché locatif<sup>205</sup>.

Du côté du logement, on constate qu'il y a davantage de cas de logements surpeuplés et d'itinérance, en plus du retour de ce que l'on appelle les enclaves résidentielles racialisées, en particulier dans la ville de Toronto, mais aussi dans certaines autres villes ontariennes<sup>206</sup>.

Grace-Edward Galabuzi, Colour of Poverty Campaign

La racialisation croissante de tous nos grands indicateurs sociaux et économiques peut être constatée non seulement dans les statistiques du revenu et de la richesse, mais aussi dans un certain nombre d'autres facteurs, comme les inégalités [au chapitre des] logements malsains et [de] l'itinérance<sup>207</sup>.

Debbie Douglas, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants

Par ailleurs, trop de Canadiens n'ont pas de logement du tout. Il n'y a malheureusement pas suffisamment d'information sur l'ampleur de l'itinérance au

---

201 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 65, 3 décembre 2009, 1140.

202 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 35, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1120.

203 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 63, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 1420.

204 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *La dynamique de l'abordabilité du logement*, 2008, p. 7.

205 Centre for Equality Rights in Accommodation, "Sorry It's Rented": *Measuring Discrimination in Toronto's Rental Housing Market*, juillet 2009, p. 13, <http://www.equalityrights.org/cera/docs/CERAFinalReport.pdf>.

206 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 36, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1400.

207 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 2 juin 2009, 0835.

Canada<sup>208</sup>. On estime à environ 40 000 le nombre des sans-abri qui couchent chaque nuit dans un refuge, mais les estimations de la population totale des sans-abri varient entre 150 000 et 300 000 personnes<sup>209</sup>. Beaucoup de sans-abri ne sont pas visibles dans la rue, mais vivent dans des endroits insalubres ou font la tournée de leurs parents et amis. On a dit au Comité que le problème de l'« itinérance cachée » était particulièrement répandu dans le nord du Canada<sup>210</sup>.

L'itinérance est un problème urgent à Whitehorse et le tableau de l'itinérance dans le Nord peut différer de celui du Sud du Canada. L'itinérance peut être cachée et les sans-abri, ne pas être très visibles. ... Dans le Nord, ses caractéristiques sont l'insécurité, la médiocrité ou l'insalubrité, le changement fréquent d'endroit où coucher, le chaos, le coût prohibitif du logement et le surpeuplement. Tel est le visage de l'itinérance dans le Nord<sup>211</sup>.

Patricia Bacon, Outreach Van

On observe depuis 20 ans une augmentation du nombre des sans-abri et une transformation de la composition de la population des sans-abri. L'itinérance a longtemps été le fait surtout d'hommes seuls ayant des problèmes de toxicomanie ou de santé mentale, mais elle concerne maintenant aussi de plus en plus les femmes, les jeunes et les familles, ainsi que les Autochtones et les immigrants. On a aussi dit au Comité que la récession aurait jeté beaucoup de gens à la rue.

Les organismes de services communautaires interviennent auprès d'un nouveau type de sans-abri, c'est-à-dire des personnes qui, jusqu'à tout récemment, occupaient un emploi et se retrouvent soudainement dans la rue, vivant dans la confusion, la colère et la consternation<sup>212</sup>.

John Andras, Recession Relief Fund Coalition

Pour mettre les choses en perspective, et bien que personne ne connaisse le chiffre exact, près de 50 % des personnes vivant dans la rue sont atteintes d'une maladie mentale d'une sorte ou d'une autre. Nombre d'entre elles ont également des problèmes de toxicomanie. L'incidence de la maladie mentale chez les sans-abri est très forte.

[...]

---

208 Pour plus de renseignements sur les définitions et la collecte de données sur l'itinérance, voir Havi Echenberg et Hilary Jensen, *L'itinérance au Canada : définitions et recensements*, Service d'information et de recherche parlementaires, PRB 08-30F, 29 décembre 2008, <http://www2.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0830-f.pdf>.

209 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance*, 6 juillet 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans\\_abri/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans_abri/index.shtml).

210 Pour de plus amples informations sur l'itinérance dans le Nord, voir YWCA Yellowknife, *You Just Blink and it Can Happen: A Study of Women's Homelessness North of 60*, Pan-Territorial Report, novembre 2007, p. 25, [http://www.ywca.ca/Northern\\_Territories\\_Reports/PAN-TERRITORIAL\\_PDFS/PanTerritorial%20FinalReport.pdf](http://www.ywca.ca/Northern_Territories_Reports/PAN-TERRITORIAL_PDFS/PanTerritorial%20FinalReport.pdf).

211 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 0935.

212 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 40, 2 juin 2009, 1110.

L'incidence de la maladie mentale chez les Canadiens va sensiblement augmenter dans le courant de la récession. C'est toujours le cas, car lorsque les gens se trouvent soudainement au chômage, ils ont un problème, les familles vivent un stress énorme, et l'impact sur la famille et les enfants est très dévastateur.

Pour vous donner juste quelques exemples, au cours des trois premiers mois de cette année, à Oshawa — et je cite Oshawa uniquement parce que je me trouve à connaître les chiffres — le nombre de personnes demandant de l'aide pour des problèmes de santé mentale a augmenté de 20 % l'an dernier. Nous savons que dans une ville comme Windsor, les chiffres sont sensiblement supérieurs à cela. Nous savons aussi, malheureusement, que cela va exercer de très grandes répercussions sur les enfants, car l'effet du stress accru dans les ménages par suite des licenciements — dans certains cas touchant les deux soutiens de famille — est tel qu'il impose un stress supplémentaire énorme sur la famille et met les enfants sous forte pression.

Il y a donc un lien clair côté revenu, et nous avons commencé à nous demander si l'on ne pourrait pas faire quelque chose pour réduire l'incidence des problèmes de santé mentale pendant une récession<sup>213</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

On trouvera au chapitre 5 des stratégies conçues pour surmonter les problèmes que posent le manque de logements abordables et l'itinérance.

### **1.7 Coûts socio-économiques de la pauvreté**

Nous pouvons payer pour combattre la pauvreté maintenant, sans quoi nous continuerons de payer massivement pendant des générations pour combattre la pauvreté. Ce prix, c'est la perte de productivité et de possibilités, et la recrudescence de la violence familiale. Nous en payons le prix par l'intermédiaire du système de soins de santé et du système de justice pénale, ainsi que sous la forme de demandes croissantes imposées à un système d'aide sociale déjà élimé. Le prix, ce sont les possibilités perdues pour les enfants et leurs perspectives d'avenir réduites, les possibilités d'emploi perdues et la réduction de leur capacité à eux et à leurs enfants de gagner leur vie<sup>214</sup>.

John Campey, Community Social Planning Council of Toronto

Pour la plupart des gens, la réduction de la pauvreté est souhaitable d'un point de vue moral : il est injuste et inadmissible que dans un pays riche comme le Canada, une partie importante de la population vive dans la pauvreté. Plusieurs avancent également que réduire la pauvreté est rentable d'un point de vue économique, c'est-à-dire que les coûts d'une réduction ou d'une élimination de la pauvreté, comme les investissements en éducation ou l'augmentation des transferts sociaux, seraient dépassés par les avantages économiques qui en résulteraient. Ce point de vue a été présenté par certains témoins.

Il existe très peu d'études canadiennes portant sur les coûts socioéconomiques de la pauvreté. La *Ontario Association of Food Banks* (OAFB) a récemment mené une étude

---

213 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1115 et 1120.

214 Comité, *Témoignages*, 2<sup>es</sup> session, 40<sup>es</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 1<sup>er</sup> juin 2009 à 1350.

de ce genre<sup>215</sup>. Un représentant de cette association a expliqué au Comité les grandes conclusions de cette étude.

La pauvreté coûte extrêmement cher. Compte tenu des coûts accrus en santé et en justice pénale, des coûts intergénérationnels et des pertes de productivité, la somme des coûts publics et privés de la pauvreté au Canada se situe entre 72,5 et 86,1 milliards de dollars par an. Le manque à gagner fédéral et provincial au chapitre des recettes fiscales s'élève à 25 milliards de dollars. Par conséquent, les investissements consacrés à la réduction de la pauvreté ont un taux de rendement très appréciable<sup>216</sup>.

Adam Spence, Ontario Association of Food Banks

La première source de coûts de la pauvreté provient des dépenses publiques accrues en santé : les individus ayant un revenu plus faible ont un moins bon état de santé, que ce soit parce qu'ils sont plus susceptibles de souffrir de malnutrition et d'obésité, qu'ils ont moins accès à des médicaments d'ordonnance, des examens de la vue ou des visites chez le dentiste ou qu'ils ont un niveau de stress plus élevé. Ceci résulte en des dépenses plus élevées pour le système de santé public. Une deuxième source de coûts provient de la criminalité. Il existe un certain lien entre d'un côté, l'éducation, le niveau de littératie ou le succès à l'école et de l'autre, la probabilité de s'adonner à des activités criminelles. Une troisième source de coûts est la pauvreté intergénérationnelle : les enfants vivant dans la pauvreté ont davantage de chances de devenir pauvres à l'âge adulte. Une réduction de la pauvreté de ces enfants entraînerait des revenus plus élevés pour eux à l'âge adulte, de même que des revenus plus importants pour les gouvernements. Finalement, le faible niveau de compétences ou d'éducation de certaines personnes à faible revenu fait en sorte qu'elles sont moins productives et qu'elles ont une rémunération plus faible. Une augmentation de leur niveau de compétences entraînerait un plus haut niveau de revenu au niveau national (un PIB plus élevé) et individuel, mais aussi des recettes plus élevées et des dépenses plus faibles en termes de transferts pour les gouvernements.

Au total, l'étude de l'OAFB estime que les coûts de la pauvreté au Canada sont de l'ordre de 72,5 à 86,1 milliards de dollars, soit de 48,1 à 55,6 milliards en coûts privés et de 24,4 à 30,5 milliards de dollars en coûts sociaux. Pour l'Ontario, les coûts représentent entre 32 et 38 milliards de dollars, soit 5,5 à 6,6 % du PIB ontarien.

Une autre étude, de moindre envergure, a aussi été réalisée pour Centraide de la région de Calgary et arrivait à la conclusion que les coûts de la pauvreté pour Calgary variaient entre 8 et 57 millions de dollars. Ces coûts externes de la pauvreté incluaient uniquement les coûts pour les gens qui ne font pas eux-mêmes partie de groupes à faible

---

215 Nathan Laurie, *The Cost of Poverty: An Analysis of the Economic Cost of Poverty in Ontario*, Ontario Association of Food Banks, novembre 2008, <http://www.oafb.ca/assets/pdfs/CostofPoverty.pdf>.

216 Comité, *Témoignages*, 2<sup>es</sup> session, 40<sup>es</sup> législature, réunion n° 38, 2 juin 2009 à 0825.

revenu; ce sont les dépenses supplémentaires en termes de soins de santé, d'éducation, de justice et de soutien social et au revenu<sup>217</sup>.

Il existe également des études faites dans d'autres pays qui s'intéressent à ces questions. Par exemple, selon une étude américaine récente<sup>218</sup>, les coûts économiques de la pauvreté dus à une production plus faible, une criminalité et des coûts en santé plus élevés sont de l'ordre de 500 milliards de dollars par année, soit environ 4 % du PIB. Les auteurs croient que ces coûts sont sous-évalués, car ils n'incluent pas les coûts directs en termes de transferts, de même que les coûts intergénérationnels de la pauvreté. Enfin, une étude britannique<sup>219</sup> révèle que les coûts de la pauvreté chez les enfants s'élèvent à au moins 25 milliards de livres annuellement, soit environ 2 % du PIB.

Évidemment, la méthodologie utilisée dans ces études peut susciter des débats et l'ampleur des coûts de réduire la pauvreté au niveau mentionné dans ces études mérite une certaine réflexion. On peut penser qu'une plus grande redistribution des revenus ou un niveau plus élevé de taxation, qui sont nécessaires pour financer les investissements requis, peuvent causer une certaine perte économique, notamment en diminuant les incitations à travailler. Les coûts et bénéfices dépendent aussi de la manière de s'y prendre pour réduire la pauvreté. Les investissements en éducation et pour le développement de la petite enfance risquent d'avoir des bénéfices importants, mais ces bénéfices peuvent ne se faire sentir que quelques décennies plus tard. Le revenu des personnes âgées ou près de l'âge de la retraite peut difficilement être amélioré par des investissements en éducation. Dans ce cas, ce sont des transferts plus importants qui sont nécessaires. Cependant, même si l'ampleur exacte des bénéfices nets est inconnue et qu'elle dépend de la manière dont on s'y prendra pour s'attaquer à la pauvreté, le Comité est d'avis qu'une réduction de la pauvreté entraînerait des bénéfices nets à long terme.

Il est d'ailleurs possible d'allier un marché du travail efficace, un niveau de productivité très élevé, un niveau de dépenses publiques relativement élevé, et des taux de pauvreté plus faibles, tel que nous le montre l'exemple de plusieurs pays scandinaves. Ces statistiques sont montrées au tableau 1.6, et l'exemple des pays scandinaves à été relevé par certains témoins.

Il est très frustrant de voir que les pays qui ont adopté une perspective à plus long terme — les pays scandinaves, en particulier, où ces investissements ont été faits sur plusieurs années — en voient aujourd'hui le fruit puisque ce sont aujourd'hui les économies les plus productives du monde avec le plus bas taux de pauvreté, le plus haut taux d'alphabétisme et le standard de vie le plus élevé, compte tenu d'à peu près

---

217 Alan Shiell et Jenny Zhang, *The External Costs of Poverty: A Conservative Assessment*, rapport pour Centraide de Calgary, Centre for Health and Policy Studies, université de Calgary, juin 2004, [http://tamarackcommunity.ca/downloads/vc/cal\\_costssofpoverty04.pdf](http://tamarackcommunity.ca/downloads/vc/cal_costssofpoverty04.pdf).

218 Harry Holzer, Diane Whitmore Schanzenbach et Greg Duncan, *The Economic Costs of Poverty in the United States: Subsequent Effects of Children Growing Up Poor*, Center for American Progress, 2007, [http://www.americanprogress.org/issues/2007/01/pdf/poverty\\_report.pdf](http://www.americanprogress.org/issues/2007/01/pdf/poverty_report.pdf).

219 Donald Hirsch, *Estimating the Costs of Child Poverty*, Joseph Rowntree Foundation, octobre 2008, <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/2313.pdf>.

n'importe quel indicateur de qualité de vie. Les pays qui ont adopté cette perspective à long terme et qui ont investi dans la sécurité des enfants et des familles ont touché d'immenses dividendes sur le plan de la qualité de la vie<sup>220</sup>.

John Campey, Community Social Planning Council of Toronto

**Tableau 1.6 – Taux de faible revenu et autres indicateurs, pays choisis**

	Canada	Norvège	Danemark	États-Unis
<b>Population avec un revenu inférieur à 50 % du revenu médian, 2000-2004<sup>1</sup></b>	11,4 %	6,4 %	5,6 %	17,0 %
<b>Dépenses publiques en % du PIB, 2007<sup>2</sup></b>	39,1 %	41,0 %	50,7 %	37,4 %
<b>PIB per capita, 2008 (\$US)<sup>3</sup></b>	39 242 \$	55 235 \$	37 193 \$	46 622 \$
<b>Productivité (PIB par heure travaillée), (\$US), 2008<sup>3</sup></b>	43,08 \$	68,96 \$	44,05 \$	54,89 \$
<b>Rapport emploi/population, 2008<sup>3</sup></b>	51,7 %	56,3 %	53,4 %	47,8 %
<b>Nombre d'heures travaillées par employé, 2008<sup>3</sup></b>	1 762	1 422	1 582	1 775
<b>Taux de chômage, 2006<sup>1</sup></b>	6,3 %	3,5 %	3,9 %	4,6 %
<b>Population carcérale (par 100 000 habitants), 2007<sup>1</sup></b>	107	66	77	738
<b>Espérance de vie à la naissance, 2005<sup>1</sup></b>	80,3	79,8	77,9	77,9

Source : 1) Programme de développement des Nations-Unies, Rapports sur le développement humain, Indicateurs 2007-2008, <http://hdrstats.undp.org/fr/indicators/>; 2) OCDE, Perspectives économiques de l'OCDE n° 85, tableau 25, <http://www.oecd.org/dataoecd/37/19/37417682.xls>; 3) The Conference Board and Groningen Growth and Development Centre, Total Economy Database, juin 2009, <http://www.conference-board.org/economics/downloads/ted09l.xls>.



# CHAPITRE 2 : APERÇU DES STRATÉGIES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU CANADA ET DANS D'AUTRES PAYS

---

Au cours de l'étude sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada, le Comité s'est intéressé de près aux stratégies qui existent pour faire face à cet important problème. Une foule d'initiatives anti-pauvreté ont cours au Canada et dans le monde, et le gouvernement fédéral peut tirer des enseignements de ces stratégies et les appliquer à ses propres mesures. Le présent chapitre décrit les stratégies de réduction de la pauvreté en vigueur dans les provinces et territoires du Canada ainsi qu'au Royaume-Uni (R.-U.) et en Irlande.

## 2.1 Stratégie de réduction de la pauvreté dans les provinces et les territoires

Jusqu'à ce jour, six provinces canadiennes ont instauré des stratégies visant spécifiquement à réduire la pauvreté. Le Québec fait office de pionnier à cet égard depuis l'adoption du projet de loi 112, *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en décembre 2002<sup>221</sup>, et la mise en œuvre subséquente de son plan d'action intitulé *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*<sup>222</sup>. En juin 2006, Terre-Neuve-et-Labrador a suivi en lançant sa propre stratégie intitulée *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*<sup>223</sup>. Ces trois initiatives provinciales sont à la base du plan de réduction de la pauvreté de l'Ontario, *Rompre le cycle*, lancé en décembre 2008<sup>224</sup>.

---

221 *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.R.Q., ch. L-7, à jour au 1<sup>er</sup> février 2010, [http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/L\\_7/L7.html](http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/L_7/L7.html).

222 Gouvernement du Québec, *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir – Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, avril 2004, <http://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete/plan.asp>.

223 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, ministère des Ressources naturelles, du Travail et de l'Emploi, juin 2006, <http://www.hrle.gov.nl.ca/hrle/poverty/poverty-reduction-strategy.pdf>.

224 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle : Stratégie de réduction de la pauvreté de l'Ontario*, décembre 2008, p. 6, <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/French/growingstronger/report/index.aspx>. La *Loi de 2009 sur la réduction de la pauvreté* a été sanctionnée le 6 mai 2009, [http://www.e-laws.gov.on.ca/html/source/statutes/french/2009/elaws\\_src\\_s09010\\_f.htm](http://www.e-laws.gov.on.ca/html/source/statutes/french/2009/elaws_src_s09010_f.htm).

En 2009, les gouvernements de la Nouvelle-Écosse<sup>225</sup>, du Manitoba<sup>226</sup> et du Nouveau-Brunswick<sup>227</sup> ont annoncé leur propre stratégie visant à lutter contre la pauvreté dans leur territoire respectif. Au niveau provincial, le mouvement anti-pauvreté prend de plus en plus d'ampleur.

Comme je vous l'ai dit, l'objectif visant la réduction de la pauvreté a été adopté par toutes les provinces du pays, y compris l'Ontario. Nous avons des stratégies provinciales de réduction de la pauvreté, des lois sur la réduction de la pauvreté et, à l'heure actuelle, des programmes novateurs. Les provinces ont fini par comprendre que l'adoption de politiques publiques visant à réduire la pauvreté est non seulement une bonne chose, qui relève de notre devoir — et je dirai que c'est déjà là une raison suffisante pour agir — mais qu'en outre c'est ce que l'on peut faire de plus intelligent si l'on veut pouvoir compter sur une économie forte et sur des collectivités en bonne santé<sup>228</sup>.

Sarah Blackstock, Centre d'action pour la sécurité du revenu

[...] la conjoncture actuelle au Canada est propice à la lutte contre la pauvreté. En 2005, lorsque nous avons commencé à envisager la possibilité d'adopter une stratégie, seules deux provinces canadiennes, le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador, disposaient d'une stratégie anti-pauvreté. Depuis, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse ont aussi élaboré des plans anti-pauvreté, et l'Île-du-Prince-Édouard prévoit adopter un plan semblable. Les cinq provinces qui ont adopté des plans anti-pauvreté englobent les deux tiers de la population du Canada<sup>229</sup>.

Lynne Markell, Canadian Co-operative Association

D'autres provinces et territoires ont aussi décidé d'agir pour lutter contre la pauvreté. Le gouvernement de l'Alberta, par exemple, a instauré, en mars 2009, une stratégie à long terme pour lutter contre l'itinérance appelée *A Plan for Alberta: Ending Homelessness in 10 Years*<sup>230</sup>. Le gouvernement du Yukon a quant à lui annoncé récemment l'élaboration d'une nouvelle stratégie d'inclusion sociale ciblant entre autres la pauvreté, le logement, l'éducation, l'emploi et la participation à la vie en société<sup>231</sup>. Des organismes qui revendiquent la réduction de la pauvreté applaudissent ces

---

225 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Preventing Poverty, Promoting Prosperity: Nova Scotia's Poverty Reduction Strategy*, avril 2009, [http://www.gov.ns.ca/coms/specials/poverty/documents/poverty\\_report\\_2009.pdf](http://www.gov.ns.ca/coms/specials/poverty/documents/poverty_report_2009.pdf).

226 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord : la stratégie manitobaine de réduction de la pauvreté*, mai 2009, [http://www.gov.mb.ca/fs/allaboard/pubs/all\\_ aboard\\_report\\_fr.pdf](http://www.gov.mb.ca/fs/allaboard/pubs/all_ aboard_report_fr.pdf).

227 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Ensemble pour vaincre la pauvreté : Plan d'inclusion économique et sociale pour le Nouveau-Brunswick*, novembre 2009, <http://www.gnb.ca/0017/promos/0001/index-f.asp> La Loi sur l'inclusion économique et sociale a été sanctionnée le 16 avril 2010, <http://www.gnb.ca/0062/acts/BBA-2010/Chap-E-1-105.pdf>.

228 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1535.

229 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1135.

230 Alberta Secretariat for Action on Homelessness, *A Plan for Alberta: Ending Homelessness in 10 Years*, octobre 2008, [http://www.housing.alberta.ca/documents/PlanForAB\\_Secretariat\\_final.pdf](http://www.housing.alberta.ca/documents/PlanForAB_Secretariat_final.pdf).

231 Gouvernement du Yukon, Santé et Affaires sociales, *Stratégie d'inclusion sociale pour s'attaquer aux problèmes de pauvreté*, Communiqué, 14 octobre 2009, <http://www.hss.gov.yk.ca/fr/news/09-242.php>.

stratégies, mais continuent de faire pression sur les provinces et les territoires pour qu'elles élaborent des stratégies exhaustives de réduction de la pauvreté.

Ce n'est pas comme s'il ne se faisait rien dans cette province pour essayer de lutter contre la pauvreté. Cependant, la plupart des questions sont axées sur l'atténuation de la pauvreté plutôt que sur une vision réelle de prévention ou de réduction de la pauvreté; il n'y a pas de plan provincial à cet égard. Nous espérons que les organismes communautaires, les groupes d'entreprises et les municipalités s'uniront avec le gouvernement provincial, et, en bout de ligne, le gouvernement fédéral également, pour mettre un plan sur pied<sup>232</sup>.

Bill Moore-Kilgannon, Public Interest Alberta

Je suis ici aujourd'hui au nom d'un groupe qui s'appelle la British Columbia Poverty Reduction Coalition, représentant plus de 200 ONG de domaines tels que la santé, l'action communautaire, la religion, les Premières nations, les Autochtones, ainsi que des groupes de la société civile, qui font la promotion de la réduction de la pauvreté en Colombie-Britannique. Notre coalition croit que rien n'est inévitable en matière de pauvreté. Notre objectif est l'élaboration et la mise en œuvre réussie d'un plan provincial de réduction de la pauvreté qui comprend des cibles et des échéances pour l'élimination de la pauvreté dans notre province similaires à ce qui a déjà été fait ailleurs au pays et dans le monde<sup>233</sup>.

Daryl Quantz, BC Poverty Reduction Coalition

### a. Processus de consultation

Au cours de l'étude, le Comité a entendu à maintes reprises que la consultation publique est une étape importante de l'élaboration d'une stratégie de réduction de la pauvreté. Cela a été démontré au niveau provincial, où nombre des stratégies en place ont été élaborées avec la participation du public. Les gouvernements du Québec, de Terre-Neuve-et-Labrador et de l'Ontario ont lancé de vastes consultations avant d'instaurer leurs stratégies de réduction de la pauvreté. Au Québec, la Commission permanente des affaires sociales de l'Assemblée nationale a entendu quelque 135 citoyens, groupes et organismes et a reçu 166 mémoires avant l'adoption du projet de loi 112. De plus, des responsables du gouvernement ont rencontré un peu plus de 1 000 groupes dans les 17 régions du Québec pour discuter du document d'orientation intitulé *Ne laisser personne de côté!*<sup>234</sup>. À Terre-Neuve-et-Labrador, des dizaines d'ateliers et groupes de discussion ont précédé l'élaboration du document de base intitulé *Reducing*

---

232 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 65, 3 décembre 2009, 1000.

233 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1105.

234 Gouvernement du Québec, *Bilan de la démarche de consultation*, 3 février 2009, <http://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete/bilan-demarche-consultation.asp>. Pour accéder au document d'orientation, voir Gouvernement du Québec, *Orientations et perspectives d'action en matière de lutte contre la pauvreté : Ne laisser personne de côté!*, 2001, [http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/GD\\_Ne-laisser-personne-de-cote.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/GD_Ne-laisser-personne-de-cote.pdf).

*Poverty in Newfoundland and Labrador: Working Towards a Solution*<sup>235</sup>. Des citoyens et des organisations ont été invités à présenter leurs idées par téléphone et par écrit. Le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied un comité du cabinet sur la réduction de la pauvreté qui a entamé des consultations à l'échelle de la province afin de fournir de l'information sur sa stratégie de réduction de la pauvreté. Des milliers de personnes ont participé à une foule de tribunes, dont 14 tables rondes<sup>236</sup>.

Je crois que la chose la plus importante que nous ayons faite a été d'écouter. Nous avons amené des députés de tous les côtés de l'Assemblée à participer à des consultations sur la réduction de la pauvreté dans leurs propres collectivités. Cela en soi a été très important. Les députés de tous les coins de la province ont commencé à comprendre la pauvreté, à comprendre la réalité de la pauvreté dans leur propre région. Même si nous sommes très proches de nos collectivités, en tant qu'élus, il y a toujours des choses que les députés ont besoin d'entendre pour saisir l'incidence de la pauvreté sur leurs collectivités<sup>237</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

Plus récemment, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont procédé à des exercices exhaustifs d'intéressement du public afin de faire connaître leurs stratégies. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a mené une enquête publique et mis sur pied un groupe de travail sur la stratégie de réduction de la pauvreté (Poverty Reduction Working Group ou PRWG) afin de formuler des recommandations sur les moyens de lutter efficacement contre la pauvreté dans la province. Le PRWG était formé de députés, d'organisations du travail et d'entreprises, ainsi que de groupes communautaires et de défense en matière de justice sociale. Ses recommandations ont été publiées dans un rapport paru en juin 2008 qui a servi de guide pour l'élaboration de la stratégie provinciale de réduction de la pauvreté<sup>238</sup>. Le Nouveau-Brunswick a élaboré son plan de réduction de la pauvreté à partir d'un processus d'engagement public tripartite lancé à l'automne 2008. Les Néo-Brunswickois ont été conviés à des séances de discussion publique à l'échelle de la province. Leurs points de vue et opinions ont été consignés dans un rapport intitulé *Un cœur de voix*<sup>239</sup>. Une table ronde formée de représentants du gouvernement, d'entreprises et d'organismes à but non lucratif a utilisé cette information pour élaborer une série d'options pour réduire la pauvreté dans la province<sup>240</sup>. Suivant la tenue d'une

---

235 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Reducing Poverty in Newfoundland and Labrador: Working Towards a Solution*, ministère des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi, juin 2005, <http://www.gov.nl.ca/publicat/povertydiscussion-final.pdf>.

236 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 6.

237 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1120.

238 Poverty Reduction Working Group, *Report of the Poverty Reduction Working Group*, 30 juin 2008, p. 6 et 15, [http://www.gov.ns.ca/coms/specials/poverty/documents/Poverty\\_Reduction\\_Working\\_Group\\_Report.pdf](http://www.gov.ns.ca/coms/specials/poverty/documents/Poverty_Reduction_Working_Group_Report.pdf).

239 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Un cœur de voix : Un rapport de « ce qui s'est dit »*, juin 2009, p. 5, <http://www.gnb.ca/0017/promos/0001/pdf/WhatWasSaid-f.pdf>.

240 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Résumé – Document d'options*, octobre 2009, <http://www.gnb.ca/0017/promos/0001/pdf/Options-f.pdf>.

dernière tribune, un plan de réduction de la pauvreté au Nouveau-Brunswick a été publié à l'automne 2009.

Les six provinces entendent poursuivre la consultation publique à mesure que progressent leurs plans de réduction de la pauvreté pour veiller à ce que les stratégies aient de véritables effets sur la vie des gens. Par exemple, une représentante du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a souligné l'engagement de la province à l'égard de la poursuite du processus de consultation publique durant sa comparution devant le Comité.

C'est un élément important de notre processus et de la participation de nos partenaires des collectivités. Nous consultons régulièrement ces partenaires. Tous les deux ans, nous allons les rencontrer pour voir ce qu'ils font et ce que nous pourrions faire différemment, si besoin est. Nous sommes prêts à recommencer ce processus<sup>241</sup>.

Aisling Gogan, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

## **b. Définition de la pauvreté**

Ce ne sont pas toutes les stratégies qui définissent la pauvreté, mais de façon générale, les provinces utilisent un concept large qui ne se limite pas au seul manque de ressources financières, mais qui englobe également l'exclusion sociale. La stratégie TOUT LE MONDE À bord du Manitoba est explicite à ce sujet :

Le Manitoba reconnaît que la pauvreté n'est pas seulement un problème d'argent; c'est une question d'exclusion sociale. L'exclusion sociale survient lorsque des particuliers, des familles ou des communautés font face à des problèmes liés à la pauvreté, comme le chômage, les logements insalubres ou l'éclatement de la famille. Ces enjeux empêchent généralement ceux qui y sont confrontés de profiter des avantages, des ressources et des possibilités dont ils pourraient disposer s'ils contribuaient davantage à leur communauté et atteignaient leur plein potentiel<sup>242</sup>.

Le thème de l'exclusion sociale a été repris par le ministre des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi de Terre-Neuve-et-Labrador dans son témoignage devant le Comité.

Je tiens à souligner à votre comité que nous avons adopté une définition très large de la pauvreté. Notre définition comprend l'exclusion sociale. Par conséquent, nous ne parlons pas seulement d'argent. Nous voulions que notre définition de la pauvreté tienne compte de choses telles que la capacité de participation dans la collectivité, le niveau d'instruction, l'accès à un logement décent, l'accès à des biens et services essentiels ainsi que l'accès aux soins de santé et l'état de santé de la personne<sup>243</sup>.

L'hon. Shawn Skinner, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

---

241 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1545.

242 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord*, mai 2009, p. 2.

243 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1540.

### c. Objectifs de réduction de la pauvreté

Les provinces canadiennes ont adopté une série d'objectifs et d'échéanciers pour orienter leurs efforts de réduction de la pauvreté (voir le tableau 2.1). Certaines stratégies anti-pauvreté englobent des buts spécifiques et quantifiables, alors que d'autres établissent des objectifs moins tangibles.

**Tableau 2.1 Objectifs provinciaux de réduction de la pauvreté**

<b>Québec</b>	« La stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec d'ici 2013 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales <sup>244</sup> . »
<b>Terre-Neuve-et-Labrador</b>	« En 2003, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador s'est engagé à ce que la province affiche le taux de pauvreté le plus bas au Canada d'ici 2014 <sup>245</sup> . »
<b>Ontario</b>	« La stratégie a pour objectif de réduire de 25 % le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté au cours des cinq prochaines années <sup>246</sup> . »
<b>Nouvelle-Écosse</b>	« Notre vision pour 2020 est de rompre le cycle de la pauvreté en offrant à tous les Néo-Écossais la possibilité de participer à la prospérité de la province et de bénéficier d'un meilleur niveau de vie <sup>247</sup> . »
<b>Manitoba</b>	« Notre objectif est de réduire la pauvreté et d'accroître l'inclusion sociale de façon continue <sup>248</sup> . »
<b>Nouveau-Brunswick</b>	« D'ici 2015, le Nouveau-Brunswick parviendra à réduire la pauvreté monétaire de 25 % et la pauvreté monétaire extrême de 50 %, et aura fait d'importants progrès en vue d'atteindre une inclusion économique et sociale soutenue <sup>249</sup> . »

### d. Principaux secteurs d'intervention

Dans le but d'atteindre leurs objectifs de réduction de la pauvreté, les provinces ont adopté des approches multidimensionnelles (voir le tableau 2.2.). Un élément évident de chaque stratégie est de répondre aux besoins essentiels des personnes à faible revenu. Le Québec, par exemple, a commencé en 2009 à indexer ses prestations des programmes d'aide financière de dernier recours, haussant ainsi de 2,36 % les prestations

244 *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.R.Q., ch. L-7, article 2, alinéa 4.

245 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Empowering People – Engaging Community – Enabling Success: First Progress Report on the Government of Newfoundland and Labrador's Poverty Reduction Strategy*, ministère des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi, décembre 2009, p. 1, <http://www.hrle.gov.nl.ca/hrle/publications/poverty/PRSPProgressReport.pdf>. [traduction]

246 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 2.

247 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Preventing Poverty, Promoting Prosperity*, avril 2009, p. 16. [traduction]

248 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord*, mai 2009, p. 7.

249 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Ensemble pour vaincre la pauvreté*, novembre 2009, p. 2.

de ces programmes cette année-là<sup>250</sup>. L'Ontario a quant à lui augmenté la Prestation ontarienne pour enfants, qui donne aux familles à faible revenu un soutien financier additionnel pour se procurer les choses essentielles telles que la nourriture et un logement pour leurs enfants<sup>251</sup>. Le Nouveau-Brunswick doit instaurer un programme de soins dentaires et de la vue pour les enfants des familles à faible revenu<sup>252</sup>, et Terre-Neuve-et-Labrador offre une aide supplémentaire aux personnes qui passent du soutien du revenu à l'emploi.

Pour les personnes qui reçoivent le soutien du revenu ou l'aide sociale, selon le nom que vous lui donnez, nous avons maintenant une période de transition. Lorsqu'un assisté social va travailler, pendant le premier mois qui suit son retour au travail, il continue à recevoir ses prestations habituelles. Nous lui accordons une période de transition. Nous ne le laissons pas tomber tout d'un coup parce qu'il va travailler. Les bénéficiaires du soutien du revenu qui vont travailler peuvent maintenant garder jusqu'à 25 % de l'argent qu'ils gagnent; nous ne le récupérons pas. Par conséquent, si quelqu'un va gagner de l'argent, nous voulons que cette personne comprenne la valeur du travail et ce qu'elle peut obtenir en retour<sup>253</sup>.

L'hon. Shawn Skinner, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

Nombre de stratégies reconnaissent l'importance de renforcer les aides offertes à tous les citoyens, y compris ceux qui ne sont pas considérés comme en situation de pauvreté. La Nouvelle-Écosse a gelé temporairement les droits de scolarité pour tous les étudiants universitaires<sup>254</sup>; l'Ontario a bonifié ses programmes d'emploi et d'apprentissage<sup>255</sup>; et le Manitoba a déterminé qu'il était nécessaire de hausser régulièrement le salaire minimum<sup>256</sup>. Le Comité a été mis au courant des résultats positifs du programme de garderie d'enfants du Québec, lequel offre un soutien aux familles de tous les niveaux de revenu.

Le deuxième aspect qui ressort de ce qui a été fait au Québec depuis une dizaine d'années, c'est que les politiques ayant le mieux fonctionné sont celles qui s'adressent à l'ensemble des familles, des ménages et des personnes, finalement. Il y a, d'ailleurs, un vieil adage des spécialistes des politiques sociales, pas au Canada, mais un peu partout en Occident. Je pense qu'on attribue cette maxime à un sociologue suédois, qui avait dit à un certain moment que *policies for the poor are poor policies*, soit que les politiques pour les pauvres sont de pauvres politiques.

---

250 Gouvernement du Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté - Bilan de la cinquième année*, février 2010, p. 10, [http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/ADMIN\\_bilan-plan-action\\_annee5.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/ADMIN_bilan-plan-action_annee5.pdf).

251 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle – LA PREMIÈRE ANNÉE – Stratégie de réduction de la pauvreté en Ontario – Rapport annuel 2009*, décembre 2009, p. 4, [http://www.children.gov.on.ca/htdocs/French/documents/growingstronger/2009AnnualReport\\_FR.pdf](http://www.children.gov.on.ca/htdocs/French/documents/growingstronger/2009AnnualReport_FR.pdf).

252 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Ensemble pour vaincre la pauvreté*, novembre 2009, p. 4.

253 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1705.

254 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Preventing Poverty, Promoting Prosperity*, avril 2009, p. 19.

255 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 21.

256 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord*, mai 2009, p. 5.

Les centres de la petite enfance en sont un exemple. [...] En créant des centres de la petite enfance qui sont universellement accessibles et à modeste coût pour tout le monde, ce ne sont pas des politiques pour les pauvres, ce sont des politiques pour les gens qui ont des enfants. Ce que cela a fait — et à ce sujet, les études économétriques sont très claires —, c'est que cela a permis une intégration au marché du travail pour les femmes en âge de travailler [...] les jeunes familles se sont mises à avoir plus d'enfants. Il y a un genre de retour de la natalité, au Québec. Les bonnes choses viennent ensemble<sup>257</sup>.

Alain Noël, à titre personnel

L'importance de mécanismes gouvernementaux efficaces et efficaces ressort par ailleurs dans nombre de stratégies gouvernementales de réduction de la pauvreté. Des provinces s'efforcent de fournir des services accessibles à la population et de coordonner leurs actions au sein de leur propre administration, ainsi qu'avec les autres ordres de gouvernement et des organisations communautaires.

Il y a dans notre stratégie un chapitre intitulé « Un gouvernement plus avisé ». Partout où nous sommes allés, on nous a dit qu'on gaspille beaucoup d'argent dans la prestation de services à la population, que l'accès aux services est difficile et que nous avons beaucoup de travail à faire pour redresser la barre afin de veiller à ce que l'argent soit vraiment consacré à des initiatives qui améliorent concrètement le bien-être des gens dans la communauté. Nous savons que nous avons un travail difficile à faire, mais nous sommes déterminés à le faire<sup>258</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

---

257 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 11, 24 mars 2009, 1130.

258 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1125.

**Tableau 2.2 Principaux secteurs d'intervention des stratégies provinciales de réduction de la pauvreté**

<b>Québec</b>	Améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté. Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale. Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société. Assurer la cohérence et la constance de l'action <sup>259</sup> .
<b>Terre-Neuve-et-Labrador</b>	Améliorer l'accès aux services pour les personnes à faible revenu et la coordination de ces services. Établir un réseau de sécurité sociale plus solide. Accroître les revenus gagnés. Miser davantage sur le développement de la petite enfance. Hausser le niveau d'instruction de la population <sup>260</sup> .
<b>Ontario</b>	Des enfants et des familles plus forts et en meilleure santé. Des collectivités plus fortes et en meilleure santé. Possibilités offertes à tous. Un gouvernement plus avisé <sup>261</sup> .
<b>Nouvelle-Écosse</b>	Favoriser et récompenser le travail. Améliorer le soutien des personnes dans le besoin. Mettre l'accent sur nos enfants. Collaborer et coordonner <sup>262</sup> .
<b>Manitoba</b>	Logement sécuritaire et abordable dans des collectivités offrant du soutien. Aide à l'éducation, à l'emploi et au revenu. Familles équilibrées et en santé. Services accessibles et coordonnés <sup>263</sup> .
<b>Nouveau-Brunswick</b>	Répondre aux besoins fondamentaux. Apprentissage pour la vie et acquisition de compétences. Participation communautaire <sup>264</sup> .

Les stratégies provinciales reconnaissent par ailleurs que certaines personnes sont plus vulnérables à la pauvreté que d'autres et prévoient des aides ciblées. Chaque province a désigné les enfants et la famille comme un élément central des efforts de réduction de la pauvreté.

En ce qui concerne les objectifs de la stratégie de réduction de la pauvreté, un des cinq objectifs clés était d'insister davantage sur le développement de la petite enfance et son

259 Gouvernement du Québec, *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir — Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, avril 2004, p. 37-78.

260 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, juin 2006, p. 15. [traduction]

261 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 7, 19, 21 et 29.

262 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Preventing Poverty, Promoting Prosperity*, avril 2009, p. 17. [traduction]

263 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord*, mai 2009, p. 2.

264 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Ensemble pour vaincre la pauvreté*, novembre 2009, p. 3-4.

importance cruciale pour le succès de l'apprentissage, le succès sur le plan de l'emploi et le succès sur le plan de la santé. Je pense que, chaque année, notre groupe de travail et nos comités en ont tenu compte pour proposer les initiatives à financer au cours de chaque cycle budgétaire. Une des initiatives financées cette année, par exemple, était un soutien supplémentaire aux clubs Bébés en bonne santé, ce qui représente une approche globale permettant de soutenir les femmes enceintes sur le plan des suppléments alimentaires, de la nutrition et des autres questions reliées au style de vie et au soutien pendant la grossesse<sup>265</sup>.

Lynn Vivian-Book, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

Nous avons commencé avec les enfants. Nous avons commencé avec la réduction de la pauvreté et l'accroissement des chances pour les enfants. Nous avons pris cette décision pour la très bonne raison qu'il existe une abondance de données probantes très claires sur le fait que le meilleur rendement dans ce domaine provient de l'investissement que l'on fait dans la petite enfance, le plus tôt possible, même à l'étape prénatale. Plus on commence tôt, plus l'investissement est rentable.

Nous voulions commencer avec les enfants et c'est ce que nous avons fait. Notre stratégie est destinée à toutes les personnes vivant dans la pauvreté, mais la première étape consiste à réduire la pauvreté des enfants<sup>266</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

D'autres groupes ayant des besoins particuliers sont ciblés par les stratégies provinciales de réduction de la pauvreté, notamment les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les Autochtones, les familles monoparentales, les personnes seules, les nouveaux arrivants et les minorités visibles. Certaines provinces reconnaissent par ailleurs le lien important qui existe entre la pauvreté et la violence : « Les femmes victimes de violence peuvent se retrouver piégées dans la pauvreté et la pauvreté peut emprisonner les femmes dans des relations de violence<sup>267</sup>. » Dans bien des cas, les provinces se sont engagées à fournir des solutions adaptées pour aider tous ces groupes à surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés. Le gouvernement du Québec, par exemple, s'est engagé à adapter ses mesures de réduction de la pauvreté à la réalité des collectivités autochtones<sup>268</sup>, et Terre-Neuve-et-Labrador tiendra compte des sexes dans l'élaboration des mesures de réduction de la pauvreté et le suivi des progrès<sup>269</sup>.

## **e. Mise en œuvre des stratégies**

La plupart des provinces ont adopté une approche intégrée de réduction de la pauvreté qui implique la coordination des services relevant d'un ministre ou d'un comité ministériel. Par exemple, en Ontario, un « comité des résultats » est présidé par la ministre

---

265 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1555.

266 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1120.

267 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 26.

268 Gouvernement du Québec, *Concilier liberté et justice sociale*, avril 2004, p. 78.

269 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, juin 2006, p. 2.

des Services à l'enfance et à la jeunesse et est composé de membres du Conseil des ministres, de députés provinciaux et d'experts extérieurs. Le comité surveille la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et fait le suivi des progrès accomplis sur certains indicateurs clés<sup>270</sup>. À Terre-Neuve-et-Labrador, le ministre des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi, avec l'aide d'un comité de ministres responsables d'autres portefeuilles, est responsable des efforts déployés par la province en vue de réduire la pauvreté. Ils sont appuyés dans cette tâche par un comité de sous-ministres et un groupe de travail interministériel<sup>271</sup>.

De nombreuses provinces ont mis sur pied de nouveaux organismes pour veiller à ce que les besoins des personnes à risque ou en situation de pauvreté soient clairement définis et que les stratégies permettent de les combler à mesure qu'elles progressent. À ce chapitre, le Nouveau-Brunswick implantera des « réseaux communautaires d'inclusion économique et sociale », des organismes locaux représentant les personnes en situation de pauvreté, les secteurs communautaire et sans but lucratif, les entreprises et le gouvernement, et les fera intervenir dans la coordination des efforts de réduction de la pauvreté<sup>272</sup>. Le gouvernement de l'Ontario créera un Institut des politiques sociales indépendant qui évaluera la politique sociale, recensera les pratiques exemplaires d'autres territoires de compétence et élaborera des stratégies novatrices « dans des domaines précis sur les plans des avantages concurrentiels de la politique sociale et de l'importance économique<sup>273</sup> ». Le gouvernement du Québec a créé divers dispositifs pour orienter la mise en œuvre de sa stratégie. Le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale conseille le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale sur la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de la stratégie<sup>274</sup>; le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale fournit des informations fiables et rigoureuses en matière de pauvreté et d'exclusion sociale<sup>275</sup>; et le Fonds québécois d'initiatives sociales soutient différents projets de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>276</sup>.

## f. Surveillance et reddition de comptes

La reddition de comptes est un élément important. Aussi, les provinces ont adopté diverses mesures pour veiller à ce que des rapports sur la mise en œuvre de leurs plans

---

270 Gouvernement de l'Ontario, *Améliorer les résultats de nos enfants : Le gouvernement McGuinty veut rompre le cycle de la pauvreté et de la violence*, nouvelles, 28 janvier 2009, <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/French/growingstronger/welcome/01282009.aspx>.

271 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, juin 2006, p. 10.

272 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Ensemble pour vaincre la pauvreté*, novembre 2009, p. 2.

273 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 32.

274 Pour plus de détails sur le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, voir <http://www.cclp.gouv.qc.ca/mission.asp>.

275 Pour plus de détails sur le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale, voir <http://www.cepe.gouv.qc.ca/index.asp>.

276 Pour plus de détails sur le Fonds québécois d'initiatives sociales, voir <http://www.mess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/fonds-quebecois-initiatives-sociales/index.asp>.

d'action soient produits régulièrement. Les premières provinces à avoir adopté ces stratégies sont les plus avancées dans ce domaine. Au Québec, le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale doit déposer un rapport annuel sur les activités entreprises dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>277</sup>. Il a publié son cinquième rapport en février 2010<sup>278</sup>. Terre-Neuve-et-Labrador s'est engagée à publier tous les deux ans un rapport sur les progrès accomplis sur divers indicateurs, ainsi que sur les mesures prises pour combler les lacunes<sup>279</sup>. Le premier rapport, *Empowering People – Engaging Community – Enabling Success*, a été publié en décembre 2009<sup>280</sup>. Le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à présenter chaque année un rapport sur sa stratégie de réduction de la pauvreté<sup>281</sup>; son premier rapport a paru en décembre 2009<sup>282</sup> également. Enfin, le premier rapport d'étape de la Nouvelle-Écosse est prévu en 2010<sup>283</sup>.

### **g. Mesures et indicateurs de la pauvreté**

Pour suivre les progrès accomplis, les provinces utilisent diverses mesures du faible revenu. La stratégie de réduction de la pauvreté du Manitoba utilise la mesure du panier de consommation (MPC), le nombre d'unités de logement à prix abordable, le taux d'obtention de diplôme et le pourcentage d'enfants ayant une place réglementée en service de garde<sup>284</sup>. La Nouvelle-Écosse a opté quant à elle pour la réception de la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT) et la prévalence des enfants issus de ménages à faible revenu d'après le seuil de faible revenu (SFR), ainsi que la sensibilisation du public à la pauvreté comme mesures préliminaires<sup>285</sup>. Les deux provinces entendent élaborer une série de mesures exhaustives et en faire rapport pendant le déroulement de leur stratégie.

Au Québec, le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion sociale vient de publier un rapport intitulé *Prendre la mesure de la pauvreté*. Dans ce rapport, il propose d'adopter la MPC comme « indicateur de référence pour suivre les situations de pauvreté », en plus de « plusieurs autres mesures en complémentarité, soit pour établir des comparaisons dans le temps et dans l'espace, soit pour dégager d'autres dimensions de la pauvreté, des

---

277 *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.R.Q., ch. L-7, article 3, alinéa 21.

278 Gouvernement du Québec, *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté - Bilan de la cinquième année*, février 2010. La version française de ce rapport a été publiée en décembre 2009.

279 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, juin 2006, p. 23.

280 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Empowering People – Engaging Community – Enabling Success: First Progress Report*, décembre 2009.

281 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 39.

282 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle – LA PREMIÈRE ANNÉE*, décembre 2009.

283 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Preventing Poverty, Promoting Prosperity*, avril 2009, p. 7.

284 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord*, mai 2009, p. 7.

285 Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Preventing Poverty, Promoting Prosperity*, avril 2009, p. 37-38.

inégalités et de l'exclusion sociale<sup>286</sup> ». La province utilise actuellement la MPC comme principale mesure de référence, tout en tenant compte d'autres indicateurs.

Les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et de l'Ontario ont élaboré des mesures novatrices du faible revenu afin de suivre de manière spécifique les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté. Parmi les 15 indicateurs de rendement retenus dans cette province de l'Atlantique, il y a la mesure du panier de consommation de Terre-Neuve-et-Labrador (MPCTNL). Élaborée par l'organisme de statistique de la province, la MPCTNL analyse le faible revenu dans de petites régions géographiques et pour différents sous-groupes de la population<sup>287</sup>.

La mesure du panier de consommation de Terre-Neuve-et-Labrador nous permet de voir quels sont les laissés-pour-compte au niveau de la collectivité. Nous pouvons donc examiner la situation dans près de 400 collectivités de la province et voir qui tombe en dessous des seuils de la mesure du panier de consommation. Le panier comme tel a été chiffré pour les différentes collectivités et c'est donc une mesure adaptée aux particularités régionales, contrairement à celle de RHDSC. D'autre part, comme je l'ai mentionné, comme nous utilisons les données de l'impôt sur le revenu, les erreurs d'échantillonnage ne posent pas de problème. Nous pouvons donc examiner la situation dans n'importe quel secteur géographique de la province pour voir non seulement qui tombe en dessous des seuils de pauvreté, mais également la composition de la famille — l'âge et ce genre de données — afin de pouvoir cibler nos initiatives selon les besoins<sup>288</sup>.

Aisling Gogan, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

En Ontario, les indicateurs retenus englobent le nouvel indice de défavorisation élaboré par la Daily Bread Food Bank et la Caledon Institute of Social Policy<sup>289</sup>. Cet indice détermine le nombre et le pourcentage de familles et d'enfants de la province qui ont accès à un niveau de vie acceptable. Selon cette mesure, une famille vit dans la pauvreté si elle n'a pas les moyens de se procurer deux ou plusieurs éléments d'une liste de dix qui comprend, entre autres, manger des fruits et des légumes frais chaque jour, avoir un passe-temps ou pratiquer un loisir, et disposer de vêtements adéquats pour un entretien d'embauche<sup>290</sup>.

---

286 Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, *Prendre la mesure de la pauvreté – Proposition d'indicateurs de pauvreté, d'inégalité et d'exclusion sociale afin de mesurer les progrès réalisés au Québec*, 2009, p. 71, [http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/Avis\\_CEPE.pdf](http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/Avis_CEPE.pdf).

287 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Empowering People – Engaging Community – Enabling Success: First Progress Report*, décembre 2009, p. 28 et 30.

288 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1620.

289 Pour plus de détails sur l'élaboration de l'indice de défavorisation de l'Ontario, voir Richard Matern, Michael Mendelson et Michael Oliphant, *Developing a Deprivation Index: The Research Process*, Daily Bread Food Bank et Caledon Institute of Social Policy, 2 décembre 2009, <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/836ENG.pdf>.

290 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle – LA PREMIÈRE ANNÉE*, décembre 2009, p. 15.

## h. Appel au soutien fédéral

La majorité des provinces soutiennent, dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté, que pour être en mesure d'améliorer de manière satisfaisante le mieux-être de leur population, elles doivent pouvoir compter sur un partenaire fédéral engagé.

Notre gouvernement est déterminé à agir dans les domaines de sa compétence afin de réduire la pauvreté, mais nous croyons que nous avons besoin de nombreux partenaires pour assurer le succès de notre stratégie. Le gouvernement fédéral est un des partenaires avec lesquels nous nous sommes engagés à coopérer et nous croyons que nous pouvons travailler en collaboration avec le gouvernement fédéral pour nous attaquer à la pauvreté dans notre pays<sup>291</sup>.

L'hon. Shawn Skinner, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

[...] je crois que chacune des provinces, y compris le Manitoba, qui a établi une stratégie de réduction de la pauvreté, a attiré l'attention sur le rôle du gouvernement fédéral, peut-être de manière plus explicite en Ontario, où les responsables ont vraiment dit qu'ils ne pouvaient pas atteindre les objectifs du plan de réduction de la pauvreté infantile sans la participation du gouvernement fédéral<sup>292</sup>.

Sid Frankel, Conseil de planification sociale de Winnipeg

Bon nombre de gouvernements provinciaux demandent explicitement au gouvernement fédéral de contribuer à leurs efforts de réduction de la pauvreté au Canada. Par exemple, le gouvernement du Manitoba a demandé à son homologue fédéral d'améliorer l'accès à l'apprentissage et à la formation pour les travailleurs non spécialisés, de hausser le financement des centres de la petite enfance et d'investir davantage dans le logement abordable<sup>293</sup>. L'Ontario demande lui aussi au gouvernement fédéral d'entreprendre une série de mesures. La ministre responsable des efforts de réduction de la pauvreté dans la province a mentionné quelques-unes de ces demandes dans son témoignage devant le Comité.

Notre demande au gouvernement fédéral est très explicite et nous sommes très heureux, comme je l'ai dit, que celui-ci ait relevé la PFRT [Prestation fiscale pour le revenu de travail]. Au sujet des indicateurs visés, nous demandons deux choses au gouvernement fédéral. Premièrement, de porter la PFRT à 2 000 \$ par an. Elle peut aujourd'hui atteindre 1 600 \$, ce dont nous vous remercions beaucoup. Nous vous demandons aussi de porter le SPNE [Supplément de la prestation nationale pour enfants] à 1 200 \$ par an.

---

291 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1540.

292 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 0850.

293 Gouvernement du Manitoba, *TOUT LE MONDE À bord*, mai 2009, p. 6.

Si vous faites ces deux choses, et si nous faisons ce que nous nous sommes engagés à faire, et que l'économie... Nous disons très clairement que nous avons besoin d'une certaine croissance économique pour atteindre notre but mais nous avons inclus des hypothèses raisonnables dans notre modèle. Si nous travaillons tous ensemble, nous pouvons y arriver. Nous pouvons le faire [...]<sup>294</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

## i. Réussites

De nombreuses stratégies provinciales de réduction de la pauvreté ont été instaurées récemment. Il faut toutefois du temps pour que les mesures aient un impact significatif; c'est pourquoi il est encore impossible d'évaluer leur réussite<sup>295</sup>. Néanmoins, le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador semblent avoir accompli certains progrès en matière de lutte contre la pauvreté, et ce, même si les données d'appui sont encore limitées<sup>296</sup>.

Mais plus encore que l'invitation faite au gouvernement fédéral à passer à l'action, il faut voir que les stratégies provinciales en place commencent déjà à porter fruit. Elles permettent de coordonner les programmes gouvernementaux et d'éliminer les pratiques inefficaces; elles produisent des rapports publics sur les progrès réalisés et rendent compte de leurs actions. Dès 2007, les assistés sociaux du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador constataient une amélioration de leurs conditions<sup>297</sup>.

Citoyens pour une politique juste

Selon les données recueillies, le nombre de personnes en situation de pauvreté au Québec a diminué entre 2002, année où la province a adopté sa loi anti-pauvreté, et 2007. Le SFR après impôt révèle en effet que la proportion globale des personnes à faible revenu dans la province est passée de 12,3 % en 2002 à 10,7 % en 2007. De même, la proportion des enfants vivant dans des familles à faible revenu a diminué de 2002 à 2007, passant de 11,3 % à 9,5 %<sup>298</sup>. Selon le dernier rapport du gouvernement du Québec, qui se fonde sur la MPC comme indicateur principal, les taux de faible revenu ont chuté de 10,9 à 8,5 % au cours de la même période. De plus, le nombre de personnes recevant une aide financière de dernier recours a diminué de 10,6 % de mars 2003 (544 229) à mars 2009 (486 282). Chez les enfants uniquement, une réduction de 18,2 % a été observée. Le ministre responsable de la stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale du Québec a conclu que les mesures mises de l'avant dans le premier plan ont

294 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 10, 12 mars 2009, 1130.

295 Pour des renseignements généraux sur les tendances en matière de pauvreté dans les provinces et les territoires du Canada, voir le chapitre 1.

296 Il convient de mentionner qu'on ne peut attribuer la diminution du nombre de personnes en situation de pauvreté uniquement aux mesures mises de l'avant par les provinces dans le cadre de leurs stratégies de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. D'autres facteurs, dont l'économie et la démographie, peuvent jouer un rôle.

297 Citoyens pour une politique juste, *Dignité pour toutes : la campagne pour un Canada sans pauvreté*, mémoire présenté au Comité le 9 juin 2009, p. 5.

298 Statistique Canada, *Le revenu au Canada 2007*, 2009, p. 97, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-202-x/75-202-x2007000-fra.pdf>. Ces chiffres doivent être utilisés avec prudence.

permis d'améliorer la qualité de vie de milliers de personnes en situation de pauvreté dans la province<sup>299</sup>.

À Terre-Neuve-et-Labrador, 6,5 % de la population, soit 33 000 personnes, était à faible revenu en 2007, selon la mesure du SFR après impôt. Il s'agit de 5 000 personnes de moins qu'en 2006, alors que 7,6 % de la population était à faible revenu et que la stratégie de réduction de la pauvreté a été instaurée dans la province. La prévalence du faible revenu chez les enfants a diminué de façon très marquée, passant de 9,3 % en 2006 à 6,5 % en 2007<sup>300</sup>. Le premier rapport d'étape de la province sur la stratégie de réduction de la pauvreté révèle que la stratégie « est sur la bonne voie<sup>301</sup> ». Environ 4 000 prestataires d'aide au revenu ont commencé un nouvel emploi entre 2006 et 2008, et les prestations individuelles et familiales de base se sont accrues selon une proportion moyenne cumulative de 11,6 % de 2006 à 2009<sup>302</sup>.

Malgré les progrès accomplis, il ne fait aucun doute que la récente récession économique a entravé les efforts de réduction de la pauvreté des provinces. Lorsque l'Ontario a instauré sa stratégie, sa capacité d'atteindre ses objectifs en matière de réduction de la pauvreté reposait sur une économie en croissance<sup>303</sup>. La province a été durement touchée par la récession et son dernier rapport sur les progrès accomplis révèle que « le ralentissement économique actuel ne manquera pas d'affecter les revenus et de plonger à court terme davantage de personnes dans la pauvreté<sup>304</sup> ». Le Québec a lui aussi été touché par la crise économique mondiale : le taux de chômage est passé de 7,2 % en septembre 2008 à 9,1 % en août 2009; en février 2010, il avait toutefois baissé à 8,1 %. Des études révèlent que le système de sécurité sociale du Québec a atténué les effets de la récession dans cette province<sup>305</sup>.

## **j. Pour aller de l'avant**

Les provinces qui ont été les premières à mettre en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté en sont présentement à envisager les prochaines étapes de leurs plans d'action. Le gouvernement du Québec publiera son deuxième plan d'action pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2010<sup>306</sup>. Terre-Neuve-et-Labrador instaurera elle aussi cette année une nouvelle stratégie qui orientera ses efforts de

---

299 Gouvernement du Québec, *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté - Bilan de la cinquième année*, février 2010, p. 1, 35 et 43.

300 Statistique Canada, *Le revenu au Canada, 2007*, 2009, p. 89-90. Certains de ces chiffres doivent être utilisés avec prudence.

301 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Empowering People – Engaging Community – Enabling Success: First Progress Report*, décembre 2009, p. i. [traduction]

302 *Ibid.*, p. viii.

303 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle*, décembre 2008, p. 2.

304 Gouvernement de l'Ontario, *Rompre le cycle : LA PREMIÈRE ANNÉE*, décembre 2009, p. 1.

305 Gouvernement du Québec, *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté : Bilan de la cinquième année*, février 2010, p. 38 et 44.

306 *Ibid.*, p. 3.

réduction de la pauvreté jusqu'en 2014<sup>307</sup>. En mai 2009, le gouvernement de l'Ontario a adopté le projet de loi 152, *Loi concernant une stratégie à long terme de réduction de la pauvreté en Ontario*, qui exige de la province qu'elle maintienne une stratégie de réduction de la pauvreté et qu'elle fixe de nouveaux objectifs tous les cinq ans<sup>308</sup>. Le Nouveau-Brunswick s'est engagé à renouveler sa stratégie tous les cinq ans<sup>309</sup> et a condensé l'essentiel de ses mesures dans une loi déposée à l'Assemblée législative le 19 février 2010.

La stratégie comporte également un volet législatif. Nous avons déposé un projet de loi — qui est maintenant en deuxième lecture — qui sera le premier d'une série de stratégies de réduction de la pauvreté. Il donnera aux gouvernements futurs le mandat de renouveler une stratégie de réduction de la pauvreté tous les cinq ans. Il engagera ces gouvernements à la transparence, c'est-à-dire à mesurer annuellement les progrès et à en faire rapport<sup>310</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

Tous les membres du Comité applaudissent les mesures prises jusqu'ici par les gouvernements des provinces et des territoires pour réduire la pauvreté au Canada et améliorer la qualité de vie de leurs citoyens les plus vulnérables. Nous sommes optimistes quant aux retombées positives qu'auront les stratégies de réduction de la pauvreté mises en œuvre dans ces provinces pour nombre de citoyens à faible revenu. Le gouvernement fédéral peut tirer des enseignements de ces stratégies et les appliquer à son propre plan d'action. La plupart des membres du Comité croient que le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer dans le soutien des efforts déployés par les provinces et les territoires pour réduire la pauvreté et les inégalités de revenu au Canada, et qu'un plan d'action exhaustif visant à réduire la pauvreté devrait être élaboré au niveau fédéral. Le chapitre 3 se concentre sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté au Canada.

## 2.2 Stratégies de réduction de la pauvreté au Royaume-Uni et en Irlande

L'Union européenne s'est engagée à réduire la pauvreté et a désigné 2010 comme l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Nombre de pays européens ont adopté des stratégies globales de réduction de la pauvreté<sup>311</sup>.

---

307 Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Empowering People – Engaging Community – Enabling Success: First Progress Report*, décembre 2009, p. 31.

308 *Loi concernant une stratégie à long terme de réduction de la pauvreté en Ontario*, 2009, L.O. 2009, ch. 10, art. 3, [http://www.ontla.on.ca/bills/bills-files/39\\_Parliament/Session1/b152ra.pdf](http://www.ontla.on.ca/bills/bills-files/39_Parliament/Session1/b152ra.pdf).

309 Gouvernement du Nouveau-Brunswick, *Ensemble pour vaincre la pauvreté*, novembre 2009, p. 1.

310 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1125.

311 Pour plus de détails sur l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, voir <http://www.2010againstopoverty.eu/about/?langid=fr>. Pour obtenir des renseignements précis sur les engagements politiques des différents États membres pour 2010, voir <http://www.2010againstopoverty.eu/mycountry/?langid=fr>.

Le Royaume-Uni et l'Irlande sont souvent cités comme des exemples de pays ayant réussi, dans une certaine mesure, à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>312</sup>.

### a. Stratégie du Royaume-Uni pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale

En 1999, Tony Blair, alors premier ministre du Royaume-Uni, a pris l'engagement historique d'éliminer en une génération la pauvreté chez les enfants. L'objectif était de la réduire de 25 % avant 2005 et de 50 % avant 2010, et de la faire disparaître complètement avant 2020. Pour atteindre ces objectifs et réduire plus généralement la pauvreté et l'exclusion sociale au Royaume-Uni, le gouvernement a lancé une série de stratégies et d'initiatives qui, depuis 1999, font l'objet de rapports annuels intitulés *Opportunity for All*<sup>313</sup>. Plus récemment, le gouvernement a élaboré une série de plans d'action nationaux sur l'inclusion sociale dans lesquels on précise comment le Royaume-Uni entend éliminer la pauvreté<sup>314</sup>. Nombre de ministères à tous les niveaux, avec l'aide de partenaires du secteur communautaire, travaillent ensemble à obtenir du succès<sup>315</sup>.

La première stratégie du Royaume-Uni pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, annoncée en 1999, était organisée selon une approche de cycle de vie et ses initiatives ciblaient les enfants, la population en âge de travailler, les personnes âgées et les collectivités. Au nombre des priorités politiques, on avait établi que tous les enfants devaient recevoir une instruction de grande qualité et qu'il fallait accroître le soutien financier des familles, s'attaquer au chômage, rendre le travail payant et veiller à un régime de pension adéquat<sup>316</sup>. Le gouvernement du Royaume-Uni reconnaissait que la pauvreté ne se limitait pas au faible revenu et qu'elle était étroitement liée à l'exclusion sociale. Le premier rapport annuel sur la stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale définissait ces concepts de façon générale :

La pauvreté touche différents aspects de la vie des personnes et existe lorsqu'une personne se voit refuser la possibilité de travailler, d'apprendre, d'avoir une vie saine et épanouissante, et de vivre sa retraite dans la sécurité financière. Le faible revenu, le

---

312 Le Royaume-Uni et l'Irlande sont des États unitaires dont les régimes politiques diffèrent du système fédéral du Canada. Dans un État unitaire, le gouvernement central peut déléguer des pouvoirs à des administrations subnationales, mais il conserve le droit principal de rappeler ces pouvoirs délégués. Au Canada, la répartition des pouvoirs entre les législatures fédérale et provinciales est définie dans la *Loi sur la constitution*. Les pouvoirs des provinces ne peuvent être modifiés unilatéralement par le gouvernement fédéral. En raison du partage des pouvoirs constitutionnels dans le système fédéral du Canada, il est plus difficile d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie intégrée de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Pour plus de détails sur les gouvernements du Royaume-Uni et de l'Irlande, voir <http://www.direct.gov.uk/en/Governmentcitizensandrights/UKgovernment/index.htm> et <http://www.irlgov.ie/default.asp>.

313 Pour obtenir des renseignements généraux sur la série de rapports *Opportunity for All*, voir <http://www.dwp.gov.uk/publications/policy-publications/opportunity-for-all/background/>.

314 Pour accéder aux archives des plans d'action nationaux et autres documents connexes, voir <http://www.dwp.gov.uk/publications/policy-publications/uk-national-report/archive/>.

315 Le gouvernement central du Royaume-Uni, les administrations de l'Angleterre, de l'Écosse, du Pays de Galles et de l'Irlande du Nord, ainsi que les autorités locales travaillent tous ensemble à réduire la pauvreté.

316 Department of Social Security, *Opportunity for All: Tackling Poverty and Social Exclusion*, septembre 1999, p. 5-11. [traduction]

manque d'instruction, un logement médiocre, une mauvaise santé et un environnement immédiat de piètre qualité sont autant de facteurs qui influent sur le mieux-être d'une personne. Notre vision de la pauvreté tient compte de tous ces aspects. [...] l'exclusion sociale survient lorsque différents facteurs se combinent pour enfermer les personnes et les quartiers dans une spirale de désavantage<sup>317</sup>.

Le dernier plan d'action du Royaume-Uni réitère le but de « construire une société cohésive, prospère et inclusive fondée sur l'équité et la justice sociale, dans laquelle la pauvreté infantile a été éradiquée, toutes les personnes aptes au travail peuvent contribuer à la prospérité nationale et en tirer parti, et tous ceux qui ne peuvent travailler reçoivent un soutien<sup>318</sup> ». Alors que le point de mire du plan d'action demeure l'élimination de la pauvreté chez les enfants, les efforts du gouvernement visent aussi d'autres groupes désignés comme désavantagés ou à risque. Il s'agit entre autres des parents seuls, des personnes handicapées, des membres de minorités ethniques, des personnes ayant un faible niveau de compétence et des travailleurs âgés.

Le gouvernement du Royaume-Uni a adopté une approche concertée qui s'attarde à une série de facteurs contribuant à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Sa plus récente stratégie, intitulée *Working Together: UK National Action Plan on Social Inclusion*, décrit la position actuelle du pays et les mesures qui devaient être prises de 2008 à 2010 à l'égard de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Quatre grands objectifs ont été définis. Premièrement, le gouvernement s'efforcera d'accroître la participation au marché du travail et incitera les personnes à passer de l'état de spectateur marginal – les bénéficiaires de prestations passives – à celui de participant actif qui recherche un emploi et se prépare en conséquence<sup>319</sup>. À long terme, le gouvernement vise un taux d'emploi de 80 %. Il prend par ailleurs des mesures pour rendre le travail payant<sup>320</sup>.

Le Comité a appris que les interventions relatives au marché du travail et à l'emploi ont toujours été une grande priorité pour le Royaume-Uni dans sa lutte contre la pauvreté, mais que pour atteindre ses objectifs de réduction de la pauvreté, il doit aller plus loin et s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et offrir des avantages supplémentaires à ceux qui ne peuvent travailler.

Le principal moyen que le gouvernement du Royaume-Uni a mis en œuvre pour [...] parvenir [à éliminer la pauvreté chez les enfants] a été une politique de plein-emploi par le biais de mesures d'intervention active appliquées au marché du travail, en essayant de faire participer à la main-d'œuvre des gens qui en étaient exclus auparavant. Ces mesures sont accompagnées d'une politique visant à faire en sorte que le travail soit payant par le biais d'une série de mécanismes, comme le salaire minimum, les crédits d'impôt, une forme d'impôt sur le revenu négatif, des crédits pour frais de garde et de la

---

317 *Ibid.*, p. 23. [traduction]

318 Department for Work and Pensions, *Working Together: UK National Action Plan on Social Inclusion*, septembre 2008, p. v, <http://www.dwp.gov.uk/docs/uknationalactionplan.pdf>.

319 *Ibid.*, p. 18.

320 *Ibid.*, p. 17 et 23. Voir aussi, Department of Work and Pensions, *Building Britain's Recovery: Achieving Full Employment*, décembre 2009, <http://www.dwp.gov.uk/docs/building-britains-recovery.pdf>.

formation et de l'instruction pour les personnes qui en ont besoin pour avoir accès à un travail rémunéré.

[...]

Pour que le gouvernement puisse réaliser son objectif, il devra en faire plus qu'il en fait à l'heure actuelle pour accroître le niveau de revenu des familles qui, pour diverses raisons, ne peuvent pas travailler. Les modèles de simulation qui ont été appliqués par certains de mes collègues de l'Université de Cambridge et de la London School of Economics and Political Science ont démontré que les politiques de plein-emploi et les mesures d'intervention active appliquées au marché du travail à elles seules parviendraient, au mieux, à réduire la pauvreté chez les enfants de moitié. Pour s'occuper de l'autre moitié, il faudra faire quelque chose au sujet des prestations d'aide sociale<sup>321</sup>.

David Gordon, Université de Bristol

Le deuxième objectif du plan d'action concerne la pauvreté chez les enfants<sup>322</sup>. La volonté du Royaume-Uni d'éliminer la pauvreté chez les enfants est mise en évidence dans les récents rapports *Ending Child Poverty: Everybody's Business*, qui étudie l'état de la pauvreté infantile et décrit les aspirations du gouvernement pour l'avenir<sup>323</sup>, et *Ending Child Poverty: Making it Happen*, qui explique les étapes menant à la réalisation de cette vision<sup>324</sup>. Par ailleurs, le gouvernement a déposé un projet de loi qui précise son engagement à éliminer la pauvreté chez les enfants d'ici 2020. Le *Child Poverty Bill* exige du gouvernement du Royaume-Uni qu'il élabore une stratégie portant spécifiquement sur la pauvreté chez les enfants et la revoie tous les trois ans; qu'il mette sur pied une commission sur la pauvreté chez les enfants pour obtenir des conseils sur l'élaboration de la stratégie; et qu'il publie des rapports annuels sur les progrès accomplis. En vertu de cette loi, l'Écosse, l'Irlande du Nord et les autorités locales devront concerter leurs efforts pour atteindre ce but<sup>325</sup>.

Le troisième objectif du plan d'action national du Royaume-Uni sur l'inclusion sociale est de donner accès à des services de qualité. À titre d'exemple de réformes envisagées, on veut donner aux personnes handicapées plus de pouvoir sur les types d'aide qu'elles reçoivent, investir davantage dans des projets visant les sans-abri et les personnes vivant dans des logements temporaires, et enrayer la pauvreté énergétique<sup>326</sup>

---

321 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 17 juin 2008, 0910.

322 Department for Work and Pensions, *Working Together: UK National Action Plan on Social Inclusion*, septembre 2008, p. 24, <http://www.dwp.gov.uk/docs/uknationalactionplan.pdf>.

323 Department for Work and Pensions, *Ending Child Poverty: Everybody's Business*, mars 2008, [http://www.hm-treasury.gov.uk/d/bud08\\_childpoverty\\_1310.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/bud08_childpoverty_1310.pdf).

324 Child Poverty Unit, *Ending Child Poverty: Making it Happen*, 2009, <http://www.dcsf.gov.uk/consultations/downloadableDocs/8061-CPU-Ending%20Child%20Poverty.pdf>.

325 *Child Poverty Bill*, 2009, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldbills/021/10021.1-7.html>.

326 On parle de pauvreté énergétique lorsqu'un ménage doit consacrer plus de 10 % de son revenu à maintenir son logement à une température acceptable. Pour plus de détails sur la pauvreté énergétique au Royaume-Uni, voir Jenny Bird, Ron Campbell et Kayte Lawton, *The Long Cold Winter: Beating fuel poverty*, Institute for Public Policy Research, février 2010.

d'ici 2016<sup>327</sup>. Enfin, le quatrième objectif du Royaume-Uni consiste à éliminer les inégalités liées au sexe, à la race et à l'incapacité<sup>328</sup>.

La stratégie de réduction de la pauvreté du Royaume-Uni a connu d'importantes réussites au cours de la dernière décennie, mais le rapport de 2009 révèle que les progrès accomplis sur certains indicateurs de la pauvreté et de l'exclusion sociale ont plafonné, voire régressé ces dernières années<sup>329</sup>. Les données montrent en effet que le nombre de personnes vivant dans des ménages à faible revenu<sup>330</sup> a diminué en 2004-2005 à 12,1 millions, mais a augmenté depuis pour atteindre 13,4 millions de personnes, soit 22,5 % de la population, en 2007-2008. Cette fluctuation a anéanti près de la moitié des progrès réalisés depuis le sommet de 14,5 millions en 1996-1997. La proportion des retraités à faible revenu a chuté de 28 % au milieu des années 1990 à près de 18 % en 2004-2005, et est demeurée plus ou moins stable depuis. Les adultes en âge de travailler ont vu leurs taux de faible revenu pratiquement inchangés depuis le milieu des années 1990, alors qu'ils étaient un cinquième à se trouver dans cette situation<sup>331</sup>. Les difficultés des adultes d'âge actif et des travailleurs pauvres ont été soulevées durant les audiences du Comité.

[...] la proportion des adultes en âge de travailler vivant dans la pauvreté n'a pas baissé, globalement parlant, bien que le niveau de chômage ait généralement baissé. En fin de compte, la situation de ce groupe n'a absolument pas bougé alors que tous les autres ont progressé. Cela signifie que le taux de pauvreté des familles où il y a un emploi a en réalité augmenté. Aujourd'hui, au Royaume-Uni, plus d'une de ces familles sur sept vit dans ce qu'on peut considérer comme la pauvreté, soit avec un revenu inférieur à 60 % de la médiane nationale<sup>332</sup>.

Le très hon. Iain Duncan Smith, à titre individuel

Les efforts consacrés par le Royaume-Uni pour éliminer la pauvreté chez les enfants connaissent eux aussi des résultats mitigés. Pendant la période de 1998-1999 à 2004-2005, une amélioration importante a été constatée, les taux de pauvreté infantile chutant de 34 à 28 %. Pourtant, même si 700 000 enfants n'étaient ainsi plus en situation

---

327 Department for Work and Pensions, *Working Together: UK National Action Plan on Social Inclusion*, septembre 2008, p. 29-35, <http://www.dwp.gov.uk/docs/uknationalactionplan.pdf>.

328 *Ibid.*, p. 39-42.

329 Tom MacInnes, Peter Kenway et Anushree Parekh, *Monitoring Poverty and Social Exclusion 2009*, Joseph Rowntree Foundation and New Policy Institute, 2009, <http://www.poverty.org.uk/reports/mpse%202009.pdf>.

330 Au Royaume-Uni, la mesure la plus courante du faible revenu utilise le seuil établi à 60 % du revenu médian du ménage. Cette valeur peut être calculée avant déduction des coûts du logement (BHC) ou après (AHC). Sauf avis contraire, les données sur le faible revenu présentées ici sont fondées sur la mesure AHC. Les données les plus récentes sont celles de 2007-2008. Pour plus de détails, voir The Poverty Site, « Key Points », *United Kingdom – Numbers in low income*, <http://www.poverty.org.uk/01/index.shtml>. À noter que le faible revenu fait partie d'un ensemble d'indicateurs utilisés pour quantifier la pauvreté au Royaume-Uni. Pour obtenir la liste des autres indicateurs, voir The Poverty Site, *United Kingdom Indicators*, <http://www.poverty.org.uk/summary/uk.htm>.

331 MacInnes, Kenway et Parekh, *Monitoring Poverty and Social Exclusion 2009*, 2009, p. 17-18 et 21.

332 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 10, 12 mars 2009, 1025.

de faible revenu, le gouvernement n'a pas atteint son objectif de réduire de 25 % la pauvreté infantile pour 2005<sup>333</sup>. En 2007-2008, la pauvreté chez les enfants a augmenté à 31 %, ce qui représente seulement 300 000 enfants de moins qu'en 1998-1999 ne vivant plus en situation de faible revenu. Par ailleurs, le nombre d'enfants issus de familles de travailleurs pauvres a grimpé en flèche pour atteindre un niveau record cette année-là<sup>334</sup>. Pour que le Royaume-Uni puisse atteindre son nouvel objectif pour 2020, la pauvreté chez les enfants doit diminuer en moyenne d'environ 1 % par année<sup>335</sup>.

[...] dans les années 80 et au début des années 90, la pauvreté chez les enfants, mesurée par le faible revenu, a triplé. Depuis environ 2000, elle a reculé d'environ le quart. Cependant, récemment, au cours de la dernière année, ces politiques ont perdu leur élan. En fait, la pauvreté chez les enfants a augmenté dans une certaine mesure au cours de la dernière année et peut-être également, au cours de l'année précédente<sup>336</sup>.

David Gordon, Université de Bristol

La meilleure année, qui était 2004-2005, je pense que quelque chose comme 800 000 enfants ont été sortis de la pauvreté, passant au-dessus du seuil de pauvreté-revenu. C'était inférieur à la cible visée, mais c'était néanmoins une réussite considérable. Nous avons maintenant deux années de données de plus et je pense que ces données montrent une histoire très différente. Il n'est pas toujours clair si ces choses sont statistiquement significatives, mais le chiffre qui fait la une, c'est que depuis ce temps, le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté a de nouveau augmenté, d'environ 300 000. Cela signifie que, comparativement à l'objectif d'il y a deux ans qui était de réduire d'un million le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté, nous l'avons, en fait, réduit de seulement 500 000. Nous ne sommes qu'à mi-chemin d'une cible que nous devons atteindre il y a deux ou trois ans<sup>337</sup>.

Peter Kenway, New Policy Institute

Le contexte économique complique sérieusement les efforts déployés par le Royaume-Uni pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale. Depuis le début de la récession économique mondiale, en 2008, le nombre de chômeurs est passé de 847 000 à 2,46 millions, et le taux de chômage, de 5,2 à 7,8 %. Le nombre de prestataires de la Jobseeker's Allowance<sup>338</sup> (prestation versée aux personnes en recherche d'emploi)

---

333 MaInnes, Kenway et Parekh, *Monitoring Poverty and Social Exclusion 2009*, 2009, p. 8 et 25. L'objectif officiel a été calculé en fonction du seuil BHC. Selon cette mesure, la pauvreté chez les enfants a chuté de 26 à 21 % de 1998-1999 à 2004-2005.

334 *Ibid.*, p. 8-9.

335 Le *Child Poverty Bill* établit que la pauvreté monétaire relative sera éliminée lorsque moins de 10 % des enfants se trouveront dans cette situation, si l'on tient compte du seuil BHC. Selon cette mesure, le taux de pauvreté chez les enfants en 2007-2008 était de 23 %. *Ibid.*, p. 25.

336 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 17 juin 2008, 0910.

337 *Ibid.*, 0915.

338 La « Jobseeker's Allowance » est l'indemnité principale versée aux personnes d'âge actif qui sont sans emploi ou qui travaillent en moyenne moins de 16 heures par semaine. Directgov, *Jobseeker's Allowance*, [http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/Employedorlookingforwork/DG\\_10018757](http://www.direct.gov.uk/en/MoneyTaxAndBenefits/BenefitsTaxCreditsAndOtherSupport/Employedorlookingforwork/DG_10018757).

est passé de 852 000, en février 2008, à 1,64 million en octobre 2009<sup>339</sup>. Les jeunes, notamment ceux ayant un faible niveau de compétence, ont été frappés de manière disproportionnée par la crise économique<sup>340</sup>. Malgré les signes de reprise<sup>341</sup>, on prévoit que le chômage augmentera jusqu'en 2010<sup>342</sup>.

Même si les taux de faible revenu et de chômage au Royaume-Uni ont augmenté, d'autres indicateurs révèlent que des progrès ont été accomplis pour certaines des mesures prises par le gouvernement pour combattre l'exclusion sociale. Par exemple, des études montrent qu'environ un million d'enfants issus de familles ayant un revenu de travail ne se trouvent plus en situation de faible revenu du fait des crédits d'impôt qui leur sont accordés chaque année. De même, après avoir atteint un sommet en 2003-2004, le nombre de ménages sans logement ou vivant dans des logements temporaires a diminué<sup>343</sup>. Des témoins ont fait état de la réussite de certaines mesures prises par le gouvernement :

Je pense que le gouvernement de notre pays s'est montré très efficace dans ses efforts pour accroître le taux d'emploi des parents seuls et que son système de crédits d'impôt, qui vise à offrir une hausse considérable du revenu à un parent seul travaillant au moins 16 heures par semaine, est certes partiellement à l'origine de ce résultat. Les mesures incitatives mises en œuvre semblent avoir produit les effets escomptés<sup>344</sup>.

Peter Kenway, New Policy Institute

## **b. Stratégie de l'Irlande pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale**

Donnant suite aux engagements pris au Sommet mondial des Nations Unies pour le développement social tenu à Copenhague en 1995<sup>345</sup>, l'Irlande a lancé sa stratégie nationale de lutte contre la pauvreté en 1997. Fondée sur une consultation élargie, à laquelle ont notamment participé des personnes en situation de pauvreté, la stratégie s'intéresse à tous les aspects de la pauvreté et de l'exclusion sociale. L'objectif initial fixé

---

339 Department for Work and Pensions, *Building Britain's Recovery: Achieving Full Employment*, 2009, p. 23.

340 Social Exclusion Task Force, *Learning from the Past: Working together to tackle the social consequences of the recession*, Evidence pack, décembre 2009, p. 28, <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/319296/lftp-evidence-pack.pdf>.

341 Office for National Statistics, *GDP Growth*, 26 janvier 2010, <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=192>.

342 Department for Work and Pensions, *Building Britain's Recovery: Achieving Full Employment*, 2009, p. 6.

343 MacInnes, Kenway et Parekh, *Monitoring Poverty and Social Exclusion 2009*, 2009, p. 27 et 95.

344 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> séance, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 17 juin 2008, 1005.

345 Pour plus de détails sur les engagements pris dans la *Déclaration de Copenhague sur le développement social*, voir le site Web du Sommet mondial pour le développement social, <http://www.visionoffice.com/socdev/wssd.htm>.

en 1997 consistait à réduire considérablement la proportion des personnes en situation de « pauvreté persistante<sup>346</sup> », soit de 9 à 15 % à moins de 5 à 10 % d'ici 2007, selon la mesure utilisée (le seuil établi à 50 ou à 60 % du revenu médian)<sup>347</sup>. En 2002, l'Irlande ayant connu une croissance économique importante, l'objectif a été haussé pour une valeur plus ambitieuse : on voulait désormais réduire à moins de 2 % le taux de personnes en situation de pauvreté persistante d'ici 2007<sup>348</sup>.

Au moment de lancer sa stratégie nationale initiale, en 1997, le gouvernement d'Irlande a reconnu que pour « s'attaquer à la pauvreté, il faut en comprendre la nature multidimensionnelle<sup>349</sup> ». La définition qui suit, qui souligne le lien entre la pauvreté et l'exclusion sociale, a été adoptée dès le début des efforts anti-pauvreté déployés par l'Irlande et demeurerait toujours valide au moment de la rédaction du présent rapport :

Les personnes vivant dans la pauvreté sont celles dont le revenu et les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont insuffisants au point où elles ne peuvent avoir un niveau de vie considéré comme acceptable par la société irlandaise en général. L'insuffisance du revenu et des ressources peut marginaliser ces personnes et les empêcher de participer à des activités qui sont considérées comme la norme pour le reste de la société<sup>350</sup>.

L'Irlande a élaboré une approche globale pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle cible différents éléments, dont les compétences et l'éducation, l'emploi, les aides au revenu, la santé, le logement, le transport et l'inclusion financière. À l'instar du Royaume-Uni, l'Irlande s'intéresse également à la pauvreté énergétique. Les groupes de la population en situation de pauvreté persistante ou qui sont les plus à

---

346 « La mesure officielle de la pauvreté adoptée par le gouvernement d'Irlande est celle de la pauvreté persistante, élaborée de façon indépendante par l'Economic and Social Research Institute (ESRI). Cette mesure désigne la proportion des personnes, par rapport à celles ayant un revenu inférieur à un certain seuil (moins de 60 % du revenu médian), qui ne peuvent se procurer deux ou plusieurs biens ou services considérés comme essentiels à un niveau de vie de base. » Cela comprend entre autres le fait de posséder deux paires de chaussures ou plus, pouvoir acheter des vêtements neufs au lieu de vêtements usagés, et pouvoir manger tous les deux jours des repas comprenant de la viande ou un équivalent végétarien. Office for Social Inclusion, *What is Poverty?*, <http://www.socialinclusion.ie/poverty.html>. [traduction]

347 Gouvernement d'Irlande, *Sharing in Progress: National Anti-Poverty Strategy*, 1997, p. 13 et 33-34, <http://www.socialinclusion.ie/NationalAnti-PovertyStrategy-SharinginProgress1997.pdf.pdf>. Les objectifs initiaux étaient basés sur des seuils de pauvreté relative liée au revenu calculés à partir de données de 1994 qui faisaient état du pourcentage des personnes ayant un revenu inférieur au seuil correspondant à 50 et à 60 % du revenu médian et qui devaient se priver des nécessités de base.

348 Gouvernement d'Irlande, *Building an Inclusive Society*, février 2002, p. 9, [http://www.socialinclusion.ie/publications/building\\_an\\_inclusive\\_society.pdf](http://www.socialinclusion.ie/publications/building_an_inclusive_society.pdf).

349 Gouvernement d'Irlande, *Sharing in Progress*, 1997, p. 8.

350 Gouvernement d'Irlande, *National Action Plan for Social Inclusion 2007-2016*, février 2007, p. 20, <http://www.socialinclusion.ie/documents/NAPinclusionReportPDF.pdf> [traduction]

risque de pauvreté, notamment les chômeurs, les femmes, les enfants, les parents seuls, les personnes âgées, les nouveaux arrivants et les personnes handicapées, sont également ciblés par la stratégie nationale anti-pauvreté et d'inclusion sociale<sup>351</sup>.

Tous les ministères chargés des secteurs stratégiques pertinents doivent travailler ensemble pour atteindre l'objectif de réduire de manière importante la pauvreté et l'exclusion sociale en Irlande, c'est pourquoi un certain nombre de structures institutionnelles ont été créées. La responsabilité globale de coordonner le programme d'inclusion sociale du gouvernement a été confiée au Bureau de l'inclusion sociale du ministère des Affaires sociales et de la Famille, sous la supervision du ministre chargé de ce portefeuille<sup>352</sup>. Chaque année, le Bureau dépose un rapport sur l'inclusion sociale qui passe en revue les progrès de la stratégie nationale<sup>353</sup>. Dans le cadre de ses audiences, le Comité a entendu le témoignage d'autres organisations qui travaillent à faire progresser la stratégie de l'Irlande, notamment la Combat Poverty Agency.

Pour ce qui est des structures administratives [...] nous les bâtissons de bas en haut. Nous avons des unités d'inclusion sociale dans chaque ministère gouvernemental et administration locale. Puis, nous avons le Bureau de l'inclusion sociale — le bureau dont je suis directeur — qui, encore une fois, est là pour coordonner tout le processus à chaque niveau. Nous avons un groupe d'examen du partenariat social, grâce auquel employeurs, syndicats, agriculteurs ainsi que représentants des communautés et du secteur bénévole examinent et suivent les progrès réalisés. Nous avons un forum de consultation — un forum d'inclusion sociale — qui nous permet de rencontrer des personnes qui vivent la pauvreté. Puis, nous avons un groupe de hauts fonctionnaires, de personnes de haut rang au sein des ministères du gouvernement — et dont je suis membre —, et qui assure une coordination pangouvernementale et qui rend compte à un comité du Cabinet présidé par le premier ministre<sup>354</sup>.

Gerry Mangan, gouvernement d'Irlande

Pour commencer, la Combat Poverty Agency est un organisme d'État. L'agence a été créée en vertu d'une loi en 1986, et a donc plus de 20 ans. Elle est plutôt unique au sein de l'Union européenne; il n'existe dans aucun autre État membre une organisation créée en vertu d'une loi et qui joue un rôle semblable.

En vertu de la loi nous créant, nous jouons quatre principaux rôles : le premier est de donner des conseils en matière de politiques au ministre et au gouvernement relativement à la planification sociale et économique par rapport à la pauvreté; le deuxième est d'entreprendre et d'évaluer des programmes et des initiatives destinés à

---

351 Pour obtenir des exemples d'initiatives ciblant certains de ces groupes, voir Department of Justice, Equality and Law Reform, *National Women's Strategy 2007-2013*, avril 2007, <http://www.inis.gov.ie/en/JELR/NWS2007-2016en.pdf/Files/NWS2007-2016en.pdf>, et Office of the Minister for Integration, *Migration Nation: Statement on Integration Strategy and Diversity Management*, mai 2008, [http://www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/AXBN-7SQDF91044205-en/\\$File/Migration%20Nation.pdf](http://www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/AXBN-7SQDF91044205-en/$File/Migration%20Nation.pdf).

352 Pour plus de détails sur le Bureau de l'inclusion sociale, voir <http://www.socialinclusion.ie/>.

353 Pour obtenir le dernier rapport, voir Social Inclusion Division, *National Action Plan for Social Inclusion 2007-2016 Annual Report 2008*, 2009, [http://www.socialinclusion.ie/documents/AnnualSocialInclusionReportFinal\\_pub.pdf](http://www.socialinclusion.ie/documents/AnnualSocialInclusionReportFinal_pub.pdf).

354 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 37, 12 juin 2008, 0815.

éliminer la pauvreté; le troisième est de promouvoir, de financer et d'effectuer des recherches sur la nature, les causes et l'envergure de la pauvreté; et le quatrième est de promouvoir une meilleure compréhension de la pauvreté au moyen de communications et d'éducation publique.

Ces rôles englobent du travail avec les ONG, la communauté et le secteur bénévole en Irlande, ainsi que la promotion du recours au développement communautaire comme moyen de vaincre la pauvreté<sup>355</sup>.

Kevin O'Kelly, gouvernement d'Irlande

Lorsqu'elle a été instaurée, la stratégie nationale anti-pauvreté de l'Irlande abordait cinq grands thèmes : le désavantage sur le plan de l'instruction, le chômage, l'insuffisance de revenu, les régions urbaines défavorisées et la pauvreté rurale<sup>356</sup>. En 2006, l'Irlande a lancé l'initiative *Towards 2016*<sup>357</sup>, une entente de partenariat social qui établit les assises de l'action relative aux principaux enjeux sociaux, puis, en 2007, un plan de développement national<sup>358</sup> qui décrit les ressources et investissements nécessaires pour atteindre les objectifs fixés et améliorer la qualité de vie en Irlande. Combiné à ces documents-cadres, le *National Action Plan for Social Inclusion 2007-2016* d'Irlande décrit les engagements de l'Irlande à l'égard de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ainsi que les mesures qui seront prises dans ces domaines. Le plan d'action fixe l'objectif de réduire la pauvreté persistante de 2 à 4 % d'ici 2012 et de l'éliminer complètement d'ici 2016<sup>359</sup>. Les objectifs en matière d'aide au revenu ayant été atteints, le nouveau plan porte à présent sur le rôle des services et de l'emploi pour atteindre les nouveaux objectifs<sup>360</sup>. Cette nouvelle approche a été expliquée en ces termes.

Nous avons adopté une approche de cycle de vie pour essayer de promouvoir une meilleure intégration. Nos cycles de vie sont les enfants, les personnes en âge de travailler, les personnes âgées, et d'autres catégories, comme les personnes handicapées et les communautés. Nous fixons alors des objectifs pour chaque cycle de vie. Par exemple, dans le cas des enfants, nous avons des objectifs en matière d'éducation et de soutien du revenu. Pour les personnes en âge de travailler, nous avons

---

355 *Ibid.*, 0830.

356 Gouvernement d'Irlande, *Sharing in Progress*, 1997, p. 9.

357 Gouvernement d'Irlande, *Towards 2016 : Ten-Year Framework Social Partnership Agreement 2006-2015*, 2006, [http://www.taoiseach.gov.ie/attached\\_files/Pdf%20files/Towards2016PartnershipAgreement.pdf](http://www.taoiseach.gov.ie/attached_files/Pdf%20files/Towards2016PartnershipAgreement.pdf).

358 Gouvernement d'Irlande, *Transforming Ireland, A Better Quality of Life for All*, National Development Plan 2007-2013, janvier 2007, <http://www.ndp.ie/documents/ndp2007-2013/NDP-2007-2013-English.pdf>.

359 Gouvernement d'Irlande, *National Action Plan for Social Inclusion*, p. 13. À noter que les plus récents objectifs ont été établis à partir d'indicateurs différents de ceux utilisés en 1997. Par conséquent, on ne peut les comparer directement. L'étude *Living in Ireland Survey* (LIIS), qui avait servi à établir les premiers objectifs, a été remplacée par l'Enquête de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

360 Gouvernement d'Irlande, *National Action Plan for Social Inclusion*, 2007, p. 13.

des programmes de participation à l'emploi et de soutien du revenu. Pour les communautés, il a été déterminé qu'il nous fallait assurer une meilleure coordination et une meilleure intégration des politiques<sup>361</sup>.

Gerry Mangan, gouvernement d'Irlande

Le plan d'action national vise à faire en sorte que les enfants réalisent leur plein potentiel. Les principaux objectifs concernant les enfants sont basés sur l'éducation et une aide au revenu suffisante. Le plan d'action renferme également des mesures pour les personnes en âge de travailler qui insistent sur l'emploi et l'aide au revenu<sup>362</sup>. D'autres secteurs clés sont aussi abordés, notamment la littératie, la santé et la justice réparatrice<sup>363</sup>. Le plan vise par ailleurs à accroître l'emploi chez les personnes handicapées qui sont aptes au travail, en misant sur l'aide au revenu; l'accès aux édifices, à l'infrastructure et au transport; et le logement et l'hébergement de ce groupe de la population<sup>364</sup>. Le dernier groupe désigné dans le dernier plan d'inclusion sociale de l'Irlande est celui des personnes âgées. Dans le but de veiller à la santé et au mieux-être des personnes âgées et de leur permettre de vivre une vie pleine et active, le gouvernement a décidé d'investir davantage dans les services de soins communautaires et de maintenir un niveau d'aide au revenu minimal par le biais du régime des pensions<sup>365</sup>.

À ces mesures ciblant des groupes précis s'ajoutent des programmes plus généraux pour les collectivités défavorisées. Les principaux objectifs en la matière concernent la santé, le logement et l'intégration des nouveaux arrivants. De plus, des initiatives sont prévues pour les sans-abri, la pauvreté énergétique, l'accès à la technologie, l'inclusion financière et les drogues illicites<sup>366</sup>.

La stratégie anti-pauvreté de l'Irlande a connu un franc succès au cours de la première décennie. Ce succès était principalement attribuable à la croissance économique de l'Irlande, qui a pu investir massivement dans son système de protection sociale. Entre 1997 et 2007, le taux de base de l'aide sociale a augmenté de 123,7 % et les dépenses consacrées à la protection sociale sont passées de 5,7 millions à 15,3 milliards d'euros<sup>367</sup>.

Dans le contexte irlandais, pour des raisons dont je ne vais pas traiter, du fait de leur complexité, ce n'est pas la seule explication de ce qui s'est produit et de ce que l'on appelle souvent le Tigre celtique, mais le problème du chômage a été examiné et résolu, le taux passant de 15 à 5 %. C'est là le premier volet d'action, mais, dans un deuxième temps, il y a eu des augmentations sensibles des prestations d'aide sociale, en premier lieu, pour les personnes en âge de toucher une pension, et, à un stade ultérieur, pour les

---

361 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 12 juin 2008, 0815.

362 Gouvernement d'Irlande, *National Action Plan for Social Inclusion*, 2007, p. 13-14.

363 *Ibid.*, p. 44-46.

364 *Ibid.*, p. 57-58.

365 *Ibid.*, p. 14.

366 *Ibid.*, p. 61 et 63-74.

367 *Ibid.*, p. 22.

autres catégories d'allocation d'assistance. Avec cette combinaison de scénarios, il a été enregistré en Irlande d'importantes réductions de la pauvreté selon les mesures habituelles<sup>368</sup>.

Tim Callan, Economic and Social Research Institute

Ces ressources ont contribué à tirer un nombre important de personnes de la pauvreté persistante au cours de la décennie. Les tendances montrent en effet que l'objectif de réduction de la pauvreté pour 2007 aurait été atteint, moins de 2 % de la population se trouvant en situation de pauvreté persistante cette année-là<sup>369</sup>. Néanmoins, les témoins ont expliqué que les réductions de la pauvreté observées durant cette période se sont manifestées différemment selon les groupes.

Sur cette base [de la pauvreté persistante], les chiffres les plus récents que nous ayons, pour 2006, montrent une augmentation de la pauvreté des enfants et de la pauvreté chez les parents seuls. Les deux choses sont bien évidemment interreliées. Mais nous avons également constaté, par exemple, une baisse de la pauvreté chez les personnes âgées, que j'ai mentionnée plus tôt, ainsi que chez les immigrants, qui sont peut-être venus chez nous après l'accession de pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est à l'Union européenne en 2004. Ces personnes paraissent vivre dans la pauvreté en 2005, mais ce niveau a en fait sensiblement reculé en 2006. Le tableau est donc mixte; nous voyons des progrès dans certains domaines, et des difficultés dans d'autres<sup>370</sup>.

Kevin O'Kelly, gouvernement d'Irlande

Jusqu'en 2008, l'Irlande a continué de progresser vers son nouvel objectif de réduire la pauvreté persistante à un niveau se situant entre 2 et 4 % d'ici 2012 et de l'éliminer entièrement d'ici 2016. Selon l'Enquête sur le revenu et les conditions de vie (Survey on Income and Living Conditions - SILC), en 2008, 4,2 % de la population d'Irlande était en situation de pauvreté persistante, par rapport à 5,1 % l'année précédente et à 6,5 % en 2006<sup>371</sup>. Pour les chômeurs, le risque de pauvreté persistante a diminué considérablement, passant 17,5 à 9,7 % entre 2007 et 2008, ce qui représente une baisse de près de la moitié. Chez les travailleurs et les retraités, le risque de pauvreté persistante est beaucoup plus faible, soit 1,1 %. De tous les groupes d'âge, ce sont les enfants qui connaissent le taux de pauvreté persistante le plus élevé, soit 6,3 %. Au nombre des groupes accusant un taux de pauvreté persistante relativement élevée, mentionnons les personnes qui ne travaillent pas en raison d'une maladie ou d'une incapacité (13,2 %), les personnes issues de familles monoparentales (17,8 %) et les personnes vivant dans des ménages sans emploi (13,2 %). Dans toutes ces situations, cependant, le taux de

---

368 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 37, 12 juin 2008, 0825.

369 Gouvernement d'Irlande, *National Action Plan for Social Inclusion*, 2007, p. 25. L'adoption d'une nouvelle enquête pour suivre l'évolution de la pauvreté, l'Enquête de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), rend impossible de mesurer l'atteinte de cet objectif établi en 2002 et fondé sur l'enquête *Living in Ireland Survey* (LIIS).

370 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 37, 12 juin 2008, 0900.

371 Central Statistics Office, *Survey on Income and Living Conditions (SILC) in Ireland 2008*, novembre 2009, tableau A, p. 5, <http://www.cso.ie/releasespublications/documents/silc/Current/silc.pdf>.

pauvreté persistante a diminué par rapport à 2007<sup>372</sup>. Par ailleurs, l'Irlande a connu une croissance rapide de l'emploi jusqu'au début de 2008, 70 000 nouveaux emplois ayant été créés en 2007 uniquement<sup>373</sup>.

Les progrès susmentionnés sont certes encourageants, mais la crise économique mondiale a nui aux efforts de réduction de la pauvreté et d'inclusion sociale déployés par l'Irlande. De tous les pays d'Europe, l'Irlande a été l'un des premiers à entrer en récession en 2008 et a été particulièrement touchée par le ralentissement économique<sup>374</sup>. Les données révèlent en effet que le chômage a augmenté de manière constante depuis le début de 2008, passant de 4,8 % à 12,6 % en février 2010<sup>375</sup>. Il devrait s'établir à près de 14 % cette année<sup>376</sup>. En outre, la dette publique de l'Irlande s'accumule et pourrait représenter 78 % du PIB en 2010, ce qui limite sa capacité de contrecarrer la crise économique par des politiques fiscales<sup>377</sup>.

Dans la plus récente revue du plan d'action national pour l'inclusion sociale, le ministre responsable a indiqué que « les hypothèses en matière d'emploi et d'économie sur lesquelles reposait le plan à l'origine ne sont [...] dans une large mesure, plus valides<sup>378</sup> ». Dans le dernier budget, paru en décembre 2009, on a annoncé une réduction de 4,1 % du taux de prestations d'aide sociale, ainsi que des compressions dans la prestation pour les enfants, la Job-seekers Allowance et l'aide au revenu supplémentaire<sup>379</sup>. Toutefois, l'Irlande a annoncé la mise en œuvre d'un cadre de travail en vue d'aborder les enjeux économiques actuels et de relancer l'économie au cours des cinq prochaines années<sup>380</sup>. Avant d'aller plus loin, on juge important de rétablir la croissance économique<sup>381</sup>.

---

372 *Ibid.*, tableau 4.1, p. 78.

373 Office for Social Inclusion, *National Report for Ireland on Strategies for Social Protection And Social Inclusion 2008-2010*, septembre 2008, p. 4, [http://www.socialinclusion.ie/pub\\_nsspi.html](http://www.socialinclusion.ie/pub_nsspi.html).

374 Commission européenne, *Employment in Europe 2009*, Direction générale, Emploi, affaires sociales et égalité des chances, 2009, p. 25, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=113&newsId=642&furtherNews=yes>.

375 Central Statistics Office Ireland, *Seasonally Adjusted Standardised Unemployment Rates (SUR)*, <http://www.cso.ie/statistics/sasunemprates.htm>.

376 Alan Barrett et coll., *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, hiver 2009, p. 12, <http://www.esri.ie/UserFiles/publications/20100111102700/QEC2009Win.pdf>.

377 *Ibid.*, p. 1 et 6.

378 Social Inclusion Division, *National Action Plan for Social Inclusion*, 2009, p. 6.

379 Department of Finance, *Financial Statement of the Minister for Finance Mr. Brian Lenihan, T.D.*, budget de 2010, 9 décembre 2009, p. A13-A14, <http://www.budget.gov.ie/Budgets/2010/Documents/FINAL%20Speech.pdf>.

380 Gouvernement d'Irlande, *Building Ireland's Smart Economy: A Framework for Sustainable Economic Renewal*, 2008, [http://www.taoiseach.gov.ie/attached\\_files/BuildingIrelandsSmartEconomy.pdf](http://www.taoiseach.gov.ie/attached_files/BuildingIrelandsSmartEconomy.pdf).

381 Social Inclusion Division, *National Action Plan for Social Inclusion*, 2009, p. 6.

Les témoins qui se sont adressés au Comité ont reconnu les défis auxquels le pays est confronté.

Nous ne nous faisons aucune illusion, il sera extrêmement difficile d'atteindre ces objectifs. Nous avons deux difficultés particulières. La première est le ralentissement de l'économie mondiale et les répercussions qui s'exerceront sur l'économie irlandaise, qui est une économie très ouverte sur le monde. Nous n'aurons plus les ressources que nous avons ces 10 dernières années à consacrer à la lutte contre la pauvreté.

Deuxièmement, nous cherchons à atteindre ces objectifs dans une population en expansion. Notre bureau des statistiques estime qu'au cours des huit à 10 prochaines années, la population va augmenter d'environ 20 % pour dépasser 5,2 millions d'habitants, et réduire la pauvreté dans une population en expansion représentera pour nous un défi majeur. Nous ne nous faisons aucune illusion à cet égard<sup>382</sup>.

Kevin O'Kelly, gouvernement d'Irlande

### **c. Résumé**

À la fin des années 1990, le Royaume-Uni et l'Irlande se sont dotés de stratégies fondées sur des approches multidimensionnelles pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ils ont défini des buts, indicateurs et échéanciers précis, et ont assorti leurs stratégies de plans d'action pluriannuels et de ressources désignées. Depuis qu'ils se sont engagés à réduire la pauvreté, le Royaume-Uni et l'Irlande ont progressé sur une variété d'indicateurs. Ces progrès sont attribuables en partie à une forte croissance économique et de l'emploi, à la bonification des prestations fiscales et de l'aide au revenu, ainsi qu'à une foule de programmes et politiques visant à faciliter la participation au marché du travail. Au cours des dernières années, cependant, les progrès ont partiellement plafonné, et les retombées de la récession économique mondiale de 2008-2009 nuiront aux stratégies de réduction de la pauvreté pour les prochaines années. Le Royaume-Uni et l'Irlande ont tous deux désigné la reprise économique comme une priorité immédiate, mais continueront d'axer leurs efforts pour lutter contre l'exclusion sociale profondément enracinée et rompre le cycle de la pauvreté. Les représentants des deux pays qui ont témoigné devant le Comité ont mentionné qu'il importe de tirer des enseignements des initiatives antérieures et de comprendre le concept global de la pauvreté et de l'exclusion sociale si l'on veut s'attaquer aux causes profondes de ces problèmes.

---

382 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 37, 12 juin 2008, 0945.

# CHAPITRE 3 : CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ AU CANADA

---

La pauvreté est un problème complexe, varié et difficile, qui exige diverses interventions de plusieurs acteurs : les trois ordres de gouvernement, les employeurs, les syndicats, les établissements d'enseignement et de santé, les ONG et les collectivités. Une étroite collaboration entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux est particulièrement importante.

Nous croyons que le gouvernement fédéral doit jouer le rôle dominant dans la lutte contre la pauvreté. Il peut réduire la pauvreté, il réduit la pauvreté et il devrait réduire beaucoup plus la pauvreté<sup>383</sup>.

Caledon Institute of Social Policy

Dans le présent chapitre, nous présentons des témoignages sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté; nous proposons des moyens de mieux appuyer les efforts déployés pour réduire la pauvreté, notamment les initiatives menées à cette fin par les provinces et les territoires; nous promouvons la coordination des mesures prises par les divers intervenants et nous exposons des avenues à explorer pour élaborer un cadre à l'appui d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada.

## 3.1 Quel rôle le gouvernement fédéral devrait-il exercer pour réduire la pauvreté au Canada? Des Canadiens répondent à la question.

Ouvrant en collaboration et de manière transparente, le gouvernement fédéral et les provinces devraient se doter d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté qui complète et appuie les efforts des provinces et des territoires et qui soit guidée par un projet d'élimination de la pauvreté dans notre pays afin de respecter pleinement les objectifs de la Charte et les droits de la personne. Il faut que ce soit une stratégie comportant des objectifs précis et des échéanciers. Je propose en outre qu'elle soit transparente, tant au niveau des décisions que des délibérations, du contrôle ou de l'évaluation<sup>384</sup>.

Sarah Blackstock, Centre d'action pour la sécurité du revenu

Pour réaliser son étude, le Comité a entendu des témoignages de centaines de Canadiens sur le rôle que le gouvernement devrait jouer pour réduire la pauvreté au pays. La grande majorité des témoins a clairement fait comprendre que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer pour réduire la pauvreté au pays tout en demeurant conscient que les

---

383 Caledon Institute of Social Policy, *Notes pour une allocution sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté, exposé au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées*, 10 mars 2009, p. 3.

384 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1535.

questions sociales, dont la pauvreté, sont principalement du ressort des provinces et des territoires. Il a été dit au Comité que, pour bien concevoir et appliquer des mesures visant à réduire la pauvreté, le gouvernement fédéral doit exercer de façon non équivoque son rôle de consultation auprès des organismes communautaires, des personnes vivant dans la pauvreté et de leurs représentants.

Résoudre les problèmes de pauvreté, comme des gens l'ont dit, est un problème national. Il faut que le gouvernement fédéral y participe pour que ça fonctionne.

Je pense qu'il est également très important, surtout pour le gouvernement fédéral, de reconnaître que les gens qui sont déjà marginalisés doivent participer, et que l'on doit comprendre la pauvreté, comme le font la plupart des pays européens, dans le contexte d'objectifs sociaux et économiques plus vastes, et non pas comme un problème isolé<sup>385</sup>.

Sheila Regehr, Conseil national du bien-être social

Les Canadiens et nos gouvernements ont démontré, au cours de l'histoire, qu'ils sont tout à fait capables de se montrer à la hauteur et de relever les défis inhérents à l'édification d'un pays. Le défi de l'élimination de la pauvreté au Canada n'est pas plus ardu que certains des problèmes que nous avons surmontés par le passé. Si le gouvernement fédéral fait preuve d'un leadership fort, il peut faire changer les choses, et il y arrivera<sup>386</sup>.

John Campey, Community Social Planning Council of Toronto

La plupart des témoins ont reconnu le rôle important que joue déjà le gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté au Canada. Ils ont cependant indiqué qu'il fallait intervenir davantage pour sortir les Canadiens de la pauvreté. On a dit au Comité qu'on pouvait s'inspirer des mesures fédérales qui permettent tout particulièrement de réduire la pauvreté. Par exemple, le taux de faible revenu parmi les aînés du Canada est en baisse depuis trois décennies. Cette baisse est attribuable à la maturation du Régime de pensions du Canada (RPC), à la bonification du Programme de la sécurité de la vieillesse (SV) et du Supplément de revenu garanti (SRG), ainsi qu'à l'augmentation de l'épargne privée. La Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) et le Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE) sont d'autres mesures qui contribuent à réduire la pauvreté infantile.

Des témoins demandent au gouvernement fédéral de renforcer le régime d'assurance-emploi, d'investir davantage dans les crédits d'impôt pour les travailleurs, d'augmenter la PFCE et le SPNE, de vérifier si les paiements de la SV et du SRG suffisent aux aînés et d'accroître substantiellement les investissements dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, dans le logement abordable, dans les programmes de soutien du revenu des personnes handicapées et dans les programmes pour les Autochtones. On a dit au Comité que toutes ces mesures constituaient une

---

385 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion no 23, 10 avril 2008, 0950.

386 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1355.

assise solide sur laquelle le gouvernement fédéral pouvait ériger un plan d'action visant à réduire la pauvreté au Canada.

### **a. Les Canadiens demandent que l'on reconnaisse les droits économiques, sociaux et culturels**

Il a fallu attendre longtemps pour que l'on reconnaisse que les conditions de vie des pauvres constituent souvent une violation de leurs droits de l'homme et que la promotion de ces droits peut améliorer leur condition. La lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme est désormais de mieux en mieux reconnue au niveau international et également mise en œuvre de façon progressive<sup>387</sup>.

Des témoins ont indiqué au Comité que le gouvernement du Canada a des obligations internationales en ce qui concerne la réduction de la pauvreté, d'où la nécessité pour le gouvernement fédéral de jouer un rôle important à cet égard. Le Canada est signataire du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, en vigueur depuis 1976. Conformément à l'article 11 de ce pacte, « [I]es États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence<sup>388</sup>. »

Les droits de la personne reposent sur les principes de la dignité. La pauvreté est une condition qui viole ces droits, comme l'énonce la Déclaration universelle des droits de l'homme, contenue dans les conventions internationales sur les droits de la personne. La pauvreté empêche les gens d'accéder aux ressources fondamentales nécessaires au bien-être, notamment des aliments et des vêtements adéquats et suffisants, de même qu'un logement sécuritaire et approprié. La pauvreté est également un important déterminant social de la santé<sup>389</sup>.

Karri Munn-Venn, Citoyens pour une politique juste

En 2009, lors de l'examen périodique universel des droits de la personne au Canada, qui sont prévus dans le Pacte, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a soulevé des préoccupations au sujet de la pauvreté au Canada<sup>390</sup>. Ces préoccupations font écho aux préoccupations et recommandations de nombreux témoins qui se sont présentés devant le Comité et qui demandent que les gouvernements

---

387 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté – Cadre conceptuel*, Nations Unies, 2004, p. iii, <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyF.pdf>.

388 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *International Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm>.

389 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion no 43, 9 juin 2009, 1135.

390 Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Canada*, Conseil des droits de l'homme, 11<sup>e</sup> session, Point 6 de l'ordre du jour, Examen périodique universel, A/HRC/11/17, 5 octobre 2009, [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A\\_HRC\\_11\\_17\\_CAN\\_F.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CA/A_HRC_11_17_CAN_F.pdf).

fédéral, provinciaux et territoriaux unissent leurs forces et adoptent un programme précis de réduction de la pauvreté au Canada.

Ce n'est pas pour rien d'ailleurs que le Canada a été, à plusieurs reprises, pointé du doigt par des instances de l'ONU, notamment le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en 2006 et par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit au logement, en 2007. Encore tout récemment, le Conseil des droits de l'homme, lors de l'examen périodique universel en mars dernier, a pointé du doigt le Canada pour sa faible performance en matière de respect du droit à un niveau de vie suffisant et du respect du droit au logement aussi.

On était dans une longue période de croissance économique et de surplus budgétaires. Maintenant, la situation est autre, il y a une crise économique, et on connaît de nouveau un déficit budgétaire. Il ne faudrait pas qu'on se serve de ces deux raisons, la crise et les déficits, pour ne rien faire relativement à la pauvreté. Selon moi, non seulement la responsabilité à cet égard existe toujours, mais elle est même plus grande au cours d'une telle période.

La première recommandation du FRAPRU [Front d'action populaire en réaménagement urbain] est de respecter les engagements internationaux que le Canada a pris en matière de respect des droits humains et, particulièrement, des droits sociaux, les droits auxquels le gouvernement et la société ont accepté d'adhérer. Il me semble que c'est le strict minimum, il faut prendre en compte les recommandations des différents comités de l'ONU<sup>391</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

Le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit à tous le droit à un niveau de vie suffisant, y compris à une nourriture et à un logement suffisants. À cet égard, en 2006, le comité des Nations Unies chargé de vérifier si le Canada respectait le pacte a exprimé sa préoccupation devant le nombre de personnes vivant dans la pauvreté au Canada et devant le fait que les taux de pauvreté demeurent très élevés, particulièrement chez les femmes à faible revenu et les mères célibataires.

En 2008, lorsque le comité responsable de la CEDAW [Alliance canadienne féministe pour l'action internationale] s'est penché sur la situation au Canada, il a exprimé les mêmes préoccupations, soit que la pauvreté est très répandue dans certains groupes de femmes, notamment les femmes autochtones, les femmes de groupes minoritaires et les mères célibataires. Le comité a ensuite lié la pauvreté à quatre situations précises : premièrement, le manque de places dans des garderies de qualité et abordables; deuxièmement, l'absence d'une stratégie nationale du logement et le manque de logements décents; troisièmement, la réduction des taux d'aide sociale et l'insuffisance de ces taux compte tenu du coût de la vie; et, quatrièmement, la violence contre les femmes.

Plus récemment, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, dans le cadre de l'Examen périodique universel, où les États évaluent les États, a exprimé des préoccupations devant le taux élevé de pauvreté et d'itinérance dans un pays riche comme le Canada. Plusieurs recommandations très concrètes sur la manière dont le gouvernement du Canada pourrait s'attaquer à la pauvreté ont émané du système des droits de l'homme des Nations Unies. Par exemple, on a exhorté à plusieurs reprises le

---

391 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 30, 13 mai 2009, 1310.

gouvernement du Canada à élaborer une stratégie nationale sur l'élimination de la pauvreté, à fixer un seuil national de pauvreté, à intégrer les droits économiques et sociaux dans les stratégies de réduction de la pauvreté, à établir des normes minimales de financement des programmes d'aide sociale applicables aux paliers fédéral, provincial et territorial et à établir un mécanisme de surveillance de la reddition de comptes visant les stratégies et programmes pour s'assurer qu'ils sont efficaces auprès des femmes<sup>392</sup>.

Leilani Farha, Alliance canadienne féministe pour l'action internationale

On a dit au Comité que le gouvernement du Canada doit respecter l'obligation juridique qu'il a de lutter contre la pauvreté et d'appliquer des mesures pour que chaque Canadien vive dans la dignité et à l'abri de la pauvreté. Par exemple, l'organisme Canada sans pauvreté soutient que « la sécurité de la personne », concept énoncé dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, devrait englober la sécurité sociale<sup>393</sup>. Des témoins ont demandé que les dispositions législatives concernant les droits de la personne soient modifiées partout au Canada pour englober les droits économiques, sociaux et culturels. D'autres ont fait valoir qu'« [e]n vertu des lois internationales sur les droits de la personne et des obligations imposées au Canada par les traités, le gouvernement fédéral est, en dernier ressort, le premier responsable de la lutte contre la pauvreté en dépit de la structure fédérale du Canada<sup>394</sup> ».

On a maintes fois demandé au gouvernement canadien d'agir. Récemment, le comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a parcouru le pays pour tâcher de déterminer ce qui devait changer dans la LCDP. Les membres de ce comité ont souligné avoir davantage entendu parler de pauvreté et d'itinérance que de n'importe quelle autre question de droits humains. Une de leurs plus fortes recommandations était d'inclure le droit d'être libre de toute discrimination en raison de sa condition sociale, ce qui, d'après la définition qu'on en fait dans la législation québécoise, englobe l'itinérance et la pauvreté. Malheureusement, on est resté les bras croisés sur ce plan<sup>395</sup>.

Bruce Porter, Centre pour les droits à l'égalité au logement

## **b. Les Canadiens demandent un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada**

Des témoins ont également indiqué au Comité que le gouvernement fédéral devrait faire preuve de leadership dans la lutte contre la pauvreté au Canada, notamment en créant un plan d'action fédéral assorti d'objectifs et d'échéances bien précis et de mécanismes de responsabilité pour suivre les progrès. De nombreux défenseurs des pauvres, dont Campagne 2000, Citoyens pour une politique juste et Canada sans pauvreté, demandent l'adoption d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté, qui comprendrait un cadre des droits de la personne. Enfin, il est ressorti tout au long des

392 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1120.

393 Canada sans pauvreté, *Mission, Vision and Values*, 19 septembre 2009, [http://www.cwp-csp.ca/Blog/?page\\_id=13](http://www.cwp-csp.ca/Blog/?page_id=13).

394 Leilani Farha, Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1120.

395 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1145.

audiences qu'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté devrait être élaboré de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les gouvernements et organismes autochtones, les secteurs public et privé, ainsi qu'avec les personnes vivant dans la pauvreté.

Permettez-moi de commencer par dire que la stratégie de réduction de la pauvreté du Canada doit être intimement liée aux engagements internationaux du Canada en matière de droits de la personne. Ces engagements internationaux en matière de droits de la personne, notamment relativement aux droits économiques, sociaux et culturels, doivent servir de cadre à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une stratégie pancanadienne de réduction de la pauvreté<sup>396</sup>.

Greg deGroot-Maggetti, Comité central mennonite du Canada

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres juridictions, tant les provinces canadiennes que certains pays étrangers, le gouvernement fédéral ne possède pas de stratégie en règle de réduction de la pauvreté, appuyée sur des analyses, des idées de réforme et des objectifs. Cependant, le gouvernement fédéral dispose de quelques instruments potentiellement puissants pour aider à faire reculer la pauvreté, qui pourraient être mis au service d'éléments primordiaux d'une stratégie de réduction de la pauvreté en règle<sup>397</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

Ce qui est passionnant pour ceux qui comme nous travaillent en Ontario, c'est que des gens de toute la province, et au niveau local, s'impliquent dans le projet de réduction de la pauvreté. Il m'apparaît cependant que le Canada est plus que la somme de ses parties; nous constituons une nation. Certes, il y a de la diversité et d'énormes différences au sein de cette nation, mais nous partageons en même temps des valeurs et certaines aspirations, ce qui fait que l'Ontario n'est pas la seule province à exiger du gouvernement fédéral qu'il prenne la place indispensable qui lui revient de droit dans notre lutte commune pour réduire la pauvreté<sup>398</sup>.

Sarah Blackstock, Centre d'action pour la sécurité du revenu

Que pouvons-nous faire à court terme? En établissant une stratégie, des cibles, des objectifs et des échéanciers, le gouvernement fédéral aidera à préciser les prochaines étapes. Nous croyons également que nous ferons beaucoup avancer la cause en assurant une meilleure coordination entre le gouvernement fédéral et les organismes qui s'adonnent à différentes activités antipauvreté, de même qu'en coordonnant ces initiatives fédérales avec les gouvernements provinciaux. Le fédéral finance actuellement des transferts sociaux, des prestations d'assurance-emploi, des logements sociaux, des programmes de formation professionnelle et l'élaboration de plans de développement économique. Il faut reconnaître que le gouvernement fédéral contribue financièrement à

---

396 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 32, 28 mai 2009, 1125.

397 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1110.

398 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1535.

de nombreuses activités. Le problème, c'est qu'il n'y a aucune coordination. Les différents intervenants ne se réunissent pas pour discuter et établir un plan commun. Somme toute, ce n'est pas l'argent qui manque, mais une meilleure planification, comme certains de mes collègues l'ont mentionné<sup>399</sup>.

Lynne Markell, Canadian Co-operative Association

### **Recommandation 3.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'engage immédiatement à établir un plan d'action fédéral de lutte contre la pauvreté au Canada dont la première phase consisterait à mettre en œuvre les recommandations contenues dans le présent rapport.**

**Le plan d'action doit comporter un cadre des droits de la personne et prévoir la consultation, au besoin, des gouvernements des provinces et des territoires, des gouvernements et organisations autochtones, des secteurs public et privé, et des personnes vivant dans la pauvreté afin que l'on s'assure de l'amélioration des conditions de vie des personnes vivant dans la pauvreté.**

**Le plan d'action doit être revu tous les cinq ans suivant un processus en trois étapes : consultation, révision et rapport au Parlement.**

## **3.2 Améliorer la coordination et l'intégration des efforts de réduction de la pauvreté au Canada – un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada**

### **a. Appuyer les initiatives des provinces et des territoires visant à réduire la pauvreté**

Évidemment, je pense qu'il devrait y avoir une stratégie nationale mais nous n'étions pas prêts à attendre qu'elle soit formulée. Cela dit, nous pensons que nous devons agir ensemble. Le Canada est un pays particulier dans la mesure où il a des gouvernements provinciaux forts. Cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral peut renoncer à sa responsabilité lorsqu'il s'agit de questions comme celle-là. Nous souhaitons collaborer avec des partenaires de tous niveaux<sup>400</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

Comme on l'a indiqué au chapitre 2, plusieurs provinces adoptent des stratégies officielles et d'autres mesures pour réduire la pauvreté. Nombre de témoins, y compris des représentants des gouvernements provinciaux qui ont adopté de telles stratégies, ont dit au Comité qu'une approche coordonnée et intégrée s'impose pour venir à bout de la pauvreté.

---

399 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 15, 23 avril 2009, 1135.

400 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 10, 12 mars 2009, 1225.

Notre gouvernement est déterminé à agir dans les domaines de sa compétence afin de réduire la pauvreté, mais nous croyons que nous avons besoin de nombreux partenaires pour assurer le succès de notre stratégie. Le gouvernement fédéral est un des partenaires avec lesquels nous nous sommes engagés à coopérer et nous croyons que nous pouvons travailler en collaboration avec le gouvernement fédéral pour nous attaquer à la pauvreté dans notre pays. Dans le plan d'action que j'ai mentionné, nous avons souligné la nécessité de travailler avec le gouvernement fédéral ainsi qu'un grand nombre d'autres partenaires pour que les changements nécessaires aient bien lieu.

Je voudrais prendre un instant pour parler de certains domaines dans lesquels nous devons coopérer et dans lesquels nous croyons que la province et le gouvernement fédéral peuvent travailler ensemble. Notre expérience comme celle des autres provinces qui ont réussi à réduire nettement la pauvreté, montre qu'il est nécessaire de procéder de façon coordonnée et intégrée. Nous devons travailler ensemble.

Si vous voulez vraiment vous attaquer à la pauvreté au Canada, le gouvernement fédéral doit joindre ses efforts à ceux des provinces. Il doit établir une stratégie globale en collaboration avec les provinces et les territoires pour combattre le problème de la pauvreté<sup>401</sup>.

L'hon. Shawn Skinner, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

Bien que le gouvernement du Canada n'ait pas adopté une telle stratégie, il se trouve que la majorité des provinces se sont dotées d'instruments de ce genre, notamment Terre-Neuve-et-Labrador, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, le Québec, l'Ontario et, plus récemment, il y a tout juste deux semaines, le Manitoba. Ce n'est pas par hasard que les deux plus grandes provinces du Canada ont été les premières à se doter d'une législation de lutte contre la pauvreté. Avec l'augmentation de la taille de leur économie par rapport à celle du fédéral, il était normal que les deux plus grosses provinces disposent de plus gros moyens financiers pour s'attaquer seules à la pauvreté, du moins en partie.

Les petites provinces, ayant des moyens financiers moindres, et les provinces de l'Ouest qui sont davantage sujettes à la fluctuation du cours des produits de base n'ont pas encore adopté de telles stratégies. Si cette situation persiste, on verra apparaître une disparité dans la lutte contre la pauvreté entre certains territoires et provinces. Le gouvernement fédéral ne doit pas permettre cela. Il doit exercer son rôle dominant dans ce dossier et adopter une stratégie nationale de réduction de la pauvreté le plus tôt possible<sup>402</sup>.

John Stapleton, Atkinson Charitable Foundation

Le gouvernement fédéral dépense une somme considérable dans divers programmes et transferts pour venir en aide aux personnes à faible revenu au Canada. On a rappelé au Comité que nous ne savons pas toujours si ces fonds sont dépensés comme il se doit ni quelle en est l'incidence. Un cas qui illustre ce manque de reddition de comptes a trait au Transfert canadien en matière de programmes sociaux, un transfert appréciable de fonds aux provinces et aux territoires pour l'aide sociale et les services

---

401 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 10 juin 2008, 1540 et 1545.

402 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1005.

sociaux, l'éducation postsecondaire, le développement de la petite enfance, ainsi que l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.

## **b. Transfert canadien en matière de programme sociaux**

En ce qui concerne le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, il nous apparaît important de continuer à le bonifier. Les nombreuses compressions effectuées dans les versements aux provinces depuis les années 1990 ont mis à mal le financement de plusieurs programmes sociaux dans les provinces et ont créé un sous-financement chronique, ce qui a beaucoup affecté la qualité des services<sup>403</sup>.

Élisabeth Gibeau, Union des consommateurs

En 1996-1997, le gouvernement fédéral a remplacé le financement des programmes établis et le Régime d'assistance publique du Canada, deux programmes fédéraux à frais partagés pour la santé, l'éducation postsecondaire, l'aide sociale et les services sociaux, par un nouveau transfert global appelé le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). À ce nouveau transfert fédéral-provincial-territorial s'adjoignait une réduction d'environ 30 % (à peu près six milliards de dollars) en transferts de fonds aux provinces et aux territoires au bout de la deuxième année du TCSPS<sup>404</sup>. Le 1<sup>er</sup> avril 2004, le TCSPS a été divisé en deux transferts : le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), ce dernier correspondant à environ 38 % du TCSPS (d'après le profil de dépenses des provinces et des territoires dans les activités soutenues par le TCSPS).

Le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) constitue le principal programme fédéral de transfert accordant une aide financière aux provinces et aux territoires à l'égard de l'enseignement postsecondaire, de l'aide sociale et des services sociaux, y compris le développement de la petite enfance et l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. En raison de l'absence de reddition de comptes à l'égard du TCPS, il a été annoncé dans le budget de 2007 que le gouvernement fédéral indiquerait les montants du TCPS affectés à chaque domaine prioritaire. La répartition théorique des fonds était alors fondée sur le profil de dépenses des provinces et des territoires pour l'éducation postsecondaire et les programmes sociaux, y compris pour le soutien des enfants. L'éducation postsecondaire représentait 25 % du TCPS et les programmes sociaux 75 %<sup>405</sup>.

---

403 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 29, 13 mai 2009, 1050.

404 Ministère des Finances, *Rétablir l'équilibre fiscal au Canada : Cibler les priorités*, Le budget de 2006, 2 mai 2006, p. 143, <http://www.fin.gc.ca/budget06/pdf/fp2006f.pdf>. Bien que des témoins aient demandé le rétablissement de ces fonds, il convient de signaler que le gouvernement a commencé à réinvestir dans les droits au TCPS en 1996. Le niveau de transferts en espèces a été complètement rétabli en 2002-2003, atteignant de nouveau le sommet de 1994-1995 pour les transferts au titre du financement des programmes établi et du Régime d'assistance publique du Canada.

405 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2007; Un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur*, 19 mars 2007, p. 130 et 131, <http://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>.

Selon le budget de 2009, le gouvernement entend maintenir son engagement à soutenir à long terme les provinces et les territoires au moyen de transferts qui vont en augmentant. En ce qui concerne le TCPS, il devrait atteindre 10,9 milliards de dollars en 2009-2010 et continuer de progresser de 3 % par année jusqu'en 2013-2014.

Malgré l'absence de reddition de comptes, plusieurs témoins ont indiqué que le TCPS est le moyen de financement privilégié pour aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à réduire la pauvreté.

Il faut augmenter le montant du transfert canadien. Il faut que le gouvernement fédéral verse des transferts qui vont avoir un effet immédiat. [...] Je n'ai pas un chiffre exact mais je sais très bien qu'il faudrait modifier considérablement le transfert canadien. C'est une petite partie du revenu dont nous avons besoin pour aider les gens qui vivent dans la pauvreté<sup>406</sup>.

Rene Ross, Stepping Stone Association et Community Coalition to End Poverty in Nova Scotia

[...] il faudrait augmenter le Transfert canadien en matière de programmes sociaux pour fournir aux provinces et aux territoires les moyens d'augmenter les prestations d'aide sociale partout au Canada et faire en sorte de revenir au niveau qu'on avait au moment de l'abolition du régime d'assistance publique du Canada<sup>407</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

Le gouvernement fédéral a réduit les transferts fédéraux aux provinces en matière de services publics, que ce soit en santé, en éducation ou en services sociaux. Le retrait du Régime d'assistance public du Canada a permis au gouvernement fédéral de diminuer de 50 % ses transferts. De toute évidence, les personnes qui ont été le plus touchées sont celles qui vivent dans la pauvreté. On connaît les conséquences de la pauvreté sur la santé, l'éducation, et ainsi de suite. Le gouvernement fédéral a une responsabilité à cet égard. On demande que celui-ci réinvestisse à la hauteur de ces 50 %, de façon à assumer le coût réel de ces services publics<sup>408</sup>.

Nicole Jetté, Front commun des personnes assistées sociales du Québec

Outre le fait que le public appuie l'augmentation du TCPS, plusieurs témoins étaient d'avis que les transferts fédéraux aux provinces et aux territoires devraient être assortis d'une plus grande obligation de rendre compte. Bien que les initiatives provinciales visant à réduire la pauvreté s'inscrivent généralement dans un certain cadre de responsabilité, des témoins ont soutenu que les gouvernements provinciaux et territoriaux se devaient d'être plus transparents et qu'ils devraient être en mesure de démontrer que les fonds fédéraux sont dépensés comme il se doit.

C'est une préoccupation que nous formulons depuis des années [absence de reddition de comptes], depuis que le Régime d'assistance du Canada a été remanié. Initialement,

---

406 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 20, 11 mai 2009, 0955.

407 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 30, 13 mai 2009, 1310.

408 *Ibid.*, 1315.

il a cédé à la place au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Nous avons rédigé un rapport, au milieu des années 1990, intitulé « Les dangers du financement global », qui mettait précisément le doigt sur le genre de problème que vous soulevez.

Il s'est produit quelques développements positifs dans le pays avec, par exemple, la [P]restation nationale pour enfants. Ce qui est intéressant dans son cas, et me paraît un modèle utile, c'est qu'il s'agit d'un accord fédéral-provincial-territorial négocié. Donc, l'apport fédéral est assorti d'un ensemble de critères ou de principes qui doivent être respectés. Donc, il y a là une forme de mécanisme de reddition de comptes.

Je sais qu'il existe des possibilités de désistement, comme toujours. Mais lorsque vous avez ce genre de principes en place, tout le monde les considère comme un étalon pour mesurer la performance. Je pense que c'est une des façons de réagir à ce financement global. On pourrait l'assujettir à un accord négocié.

De même, pour ce qui est de l'accord sur les services de garde d'enfants et le cadre de développement de la petite enfance mis en place en 2000 puis en 2003, ils étaient assortis d'un ensemble de principes. Là encore c'est une façon de rendre conditionnels ces fonds, dans la mesure où c'est possible dans une fédération<sup>409</sup>.

Sherri Torjman, Caledon Institute of Social Policy

Personnellement, je pense qu'il faudrait les assortir d'une certaine responsabilité. S'ils sont censés servir à certaines choses, il faudrait des conditions pour assurer qu'il en est bien ainsi. Si des fonds sont transférés pour les services de garde, par exemple, j'aimerais voir des conditions, afin que nous ayons les mêmes normes à travers le pays<sup>410</sup>.

Johanne Perron, Coalition pour l'équité salariale du Nouveau-Brunswick

Comme je l'ai indiqué dans mon rapport, si on donne de l'argent aux provinces pour le logement ou d'autres stratégies de réduction de la pauvreté, il faut leur demander de rendre compte de leurs dépenses et elles doivent se fixer des objectifs et des délais. Voilà une chose que le gouvernement fédéral peut faire, et il devrait le faire<sup>411</sup>.

D<sup>r</sup> Andrew Lynk, Société canadienne de pédiatrie

Des témoins ont souligné que la réduction de la pauvreté est principalement du ressort des provinces et des territoires et que le gouvernement fédéral doit en tenir compte. Nous sommes entièrement de cet avis et nous soutenons que le gouvernement fédéral doit se garder d'appliquer toute mesure appuyant directement les initiatives provinciales et territoriales qui visent à réduire la pauvreté s'il n'existe pas d'entente bilatérale conclue à cet effet.

[...] nous croyons toutefois que le problème de la pauvreté et de son élimination est d'une portée tellement vaste et a une incidence tellement profonde sur la prospérité nationale que cet effort exigera la participation des trois ordres de gouvernement.

---

409 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1155.

410 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 24, 12 mai 2009, 955.

411 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1150.

Cela dit, nous sommes toujours très prudents et nous disons toujours très clairement que l'aide fédérale, en l'occurrence pour réduire la pauvreté dans les villes et les collectivités, doit toujours respecter les compétences provinciales sur les villes et les collectivités.

[...] Le message que je vous laisse, c'est que nous sommes convaincus que les problèmes de cette nature sont très vastes et leurs incidences d'une portée nationale, de sorte que chaque ordre de gouvernement a un rôle très important à jouer. Quant à savoir comment ces rôles doivent être joués — des transferts par opposition à des programmes fédéraux-provinciaux —, nous nous en remettons aux gouvernements fédéral et provinciaux pour en décider<sup>412</sup>.

Michael Buda, Fédération canadienne des municipalités

Certains membres du Comité estiment que le gouvernement fédéral pourrait, en théorie, appuyer directement les initiatives provinciales et territoriales de réduction de la pauvreté si le TCPS était remanié, mais il est peu probable qu'il le fasse étant donné le succès limité qu'il a remporté après le budget de 2006 dans ses pourparlers avec les provinces et les territoires au sujet des « grands objectifs liés à l'enseignement postsecondaire et à la formation [...] et de la répartition des rôles et de l'élaboration d'un cadre en vue d'obtenir des résultats mesurables et de mettre en place des modalités de reddition de comptes adéquates relativement au soutien financier<sup>413</sup> ». Une autre solution probablement plus réaliste consisterait, par exemple, à instaurer un transfert fédéral-provincial-territorial négocié qui serait dédié au soutien des initiatives de réduction de la pauvreté.

### **c. Au-delà du Transfert canadien en matière de programmes sociaux – un Fonds fédéral pour la réduction de la pauvreté**

Voici quelques-unes des choses que le gouvernement fédéral pourrait faire : [...] créer un fonds de réduction de la pauvreté pour soutenir les initiatives provinciales<sup>414</sup>.

Dennis Howlett, Abolissons la pauvreté

Pour l'instant, il n'y a pas de regroupement des dépenses engagées par le gouvernement fédéral au titre des programmes et des transferts (incluant le régime fiscal) pour venir en aide aux personnes à faible revenu au pays. Le Comité croit qu'il faut donner aux contribuables le détail complet des mesures de dépenses fédérales qui visent à éradiquer la pauvreté au Canada. Un fonds pour la réduction de la pauvreté pourrait donc être utile et pourrait faire partie d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté.

Pour ce qui est de la contribution directe aux initiatives provinciales et territoriales visant à réduire la pauvreté, certains membres du Comité estiment que le gouvernement fédéral devrait établir un nouveau transfert fédéral-provincial-territorial dédié à la réduction de la pauvreté. Ce transfert, qui s'ajouterait au TCPS, exigerait que les provinces et les

---

412 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 25, 17 avril 2008, 1035.

413 Ministère des Finances, *Rétablir l'équilibre fiscal au Canada, Cibler les priorités*, mai 2006, p. 80.

414 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 16, 28 avril 2009, 1120.

territoires informent le gouvernement fédéral des fonds utilisés au titre de ce transfert et des résultats obtenus. Il leur incomberait d'évaluer l'efficacité des dépenses.

Les membres du Comité ne pensent pas que le transfert proposé devrait s'accompagner de directives ou d'objectifs particuliers de la part du gouvernement fédéral à l'intention des provinces et des territoires; le gouvernement fédéral pourrait cependant envisager d'augmenter ce transfert si les provinces et les territoires sont disposés à partager les coûts dans les domaines qui font l'objet d'une entente, par exemple le soutien des organismes sans but lucratif qui viennent en aide aux personnes vivant dans la pauvreté. Le Comité croit que cette façon de procéder permettrait de rendre compte aux Canadiens comme ils s'y attendent. Plus important, elle laisserait aux provinces et aux territoires suffisamment de latitude pour atteindre leurs objectifs en matière de réduction de la pauvreté.

La valeur de ce nouveau transfert dépendrait, bien entendu, de la situation financière du gouvernement fédéral et des objectifs de son plan d'action visant à réduire la pauvreté.

### **Recommandation 3.2.1**

**Le Comité recommande que, lors de leur prochaine réunion, les premiers ministres entament des négociations en vue de la création d'un nouveau transfert fédéral (par exemple, un fonds fédéral de lutte contre la pauvreté) à l'appui des mesures de lutte contre la pauvreté prises par les gouvernements des provinces et des territoires.**

## **3.3 Élaborer un cadre pour un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté et à mesurer les résultats**

### **a. Cadre législatif**

Que le gouvernement fédéral adopte et mette en oeuvre une loi visant à éliminer la pauvreté, à promouvoir l'inclusion sociale et à renforcer la sécurité sociale. Une telle loi garantirait que le gouvernement fédéral assumerait un rôle et des responsabilités continuels en matière de développement social tout en manifestant un engagement durable envers l'intervention et la reddition de comptes aux citoyens<sup>415</sup>.

Citoyens pour une politique juste

De nombreux témoins estiment que le gouvernement du Canada devrait établir un plan d'action fédéral pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, plan qui serait assorti d'échéances et d'objectifs précis de réduction de la pauvreté, de modalités de reddition de comptes, d'un cadre institutionnel et d'un mécanisme de financement;

---

415 Citoyens pour une politique juste, *Dignity and Human Rights: Action Towards Eliminating Poverty in Canada*, mémoire au Comité sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté, 9 juin 2009, p. 9.

certaines organismes ont recommandé d'intégrer ce plan d'action dans une loi. Il a été dit au Comité qu'en inscrivant dans une loi les paramètres d'un plan fédéral de réduction de la pauvreté, les futurs parlementaires s'attaqueraient au problème et feraient le nécessaire pour atteindre les objectifs et respecter les échéances prévus dans la loi. Les mesures législatives concernant la réduction de la pauvreté ne sont pas sans précédent au Canada : les provinces du Québec, de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick ont toutes adopté une loi à cet effet.

Une loi fédérale visant à réduire la pauvreté au Canada pourrait comporter, entre autres, un préambule qui définirait ce qu'est la pauvreté, qui exposerait les valeurs et les principes du gouvernement du Canada à l'égard du droit à la dignité et du droit de vivre à l'abri de la pauvreté pour tous les Canadiens, et qui situerait la loi dans un vaste cadre des droits de la personne. Des témoins ont recommandé qu'une loi fédérale sur la réduction de la pauvreté comporte une disposition exigeant que le gouvernement du Canada élabore un plan d'action pour réduire la pauvreté et qu'il revoie régulièrement ce plan (tous les cinq ans); ce plan devrait, selon eux, être assorti d'échéances et d'objectifs bien précis pour la réduction de la pauvreté au Canada (par exemple réduire la pauvreté de moitié d'ici 2020). Cette loi pourrait aussi exiger que Statistique Canada, de concert avec les ministères responsables et d'autres intervenants, effectue des recherches sur les mesures de la pauvreté et recommande au gouvernement fédéral des mesures et des indicateurs pour suivre l'avancement du plan visant à réduire la pauvreté. Pour favoriser davantage la reddition de comptes et la transparence, la loi proposée par les témoins exigerait que le gouvernement fédéral produise des rapports d'étape annuels sur la mise en œuvre du plan, sur les difficultés et les réussites de même que sur les améliorations devant être apportées au cours de l'année qui suit. Enfin, des témoins étaient d'avis qu'il importait que la loi exige l'examen des politiques fédérales, nouvelles et déjà établies, pour en déterminer l'incidence sur la pauvreté.

Cependant, la nécessité d'adopter une loi pour la réduction de la pauvreté ne faisait pas consensus parmi les témoins, ni parmi les membres du Comité. Des témoins ont indiqué qu'il existait d'autres solutions qu'un cadre législatif pour garantir la mise en œuvre d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada, par exemple des ententes bilatérales avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, comprenant une définition, des objectifs et des mesures de réduction de la pauvreté approuvés par les parties.

Troisièmement, nous devons réfléchir à des solutions autres que légales. J'arguerais que le seul fait de s'entendre sur des définitions standard et des objectifs, puis de mesurer les résultats par rapport à ces objectifs, contribuerait de façon fondamentale à la réduction de la pauvreté au Canada. Je sais que d'aucuns voudraient relancer la discussion autour de l'accord ECUS [Entente-cadre sur l'union sociale], mais je ne suis pas convaincu qu'il ait produit de si bons résultats<sup>416</sup>.

Glen Roberts, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

---

416 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1145.

## **b. Cadre institutionnel**

De nombreux témoins ont indiqué que le gouvernement fédéral aura besoin d'un cadre institutionnel pour assurer le succès d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté. En premier lieu, un ou plusieurs ministères responsables, incluant un bureau ou un secrétariat chargé du dossier, pourrait être établi pour surveiller la création et la mise en œuvre du plan d'action fédéral proposé. Étant donné que Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) a pour mission « de bâtir un Canada plus fort et plus concurrentiel, d'aider les Canadiennes et Canadiens à faire les bons choix afin que leurs vies soient productives et gratifiantes, et d'améliorer leur qualité de vie<sup>417</sup> », il devrait lui incomber de mettre en œuvre le plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada, d'en surveiller l'avancement et de faire rapport sur lui. La direction du plan pourrait être partagée avec Santé Canada, car la pauvreté est un important déterminant social de la santé.

En second lieu, pour promouvoir la consultation et la collaboration entre les ministères et organismes fédéraux, un groupe de travail interministériel ou un comité du Cabinet pourrait être mis sur pied et dirigé par le ministre représentant le ministère responsable. Ce groupe ou comité pourrait être chargé de revoir les mesures législatives, les politiques et les programmes fédéraux existants et proposés pour s'assurer qu'ils n'entravent pas les mesures prises dans le cadre du plan d'action en question et il pourrait formuler des recommandations pour aplanir toute interaction négative. Le groupe de travail interministériel ou le comité du Cabinet pourrait aussi évaluer les coûts et les avantages des mesures et des programmes fédéraux visant à réduire la pauvreté afin de s'assurer que l'argent des contribuables est dépensé à bon escient. Enfin, il pourrait lui incomber de coordonner l'ensemble des communications et des activités réalisées en collaboration avec d'autres ordres de gouvernement et organismes concernés.

### **Recommandation 3.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral désigne un ministère responsable (p. ex. Ressources humaines et Développement des compétences Canada) ou des ministères, y compris un bureau ou un secrétariat chargé du dossier de la réduction de la pauvreté, pour surveiller la création et la mise en œuvre d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada.**

**En outre, pour promouvoir la consultation et la collaboration entre les différents ministères et organismes fédéraux, le Comité recommande la création d'un groupe de travail interministériel ou d'un comité du Cabinet qui serait chargé du dossier de la réduction de la pauvreté et qui aurait à sa tête le ministre représentant le ministère responsable.**

---

417 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Au sujet de Ressources humaines et Développement des compétences Canada*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/ministeriel/apropos\\_nous/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/ministeriel/apropos_nous/index.shtml).

On a également parlé au Comité du cadre institutionnel établi dans les provinces et les territoires du Canada et dans d'autres pays dotés d'un plan de lutte contre la pauvreté; dans certains d'entre eux, un organisme indépendant du gouvernement est chargé de donner des avis stratégiques sur les questions sociales et économiques qui touchent la pauvreté, d'effectuer des recherches sur les facteurs aggravant la pauvreté et sur l'étendue de la pauvreté, et de favoriser une meilleure compréhension de la pauvreté grâce à l'éducation publique. La plupart des membres du Comité croient que, pour accroître l'obligation de rendre compte, il y a lieu de conférer certains pouvoirs en matière de recherche, de consultation et de surveillance à un organisme qui serait indépendant du gouvernement au pouvoir.

Au Canada, une approche semblable consisterait à élargir le mandat du Conseil national du bien-être social pour que celui-ci :

- surveille l'avancement du plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté;
- supervise l'élaboration d'indicateurs et de mesures avec l'avis du groupe de travail fédéral interministériel ou du comité du Cabinet en question et de Statistique Canada;
- conseille le ministère responsable, le bureau ou le secrétariat au sujet de la mise en œuvre d'un plan d'action fédéral et de son avancement, leur fasse rapport et formule des recommandations pour favoriser la réussite du plan;
- se joigne au secteur sans but lucratif et bénévole pour établir des partenariats communautaires et pour promouvoir le développement économique communautaire, l'innovation sociale et d'autres moyens de lutter contre la pauvreté à l'échelon communautaire.

Une autre solution pourrait s'ajouter ou non au rôle élargi du Conseil national du bien-être social : la nomination, par le gouverneur en conseil, d'un commissaire à la lutte contre la pauvreté, avec l'approbation de la Chambre des communes et du Sénat. Ce commissaire serait assujéti aux mêmes conditions et exercerait les mêmes pouvoirs et fonctions que ceux qui sont conférés au vérificateur général du Canada dans la *Loi sur le vérificateur général*, en plus des pouvoirs qui pourraient se rattacher à sa charge selon la loi pour la surveillance de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'avancement d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada. De toute évidence, la création d'une toute nouvelle entité comme celle-là serait beaucoup plus complexe, exigerait plus de temps et serait probablement plus onéreuse que le simple élargissement du mandat du Conseil national du bien-être social. Celui-ci existe déjà en tant qu'organisme indépendant chargé de conseiller le ministre de Ressources Humaines et Développement des Compétences Canada (RHDC) sur les questions qui préoccupent les Canadiens à faible revenu, de même que sur les programmes et les politiques qui influent sur leur bien-être. Le Conseil effectue déjà des recherches sur les questions relatives à la pauvreté, sur les facteurs qui en sont à l'origine et sur les solutions possibles;

il publie régulièrement des rapports sur la pauvreté et sur d'autres problèmes sociaux. Enfin, il est bien placé pour surveiller l'avancement d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada.

### **Recommandation 3.3.2**

**Le Comité recommande que le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences du Canada voie à ce que le mandat du Conseil national du bien-être social soit élargi et qu'il détienne les ressources nécessaires pour :**

- **créer un comité consultatif sur la réduction de la pauvreté, formé de personnes vivant dans la pauvreté et d'experts qui collaboreront de près avec lui pour surveiller l'avancement du plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada et qui conseilleront le ministre responsable;**
- **faciliter l'élaboration de mesures et d'indicateurs et effectuer des recherches concernant la mise en œuvre d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté et à régler d'autres problèmes connexes;**
- **présenter chaque année au ministre responsable un rapport écrit sur ses conclusions concernant l'atteinte des objectifs établis dans le plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada; le ministre responsable devrait ensuite présenter ce rapport aux deux chambres du Parlement;**
- **collaborer avec les différents ordres de gouvernement de même qu'avec le secteur sans but lucratif et bénévole pour créer des partenariats et faire connaître les initiatives locales, provinciales-territoriales et fédérales qui contribuent à réduire la pauvreté au Canada;**
- **mieux faire comprendre la problématique de la pauvreté au moyen de campagnes de sensibilisation.**

### **c. Mesures de la pauvreté**

Comme on l'a indiqué au chapitre 1, pour définir la pauvreté, les seuils et les niveaux de pauvreté, ainsi que le niveau de revenu suffisant ou le niveau de vie minimal, il faut un débat général soutenu entre décideurs à l'intérieur du gouvernement comme à l'extérieur. En général, la pauvreté est définie de façon absolue (incapacité d'obtenir les biens de première nécessité) ou de façon relative (niveau inférieur à la moyenne). En gros, les indicateurs de pauvreté au Canada se situent entre ces deux définitions de la pauvreté. Le gouvernement du Canada n'a pas approuvé une mesure officielle de la pauvreté. Les mesures utilisées pour déterminer l'incidence de la pauvreté au Canada

sont le seuil de faible revenu (SFR) de Statistique Canada et, à un degré moindre, la mesure de faible revenu (MFR), la mesure du panier de consommation (MPC), approuvée par un certain nombre de provinces, et la mesure de la pauvreté fondée sur les besoins essentiels (MBE).

La majorité des témoins a dit au Comité que pour mieux comprendre la pauvreté au Canada et pour s'y attaquer avec efficacité, le gouvernement fédéral doit adopter un ensemble de mesures fiables. Ces mesures doivent tenir compte de la nature multidimensionnelle du problème et permettre au gouvernement d'évaluer l'efficacité des initiatives et des programmes fédéraux qui visent à réduire la pauvreté ainsi qu'à promouvoir l'inclusion sociale. L'Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux a mentionné au Comité que les mesures de la pauvreté doivent considérer les réalités quotidiennes des femmes; elle était d'avis qu'un indice composite fondé sur des indicateurs du bien-être sensibles à la spécificité des sexes dépeindrait mieux la réalité des femmes vivant dans la pauvreté<sup>418</sup>. D'autres témoins ont laissé entendre qu'il conviendrait d'élaborer des mesures de l'exclusion sociale afin de mettre au jour les luttes quotidiennes des personnes pauvres au Canada. Des témoins estimaient aussi que la création de mesures et d'indicateurs de ce genre ne devrait pas empêcher le gouvernement fédéral d'intervenir dans l'immédiat pour réduire la pauvreté au Canada.

Des témoins ont dit au Comité que le SFR et la MFR sont des mesures utiles et que Statistique Canada devrait continuer de les utiliser et d'en publier les résultats tous les ans. Ces mesures présentent un avantage par rapport à des méthodes plus récentes fondées sur un panier de consommation, car les données d'enquête sur les revenus sont recueillies depuis plus longtemps et peuvent donner aux décideurs une importante perspective historique des tendances à long terme du faible revenu au Canada. Des témoins ont aussi fait mention de l'importance d'une méthode fondée sur un panier de consommation (par exemple la MPC et la MBE), qui fournissent des données permettant l'établissement de comparaisons régionales, provinciales et intra-provinciales et qui jettent un éclairage différent sur les niveaux de vie des Canadiens.

Chacune des mesures a ses limites. À mon avis, le défaut principal du SFR, que nous utilisons depuis les années 60, c'est qu'il amalgame les grandes villes, en raison de l'enquête utilisée pour calculer le seuil. La taille de l'échantillon n'est pas suffisante pour nous fournir des données réparties en fonction de la région. Les frais de logement ne sont pas du tout les mêmes à Montréal, Toronto et Vancouver. Selon moi, il s'agit du défaut principal de cette mesure. Par contre, on l'utilise depuis 1976, ce qui permet d'étudier les tendances et leur évolution. De son côté, la mesure axée sur les conditions du marché répartit davantage les données en fonction de la région, ce qui est mieux à mon avis.

Par contre, la mesure axée sur les conditions du marché [MPC] ne nous fournit des données qu'à partir de l'an 2000, ce qui est l'un de ses défauts. Vous êtes donc limités si vous voulez examiner les cycles précédents. Vous ne pouvez vous reporter plus loin que l'an 2000, voilà pourquoi nous avons utilisé les deux mesures. Nous voulions vous donner un aperçu des similitudes et des différences.

---

418 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 24, 15 avril 2008, 0935.

[...]

La mesure de faible revenu, avec les normes internationales, ne fluctue pas autant en fonction des cycles économiques, ce qui pose des problèmes à certaines personnes. Lorsque le taux de chômage augmente, les mesures liées à l'inflation témoigneront de certaines difficultés économiques qui surviennent pendant la période donnée. La mesure de faible revenu, parce qu'elle est fondée sur la médiane, ne fluctue pas autant.

De plus en plus, on constate qu'un certain nombre de pays utilisent un train de mesures. [...] Vous pourriez peut-être examiner plus d'une mesure, et non une seule, pour comprendre les forces de chacune et leur complémentarité<sup>419</sup>.

Sylvie Michaud, Statistique Canada

Je pense que nous avons besoin de mesures du revenu relatives comme le SFR et nous pourrions débattre du pour et du contre de la méthodologie choisie, mais c'est important. Cela permet de repérer les faibles revenus et les inégalités de revenus. Je dirais toutefois que nous devons continuer à mettre au point une série de mesures de la privation, qu'il s'agisse de la MPC ou d'une liste de.... Par exemple, la Nouvelle-Zélande a mis au point, au cours de la dernière décennie, un indice très intéressant du niveau de vie dans le cadre de son rapport social. Il permet de faire une évaluation plus directe de l'accès aux biens et services de base, un peu comme certaines des mesures que nous avons pour le logement.

[...]

Je recommanderais une série de mesures. Le Canada doit envisager de créer un indice de privation ou un indice du niveau de vie, ce qui serait extrêmement utile<sup>420</sup>.

Katherine Scott, Conseil canadien de développement social

Les membres du Comité sont d'avis que le SFR et la MFR devraient encore être au nombre des mesures de faible revenu du Canada et que la MPC n'est pas à négliger; elle devrait être incluse dans une boîte à outils pour mesurer la pauvreté et de l'exclusion sociale au Canada. Les membres du Comité estiment qu'un nouveau plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté devrait s'accompagner d'une étude des mesures actuelles du faible revenu et des questions concernant la qualité des données, ainsi que d'une évaluation de la nécessité d'établir d'autres indicateurs des privations matérielles et sociales (p. ex. l'Indice canadien du mieux-être (ICME) ou d'autres mesures). Il conviendrait de réévaluer régulièrement ces indicateurs pour s'assurer qu'ils fournissent les données nécessaires aux politiques.

---

419 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 6, 26 février 2009, 1205.

420 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 24, 15 avril 2008, 1020.

### Recommandation 3.3.3

Le Comité recommande que le ministère responsable (p. ex. Ressources humaines et Développement des compétences Canada) et/ou le bureau ou le secrétariat responsable de la mise en œuvre du plan d'action fédéral proposé pour réduire la pauvreté au Canada, de concert avec le Conseil national du bien-être social et avec Statistique Canada :

- examinent les avantages et les inconvénients des mesures existantes du faible revenu;
- déterminent s'il est nécessaire d'établir d'autres indicateurs des privations matérielles et sociales;
- décident d'un ensemble de mesures et d'indicateurs qui permettraient d'obtenir des renseignements utiles pour surveiller la mise en œuvre du plan d'action fédéral proposé pour réduire la pauvreté au Canada;
- conseillent au gouvernement du Canada d'adopter cet ensemble de mesures de la pauvreté au moyen de dispositions réglementaires ou d'une formule offrant assez de latitude pour tenir compte des nouvelles pratiques exemplaires pour la mesure de la pauvreté au Canada.

### Recommandation 3.3.4

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral finance adéquatement la collecte de données en fonction de l'ensemble des mesures de la pauvreté qu'il aura adoptées, afin qu'on dispose des données nécessaires pour les processus de surveillance et d'établissement de rapports prévus dans le plan d'action fédéral proposé pour réduire la pauvreté au Canada.

## 3.4 Établir des partenariats communautaires

Nous croyons fermement que c'est seulement en investissant dans des programmes comme Pathways to Education, des programmes communautaires qui tiennent compte des facteurs de risque associés à la pauvreté, que nous réussirons vraiment à changer de cap et à créer une société plus saine, plus sûre et plus prospère<sup>421</sup>.

David Hughes, Pathways to Education Canada

---

421 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 38, 2 juin 2009, 0820.

Pour réduire la pauvreté au Canada, il faudra à tout prix créer des partenariats avec le secteur sans but lucratif et bénévole. Le secteur bénévole du Canada compte quelque 180 000 organismes sans but lucratif, dont près de 45 % sont des organismes de bienfaisance enregistrés. Ce secteur emploie environ 1,3 million de personnes au pays et compte sur l'appui de quelque 6,5 millions de bénévoles<sup>422</sup>. En 2005, la dernière année pour laquelle on disposait de données au moment de la rédaction du présent rapport, le secteur sans but lucratif du Canada représentait approximativement 6,8 % du produit intérieur brut (PIB totalisant plus de 86,9 milliards de dollars)<sup>423</sup>. Si l'on exclut les hôpitaux, les universités et les collèges, le secteur sans but lucratif de base du Canada représentait 2,4 % du PIB (31 milliards de dollars), soit environ le tiers du PIB attribué au secteur sans but lucratif. Le diagramme 3.4.1 illustre la répartition du PIB du secteur sans but lucratif de base par domaine d'activité. Il convient de signaler que la valeur de la production du secteur dépasse celle de plusieurs secteurs d'activité, par exemple la construction de véhicules automobiles, l'agriculture, l'hébergement et les services d'alimentation<sup>424</sup>.

Les activités des organismes sans but lucratif qui retiennent principalement l'attention du Comité sont les services sociaux (p. ex. les services destinés aux enfants et aux jeunes, les services familiaux, les services aux personnes handicapées, les services pour aînés, l'aide aux réfugiés, les maisons de transition, l'aide matérielle et le soutien du revenu), le développement et le logement (p. ex. l'aide à l'entrepreneuriat, le développement social, les associations d'habitation, l'aide au logement, la formation professionnelle et les services de réadaptation professionnelle, et les ateliers d'assistance au travail) ainsi que d'autres services de santé (p. ex. les services de santé mentale, l'intervention en cas de crise, de même que l'éducation en matière de santé publique et de mieux-être).

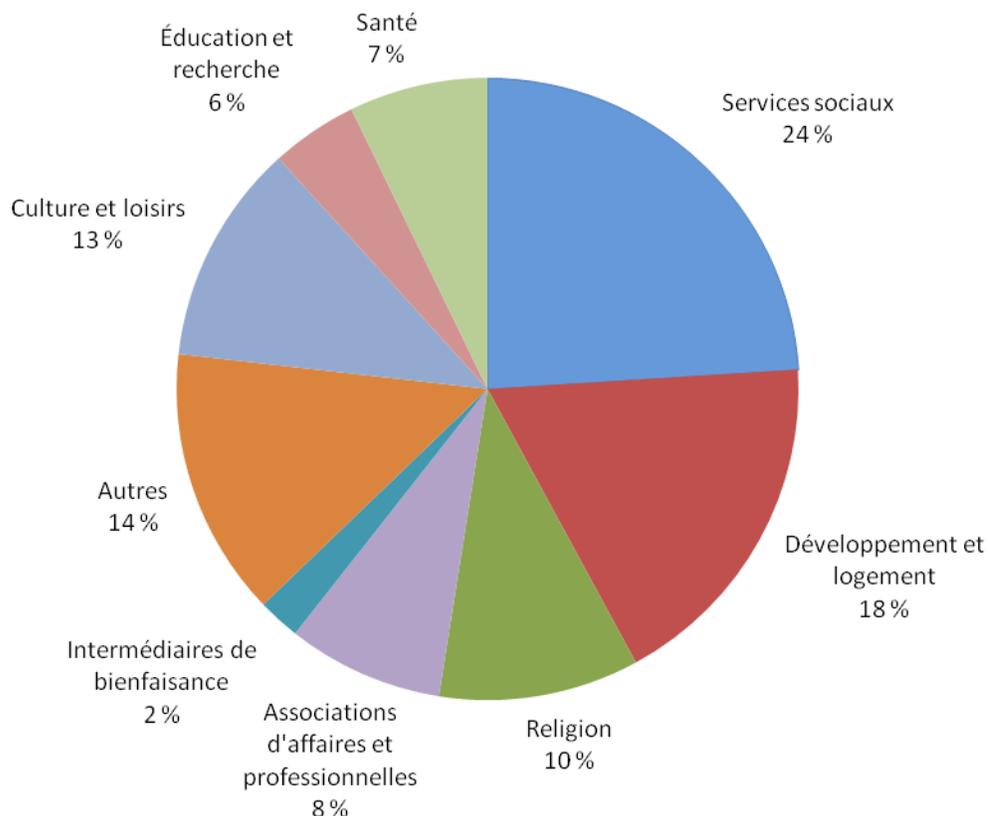
---

422 Rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral, *Des lourdeurs administratives à des résultats clairs*, décembre 2006, p. 10, <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/BT22-109-2007F.pdf>.

423 Statistique Canada, *Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat – 1997 à 2005*, 2008, p. 9, [http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection\\_2008/statcan/13-015-X/13-015-x2008000-fra.pdf](http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2008/statcan/13-015-X/13-015-x2008000-fra.pdf).

424 *Ibid.*, p. 11.

**Diagramme 3.4.1 - Répartition du PIB du secteur sans but lucratif de base, par domaine d'activité, 2005**



Source : Statistique Canada, *Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat – 1997 à 2005*, décembre 2008, p. 13.

Les organismes sans but lucratif ont sans contredit des retombées positives importantes sur le bien-être socioéconomique de beaucoup de gens et de leurs collectivités. Des témoins ont renseigné le Comité sur le rôle important que joue le secteur en prêtant main-forte aux personnes à faible revenu au Canada. À quelques occasions d'ailleurs, le Comité a pu constater directement les répercussions positives de ces organismes sur les gens et sur les collectivités au sein desquelles ils œuvrent.

Dans le cadre de son étude, les membres du Comité ont rendu visite à plusieurs organismes sans but lucratif qui épaulent des personnes à faible revenu dans leur lutte quotidienne et qui améliorent leur qualité de vie. Par exemple, à Halifax, en Nouvelle-Écosse, le Comité a visité le Metro Turning Point Centre, un centre de la Société Saint-Léonard, qui offre un éventail de services d'appoint à des itinérants. Le Comité s'est également rendu au Vestiaire Saint-Joseph à Shediac, au Nouveau-Brunswick, la plus grosse banque d'alimentation et de dépôt de vêtements de la région (plus de

4 300 familles y ont reçu des services en 2008). À Montréal, le Comité a visité Moisson Montréal, la plus grosse banque d'alimentation du Canada, où circulent plus de 212 000 kilogrammes de nourriture chaque semaine. Le Comité s'est aussi rendu au centre de santé communautaire Regent Park, qui est situé dans l'une des collectivités de Toronto les plus diversifiées et où se déroule le plus vaste projet de logements sociaux au Canada. Au cours de sa visite, le Comité a pu constater l'impressionnant travail accompli par un organisme appelé Pathways to Education; c'est en partie grâce à lui que le taux de décrochage scolaire de Regent Park au niveau secondaire est passé de 56 % qu'il était avant la présence de l'organisme à 10 % qu'il est à l'heure actuelle. De plus, 80 % des diplômés de Pathways poursuivent des études postsecondaires, soit un taux quatre fois supérieur au taux d'avant Pathways (20 %). Enfin, au cours de son voyage dans le nord du Canada, le Comité s'est rendu au centre jeunesse SideDoor à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest. Cet organisme vient en aide à plus de 15 000 jeunes chaque année grâce à de nombreux programmes et activités de loisir, et il administre l'unique refuge d'urgence de Yellowknife pour jeunes sans-abri.

De l'avis unanime du Comité, on ne saurait trop insister sur le rôle important que joue le secteur sans but lucratif en répondant aux besoins des Canadiens à faible revenu. Il faut reconnaître davantage la contribution vitale des organismes communautaires qui prêtent main-forte aux personnes vivant dans la pauvreté et qui améliorent le mieux-être de Canadiens partout au pays. Le gouvernement fédéral, de même que les administrations provinciales et municipales, dépend fortement de ces organismes et de leurs bénévoles. Compte tenu des besoins non comblés de ce secteur et de sa contribution essentielle, les membres du Comité croient que le gouvernement fédéral doit accroître le soutien qu'il accorde aux nombreux organismes communautaires sans but lucratif du pays, dont la raison d'être consiste à améliorer le bien-être socioéconomique des personnes qui ont le plus besoin d'aide.

Il y a trois ans, j'ai corédigé le rapport du groupe de travail du Nouveau-Brunswick sur le secteur à but non lucratif. Le groupe de travail avait été chargé de faire le point sur ce secteur et ce que nous avons découvert, entre autres choses, c'est que le secteur à but non lucratif, à condition d'être adéquatement soutenu et renforcé, pourrait être le véhicule idéal pour réduire la pauvreté. C'est un élément crucial. Laissons tomber la prestation directe des services par les organismes supérieurs ou intermédiaires, laissons faire cela par le terrain<sup>425</sup>.

Sue Rickards, à titre personnel

---

425 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 27, 12 mai 2009, 1455.

Il nous faut une livraison de programmes axée sur la communauté. Comme vous l'a expliqué le Très honorable Iain Duncan Smith, l'expérience britannique a révélé que ce sont la communauté locale, les organisations confessionnelles et les ONG qui sont le mieux en mesure de livrer des services taillés sur mesure pour répondre aux besoins des personnes et des familles pauvres de leur communauté. J'estime que c'est là la clé pour toute amélioration future du sort des Canadiens à faible revenu. De nouveaux efforts devraient être lancés en ce sens<sup>426</sup>.

Dave Quist, Institut du mariage et de la famille Canada

En juin 2000, le gouvernement fédéral a lancé l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire (ISBC), d'une durée de cinq ans, qui visait à resserrer les liens entre le secteur sans but lucratif et le gouvernement fédéral de même qu'à améliorer les moyens d'action du secteur. Outre la conclusion d'un accord, l'ISBC prévoyait la création de deux codes de « bonnes pratiques », soit le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* et le *Code de bonnes pratiques de financement*. Ces deux documents faisaient état des engagements du gouvernement fédéral à travailler au financement pluriannuel durable, à la simplification des processus de demande et à l'amélioration de la consultation. Les travaux qui ont été réalisés depuis sont pour le moins limités.

Cet accord, que le gouvernement du Canada et notre secteur ont conclu de bonne foi, n'a peut-être pas donné les résultats voulus pour l'une et l'autre partie. Il n'y a eu absolument aucun suivi après la signature de l'accord, aucun engagement n'a été pris relativement à ce qui était énoncé dans l'accord, et les deux codes n'ont jamais été appliqués. Nous croyons que c'est une chance de collaborer et de pouvoir établir une relation de confiance entre le gouvernement et notre secteur, mais peut-être que nous nous sommes trompés, et c'est une chose sur laquelle nous devons nous pencher<sup>427</sup>.

Martin Itzkow, Manitoba Federation of Non-Profit Organizations

Selon le rapport intitulé *Des lourdeurs administratives à des résultats clairs*, qu'a préparé le Groupe d'experts indépendant sur les subventions et les contributions, « [a]u cours des dix dernières années, le secteur a participé à nombre d'études et d'initiatives de consultation, sans grand succès. Après toutes les consultations et promesses faites, il est en proie plus jamais qu'auparavant à une plus grande incertitude et à une plus grande instabilité. Un processus simplifié de demande, de production de rapports, et de vérification, un financement prévisible et des décisions rapides régleraient un grand nombre des préoccupations de ce secteur<sup>428</sup>. » Des suggestions semblables ont été formulées au cours de nos audiences.

---

426 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 32, 28 mai 2009, 1120.

427 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 1000.

428 Rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral, *Des lourdeurs administratives à des résultats clairs*, décembre 2006, p. 7.

## a. Fardeau administratif

On a dit au Comité que les organismes communautaires sans but lucratif passaient beaucoup trop de temps à remplir des demandes de financement, à rédiger des propositions et à rendre compte des résultats. Des témoins estimaient qu'il serait préférable d'affecter au soutien des clients les ressources consacrées à ces activités. Le processus de demande est fastidieux : il faut présenter des demandes souvent et fournir de nombreux renseignements à l'appui des propositions. En outre, les organismes se livrent concurrence pour obtenir les fonds limités; de l'avis du Comité, cela démontre à quel point les ressources limitées ne sont pas utilisées efficacement au sein d'organismes déjà surchargés.

Il faut donner beaucoup de descriptions, comptabiliser les personnes, etc. Cela nous impose une surcharge de travail durant l'année parce qu'il faut remplir des formulaires, etc. Cela requiert beaucoup de temps. En matière d'administration, chez nous, ce sont les mêmes personnes qui font des tâches multiples<sup>429</sup>.

Janine L'Archevêque, Jardin de la Famille de Fabreville

Je n'ai pas réussi à m'arrêter suffisamment longtemps de demander des subventions pour réfléchir à cette question. [...] Comme je l'ai dit, nous avons cherché de très petites sommes et nous rendons compte de tout l'argent qui nous est remis, parce que nous passons autant de temps à rédiger des propositions et des demandes de subventions qu'à préparer les rapports intérimaires, les rapports finaux, les réunions et ce genre de choses.

[...]

Encore une fois, je constate que depuis quelques années les gens passent de plus en plus de temps à demander ces subventions parce que notre financement de base a constamment diminué<sup>430</sup>.

Rene Ross, Stepping Stone Association et Community Coalition to End Poverty in Nova Scotia

Tous les membres du Comité considèrent que l'obligation de rendre compte aux contribuables est un aspect important et nécessaire de l'administration des programmes fédéraux de subventions et de contributions. À son avis, il est possible de satisfaire à cette importante obligation sans toutefois alourdir le fardeau des organismes qui offrent des programmes et des services essentiels aux personnes dans le besoin. À cet égard, les ministères fédéraux doivent administrer avec plus de souplesse les programmes de subventions et de contributions, en particulier en ce qui concerne les organismes communautaires sans but lucratif, dont bon nombre sont de petites organisations qui manquent de ressources et qui sont bien connues dans la collectivité. Qui plus est, les membres du Comité jugent nécessaire d'encourager ces organismes et de récompenser ceux qui mettent leurs ressources en commun. Il serait ainsi possible de réduire le fardeau

---

429 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 29, 13 mai 2009, 1125.

430 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 20, 11 mai 2009, 1015 et 1020.

administratif lié aux processus de demande, d'établissement de rapports et de vérification. Le Comité croit aussi que le partenariat favoriserait la création d'initiatives plus vastes.

### **Recommandation 3.4.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral examine la politique du Conseil du Trésor sur les programmes de subventions et de contributions afin d'encourager les administrateurs de programme à simplifier le processus de demande et à adopter, pour la vérification des ententes, une approche qui soit davantage fondée sur le risque. En outre, il conviendrait d'évaluer et de gérer de manière favorable les demandes provenant d'organismes communautaires sans but lucratif qui ont su démontrer qu'ils pouvaient offrir d'excellents programmes ou qui forment des partenariats par la mise en commun de ressources pour offrir des programmes plus exhaustifs, tout en veillant à l'équité du traitement des demandes.**

#### **b. Financement insuffisant**

Les organismes sans but lucratif ont du mal à obtenir suffisamment de revenus en période de prospérité et donc encore plus en période de récession. Selon les plus récentes données disponibles, le revenu total du secteur sans but lucratif de base s'établissait à 68,8 milliards de dollars en 2005. Les transferts fédéraux au secteur ont totalisé cette même année 3,8 milliards de dollars, soit environ 5,5 % du total des revenus du secteur<sup>431</sup>. Malgré la rentabilité du secteur et son importante contribution, en particulier du secteur sans but lucratif communautaire qui est largement tributaire des fonds publics, l'aide accordée par le gouvernement fédéral à ce secteur est relativement mince.

Maints représentants d'organismes sans but lucratif communautaire ont dit au Comité qu'ils n'ont pas suffisamment de revenus pour atteindre leurs objectifs et ignorent souvent s'ils pourront continuer d'offrir les programmes et les services. On a dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait accroître ses dépenses dans les organismes sans but lucratif qui ont pour objectif d'atténuer la pauvreté dans des collectivités rurales et urbaines du pays. De nombreux témoins ont demandé qu'on se tourne vers autre chose que les ententes de financement fondées sur des projets qui exigent la présentation de demandes annuelles. Certains ont demandé le retour à un financement « de base »<sup>432</sup> ou du moins à un engagement de financement pluriannuel.

On aimerait que ce financement soit plus stable. Lorsqu'il s'agit de financement par projet, au bout d'un an, le projet est terminé, et cela a un impact sur la vie de l'organisme parce que ça change tout le temps. C'est épuisant pour nous. On embauche des gens et

---

431 Statistique Canada, *Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat — 1997 à 2005*, 2008, p. 19 et 20.

432 À une époque, le gouvernement fédéral accordait des subventions pour aider des organismes à payer les frais généraux. Il s'agissait d'un financement de base principalement destiné aux organismes qui avaient des revenus limités et qui avaient du mal à payer leurs frais de base organisationnels et administratifs.

on doit les remercier parce qu'au bout d'un an, on n'a pas le financement nécessaire pour continuer le projet. Très souvent, nos projets auraient intérêt à être poursuivis, mais c'est impossible. On est conscients que les besoins du milieu sont là. Malheureusement, devant l'accroissement des besoins, on n'a pas les ressources nécessaires pour les financer et y répondre<sup>433</sup>.

Janine L'Archevêque, Jardin de la Famille de Fabreville

Enfin, nous recommandons que la stratégie fédérale englobe un programme qui réserve des fonds au renforcement d'initiatives communautaires efficaces destinées à réduire la pauvreté. Comme je l'ai mentionné plus tôt, les Canadiens partout au pays prennent depuis longtemps des mesures pour aider d'autres membres de leur collectivité à surmonter les barrières auxquelles ils sont confrontés et à renforcer leurs capacités pour leur permettre de participer pleinement à la vie communautaire. Cependant, dans de nombreux cas, les responsables de ces initiatives n'ont pas les ressources nécessaires pour travailler avec les dirigeants de leur collectivité en vue de s'attaquer au problème complexe qu'est la pauvreté<sup>434</sup>.

Brendan Reimer, Manitoba Community Economic Development Network

Pour ce qui est des programmes fédéraux en particulier, il faudrait chercher davantage à financer des programmes novateurs et efficaces qui donnent des résultats concrets. Pour améliorer les conditions socioéconomiques des personnes à faible revenu, le gouvernement a mis sur pied le Programme de partenariats pour le développement social (PPDS), offert par la Direction du développement communautaire et des partenariats de RHDC. Ce programme est exécuté en partenariat avec des organismes sans but lucratif à vocation sociale pour améliorer la vie des personnes handicapées, des enfants et des familles et d'autres groupes vulnérables. De l'avis du Comité, les groupes de clients visés par ce programme pourraient être élargis et les fonds pourraient être affectés non pas au soutien des conférences et des analyses mais à des initiatives qui aident directement les personnes à faible revenu<sup>435</sup>. En 2010-2011, RHDC prévoit dépenser 20,6 millions de dollars dans le cadre du Programme, soit 500 000 \$ de moins que l'année précédente mais 5 millions de dollars de moins que pour l'année 2008-2009<sup>436</sup>.

Je trouve intéressant et plutôt triste que tout récemment, le 8 mai, Ressources humaines et Développement des compétences Canada ait lancé un appel de propositions pour le programme de partenariats pour le développement social en indiquant qu'une de ses priorités était de renforcer le secteur bénévole. Dans ce cas encore, il s'agissait de subventions qui permettraient aux organismes sans but lucratif de proposer des façons

---

433 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 29, 13 mai 2009, 1110.

434 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 0815.

435 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Projects Funded by the Social Development Partnerships Program*, [http://www.hrsdc.gc.ca/eng/hip/sd/0501\\_sdpp\\_projects.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/eng/hip/sd/0501_sdpp_projects.shtml).

436 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *2009-2010 Rapport sur les plans et les priorités*, Renseignements supplémentaires, Tableau 25, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2009-2010/inst/csd/st-ts01-fra.asp> et Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *2010-2011 Rapport sur les plans et les priorités*, Renseignements supplémentaires, Tableau 29, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/csd/st-ts01-fra.asp>.

de renforcer le secteur. Ce dont j'ai besoin, moi, pour renforcer le secteur, c'est d'argent pour pouvoir offrir les services. Et pas de financement qui prendra fin dans trois ans au moment même où des femmes itinérantes et affamées viendront frapper à ma porte. Elles ont besoin de services essentiels maintenant<sup>437</sup>.

Tanis Crosby, YWCA de Halifax

### Recommandation 3.4.2

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral revoie les priorités en matière de dépenses dans le cadre du Programme de partenariats pour le développement social et qu'il élargisse les groupes de clients visés. Les dépenses engagées au titre de ce programme pourraient être plus élevées et axées sur des programmes novateurs et efficaces, offerts par des organismes sans but lucratif dont l'objectif premier est de fortifier les collectivités dans lesquelles ils travaillent, et de fournir des services et de l'aide aux personnes qui en ont le plus besoin. En outre, des modalités de financement pluriannuel devraient être établies pour ces organismes.**

Outre l'augmentation des dépenses de programme, des témoins ont indiqué que le gouvernement fédéral devrait envisager des moyens d'accroître la capacité de revenus de ces organismes. Il a été suggéré d'augmenter le crédit d'impôt pour activités de bienfaisance. D'après les résultats de l'Enquête sur le don, le bénévolat et la participation (2007), 54 % des donateurs ont indiqué qu'ils donneraient plus s'ils bénéficiaient d'un meilleur crédit d'impôt<sup>438</sup>.

La dernière chose que j'aimerais dire pour sensibiliser nos décideurs, c'est que nous sommes en période de ralentissement économique et que nous avons besoin de mesures pour stimuler l'économie. Je pense que la crise a un peu créé une révolution dans notre façon de comprendre que la vie ne consiste pas à définir « davantage » et à savoir comment l'obtenir; les gens commencent à devoir définir « suffisamment » et à savoir comment donner davantage. J'exhorte nos décideurs à appuyer cette révolution philanthropique et à augmenter le crédit d'impôt pour ceux qui font des dons à nos organisations<sup>439</sup>.

Michael Poworoznyk, Saint Leonard's Society of Nova Scotia

---

437 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 23, 11 mai 2009, 1520.

438 M. Hall, D. Lasby, S. Ayer et W. D. Gibbons, *Canadiens dévoués, Canadiens engagés : Points saillants de l'Enquête canadienne de 2007 sur le don, le bénévolat et la participation*, juin 2009, p. 34 et 35, <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-542-x/71-542-x2009001-fra.pdf>.

439 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 21, 11 mai 2009, 1040 et 1045.

Les politiques fiscales fédérales devraient être modifiées pour encourager les entreprises locales et les particuliers à contribuer aux solutions locales de façon à donner aux collectivités un vrai pouvoir d'action<sup>440</sup>.

Susan Crouse, Salvus Clinic

### Recommandation 3.4.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse un crédit d'impôt pour activités de bienfaisance plus généreux pour les organismes communautaires sans but lucratif voués à la lutte contre la pauvreté, et qu'il envisage d'adopter d'autres politiques fiscales permettant d'atteindre les mêmes buts.**

Enfin, on a rappelé au Comité que les activités des organismes du secteur sans but lucratif de base, en particulier les activités d'accroissement des recettes, ont changé au fil des ans, mais non le cadre réglementaire qui les régit. Selon de récentes recherches, les mesures législatives et réglementaires fédérales qui régissent les organismes sans but lucratif ont été adoptées il y a très longtemps : « le tiers secteur a franchi hardiment le cap du XXI<sup>e</sup> siècle, mais ce sont les structures des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> qui le régissent<sup>441</sup> ».

De nos jours, beaucoup d'organismes du secteur sans but lucratif de base comptent sur de nombreuses sources de revenus. En 2005, on évaluait à 50,4 % les revenus de ces organismes qui provenaient du revenu gagné (incluant le revenu de placement), 20,3 % des transferts gouvernementaux, 15,4 % des droits d'adhésion et 13,8 % de dons de particuliers et d'entreprises<sup>442</sup>. Il faut toutefois signaler que la répartition du revenu varie considérablement selon le domaine d'activité. Par exemple, on pense que les organismes de sports et loisirs tirent plus de la moitié de leurs revenus de droits d'adhésion, tandis que plus des deux tiers des revenus des organismes de services sociaux proviennent du gouvernement et plus du cinquième du revenu gagné<sup>443</sup>.

Dans une récente enquête sur les difficultés législatives et réglementaires auxquelles se heurte le secteur sans but lucratif, les répondants ont signalé qu'il fallait d'abord régler les problèmes suivants : manque d'accès au capital (75 % des répondants); manque d'accès aux fondations pour le financement (66 %); toutes les activités des organismes de bienfaisance doivent être considérées comme des activités de bienfaisance (63 %); le revenu gagné doit constituer une activité secondaire des organismes de bienfaisance (entreprise sociale interdite) (60 %); les organismes de

---

440 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 27, 12 mai 2009, 1435.

441 L. Eakin et H. Graham, *Canada's non-profit maze: A scan of legislation and regulation impacting revenue generation in the non-profit sector*, Wellesley Institute, mai 2009, p. 7, <http://wellesleyinstitute.com/files/Canada's%20Non-Profit%20Maze%20Report.pdf>, [traduction].

442 Statistique Canada, *Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat – 1997 à 2005*, 2008, p. 19.

443 L. Eakin et H. Graham, *Canada's Non-Profit Maze*, mai 2009, p. 10 et 11.

bienfaisance ne peuvent pas détenir plus de 10 % d'une entreprise (54 %); exigence imposée par l'Agence du revenu du Canada selon laquelle 80 % du revenu de l'organisme doivent être dépensés au cours de l'année suivante dans des activités de bienfaisance (54 %) <sup>444</sup>. D'après les résultats de l'enquête, il est clair que les règles applicables au revenu gagné représentent des obstacles importants pour les organismes sans but lucratif, notamment pour ceux qui ont un statut d'organisme de bienfaisance. Dans un rapport publié en 2009, on a recommandé d'étendre les exemptions pour gains en capital aux dons de biens immeubles et d'actions d'entreprises privées pour élargir la base de dons de bienfaisance <sup>445</sup>.

Le secteur sans but lucratif a actuellement un accès très limité aux outils financiers qui s'offrent au secteur privé. Les organismes sans but lucratif sont nombreux à ne pas se tourner vers d'autres formes de capital parce qu'ils manquent d'expertise commerciale, qu'ils craignent les risques liés au fait d'emprunter ou qu'ils ne disposent pas d'un modèle d'affaires pour soutenir le financement par emprunt. En même temps, les obstacles réglementaires empêchent les organismes caritatifs et organismes sans but lucratif de structurer et financer des entreprises sociales. [...] L'absence d'incitatifs fiscaux et d'autres approches parrainées par l'État pour atténuer les risques, de même, dissuade les investisseurs institutionnels de participer à ce marché <sup>446</sup>.

Don Palmer, Causeway Work Centre

#### **Recommandation 3.4.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral examine et mette en œuvre rapidement les modifications législatives et réglementaires qui s'imposent pour que les organismes du secteur sans but lucratif de base, en particulier ceux qui comptent sur les dons de bienfaisance et sur le revenu gagné, puissent mieux répondre à leurs besoins financiers grandissants.**

---

444 *Ibid.*, p. 13 à 18.

445 Malcolm Burrows, *Unlocking More Wealth: How to Improve Federal Tax Policy for Canadian Charities*, cyberdocument de l'Institut C.D. Howe, 15 septembre 2009, [http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief\\_86.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_86.pdf).

446 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 13, 2 avril 2009, 1150.

# CHAPITRE 4 : AIDE AUX ENFANTS, AUX FAMILLES ET AUX POPULATIONS VULNÉRABLES

---

## 4.1. Prestations et programmes à l'intention des enfants et des familles

Encore une fois, comme je l'ai mentionné dans mon exposé, la stratégie primordiale pour réduire ou éliminer la pauvreté des enfants est, tout d'abord, d'asseoir une économie dynamique. [...] Deuxièmement, c'est le ciblage des prestations sur les enfants. Nous l'avons fait avec d'excellents résultats avec la stratégie sur la prestation nationale pour enfants, où les gouvernements tant fédéral que provinciaux ont mis en place des mécanismes de soutien particuliers et un soutien du revenu pour les enfants.

Il faut faire plus dans ce domaine<sup>447</sup>.

Andrew Sharpe, Centre d'étude des niveaux de vie

En dépit des baisses importantes des taux de faible revenu des enfants depuis le milieu des années 1990 et des engagements que les députés de la Chambre des communes ont pris à l'égard de l'élimination de la pauvreté chez les enfants, un grand nombre d'enfants et leur famille continuent d'être particulièrement à risque de se retrouver dans une situation de faible revenu. En 2007, 637 000 enfants canadiens (9,5 %) vivaient dans des ménages à faible revenu<sup>448</sup>. Comme il est mentionné dans le premier chapitre du présent rapport, certains groupes d'enfants, notamment les enfants autochtones, les enfants handicapés, les enfants d'immigrants récents et les enfants des familles monoparentales dirigées par des femmes, sont beaucoup plus susceptibles de vivre dans une famille à faible revenu. Le Comité est heureux de constater que les taux de faible revenu chez les enfants continuent de baisser, mais il croit qu'aucun enfant canadien ne devrait vivre dans la pauvreté et qu'il faut faire plus pour hausser le niveau de vie des jeunes Canadiens et de leur famille.

Vivre dans une famille à faible revenu peut avoir des conséquences néfastes à bien des égards pour les enfants. Des témoins ont déclaré au Comité que la pauvreté entrave le développement des enfants, produit de moins bons résultats liés à leur santé et à leur éducation et réduit leur capacité de participer pleinement à la société. Les enfants de familles à faible revenu sont aussi plus susceptibles de devenir des adultes à faible revenu, perpétuant ainsi un cycle de la pauvreté.

Nous savons également que les effets de la pauvreté ne se limitent pas à une question d'argent et de revenu. Statistique Canada, parmi d'autres sources, rapporte que les effets de la pauvreté sur les enfants amènent quantité de conséquences néfastes, y compris pour la santé — tant physique que mentale —, l'éducation, le développement et les troubles de comportement. Il y a également une plus grande probabilité que ces enfants,

---

447 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1210.

448 Statistique Canada, Tableau 202-0802 – *Personnes à faible revenu*, annuel, base de données CANSIM. Le faible revenu est calculé au moyen de la SFR après impôt.

une fois rendus à l'âge adulte, continueront de connaître la pauvreté. S'occuper de ces besoins vient en même temps réduire d'autres obstacles à la réussite dans la vie<sup>449</sup>.

Dave Quist, Institut du mariage et de la famille Canada

De nombreux facteurs et conditions externes influent sur les capacités d'apprentissage d'une ou d'un enfant et sur la capacité d'une enseignante ou d'un enseignant de soutenir cet apprentissage, mais aucun n'est aussi crucial ou complexe que la pauvreté chez les enfants.

Les enfants qui arrivent à l'école le ventre vide, mal vêtus ou malades ne peuvent pas se concentrer en classe. C'est le début d'un cercle vicieux dans lequel les enfants ne réussissent pas à l'école, perdent intérêt et, souvent des années plus tard, abandonnent leurs études sans obtenir de diplôme. La pauvreté et l'inégalité de revenu touchent tous les membres de la société, mais elles ont des effets beaucoup plus durables sur les enfants<sup>450</sup>.

Reno Melatti, Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario

[...] Nous constatons des taux accrus de blessures et de décès des suites de blessures; des grossesses chez les adolescentes; de la délinquance; des problèmes de vue et d'ouïe; de piètres résultats scolaires, des difficultés d'apprentissage et un bas niveau de scolarisation, c'est-à-dire des études secondaires au mieux, ainsi qu'une faible participation aux activités culturelles et récréatives. En d'autres mots, la pauvreté des enfants nuit au développement intellectuel et psychologique<sup>451</sup>.

D<sup>r</sup> Andrew Lynk, Société canadienne de pédiatrie

Le Comité a appris que les interventions précoces visant à réduire la pauvreté chez les enfants sont particulièrement importantes. Elles ont une grande incidence pendant la période d'apprentissage d'une personne et donnent aussi de meilleurs résultats à long terme.

Si nous pouvons faire des investissements qui vont donner des chances aux enfants, nous en serons tous les bénéficiaires. Ce ne sont pas seulement les enfants qui en bénéficieront, nous en bénéficierons tous de manière très tangible. Nous paierons moins plus tard si nous intervenons plus tôt<sup>452</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

---

449 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 32, 28 mai 2009, 1115.

450 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 39, 2 juin 2009, 0950.

451 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1130.

452 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1210.

Le Comité a aussi beaucoup entendu parler de l'importance des services de garde d'enfants, aussi appelés services de garde et d'éducation de la petite enfance<sup>453</sup>, pour ce qui est de réduire la pauvreté. Non seulement des programmes de qualité en matière de garde et d'éducation de la petite enfance contribuent-ils au futur bien-être des enfants en favorisant un sain développement, mais encore ils donnent aux parents et aux membres de la famille la possibilité de poursuivre des études, de travailler et de participer à d'autres aspects de la vie en société. À l'inverse, le manque d'accès à des services de garde abordables peut constituer un obstacle majeur à l'accès à la formation et au marché du travail, et empêcher d'échapper à une situation de faible revenu. Les services de garde des jeunes enfants sont particulièrement importants pour les groupes à risque de pauvreté, notamment les femmes et les nouveaux immigrants, qui doivent surmonter diverses difficultés pour accéder au marché du travail et qui sont susceptibles de vivre avec un faible revenu

Les services de garde d'enfants sont primordiaux sur le plan de la politique sociale et aussi de la politique économique. Sur le plan social, une littérature pléthorique souligne la valeur de l'investissement dans le développement du jeune enfant, du point de vue de la capacité d'apprendre et de la santé et du développement mental au fil des ans. Mais nous savons aussi que des garderies abordables et de bonne qualité sont essentielles à l'économie, car elles permettent aux familles de s'instruire et de travailler.

[...]

Soit dit en passant, l'autre avantage de l'investissement dans les garderies est que cela crée aussi beaucoup d'emplois pour les femmes. Nous disions tout à l'heure que les crédits d'infrastructure ne font pas grand-chose pour l'emploi des femmes. Eh bien, les femmes sont employées en nombre disproportionné dans les garderies, si bien qu'investir dans les services de garde crée aussi des emplois pour les femmes. Ce genre d'investissement apporte à la fois un soutien et des possibilités d'emplois aux femmes<sup>454</sup>.

Sherri Torjman, Caledon Institute of Social Policy

Les garderies de qualité à prix abordable représentent un autre moyen important de sortir de la pauvreté, et en plus d'être essentielles pour soutenir l'emploi et l'apprentissage, elles constituent aussi une stratégie pour réaliser l'égalité des femmes, un élément important de la réconciliation avec nos peuples autochtones et la clé à l'inclusion sociale des nouveaux venus au Canada<sup>455</sup>.

Susan Russell, Fédération canadienne des femmes diplômées des universités

L'amélioration des services de garde des enfants réduira la pauvreté en faisant augmenter le revenu des familles de trois manières importantes. En améliorant la

---

453 Les expressions « services de garde et d'éducation de la petite enfance » et « services de garde et d'apprentissage des jeunes enfants » englobent les multiples fonctions qu'assument les services de garde d'enfants. Ces services jouent notamment un rôle dans la préparation des enfants à l'école et dans l'amélioration de leur bien-être général, et permettent aux parents de faire partie de la population active. L'expression est généralement utilisée à propos des programmes pour enfants, de la naissance jusqu'à l'âge d'entrée à l'école (soit quatre, cinq ou six ans selon la province ou le territoire).

454 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1120 et 1205.

455 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 31, 26 mai 2009, 1135.

disponibilité des services de garde, nous aidons les parents à demeurer dans la population active. En soi, la participation au marché du travail est essentielle à une stratégie efficace de réduction de la pauvreté quoique, comme d'autres l'ont fait remarquer, cela n'est pas une garantie. En rendant les garderies plus abordables, nous réduisons les frais pour les parents et abaissons les coûts associés au maintien dans la population active. En améliorant la qualité des garderies, nous soutenons un développement sain des enfants. À long terme, cela conduit à de meilleurs résultats scolaires et à des emplois bien rémunérés<sup>456</sup>.

Jody Dallaire, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

En 2004-2005, 55 % des enfants de un à cinq ans recevaient une forme ou une autre de services de garde dispensés par des personnes autres que les parents. Bien que la majorité de ces enfants aient reçu ces services dans une résidence privée, un nombre de plus en plus grand d'enfants fréquentaient un centre de la petite enfance<sup>457</sup>. Malheureusement, selon des données récentes, le système canadien des services de garde et d'éducation de la petite enfance ne réussit pas à répondre aux besoins de nombreuses familles. En 2008, 20,3 % des enfants d'âge préscolaire avaient accès, à plein temps ou à temps partiel, à des places réglementées en garderie<sup>458</sup>; cette proportion était de 18,6 % chez les enfants de 12 ans et moins. Cette même année, le Canada avait 867 194 places réglementées en garderie pour les enfants de 0 à 12 ans, soit une augmentation de 29 271 places par rapport à 2007. La majorité de ces places réglementées (75 %) se trouvaient dans des centres à but non lucratif<sup>459</sup>. Des témoins qui ont comparu devant le Comité étaient très préoccupés par le nombre insuffisant de places en garderie, de même que par le coût et la qualité des services de garde d'enfants au Canada. Ils ont expliqué qu'en raison de ces problèmes, entre autres, le Canada obtient un piètre rendement sur le plan des services d'éducation et de garde de la petite enfance comparativement aux autres pays développés<sup>460</sup>.

J'ai avec moi quelques données sur les politiques et les programmes touchant l'éducation de la petite enfance et les services de garde. Primo, les programmes en tant que tels sont très peu nombreux. Il suffit pour se convaincre de regarder la longueur des listes d'attente partout au pays et de lire les histoires de parents désespérés qui tapissent les journaux. Secundo, la qualité des services de garde qui sont offerts au Canada est

---

456 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1110.

457 Gouvernement du Canada, *Le bien-être des jeunes enfants au Canada*, 2008, p. 40, [http://www.socialunion.gc.ca/well\\_being/2008/fr/pdf/bien-etre-2008-fr.pdf](http://www.socialunion.gc.ca/well_being/2008/fr/pdf/bien-etre-2008-fr.pdf).

458 Ces places réglementées sont assujetties à des normes provinciales et territoriales visant la délivrance des permis et la supervision.

459 Jane Beach et autres, *Early Childhood Education and Care in Canada 2008*, Childcare Resource and Research Unit, juin 2009, p. xii, p. 183 (Tableau 9) et 200 (Tableau 22), <http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/>.

460 Voir notamment : Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant : Tableau de classement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les pays économiquement avancés*, Bilan Innocenti 8, 2008, [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8\\_fre.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8_fre.pdf); Direction de l'Éducation de l'OCDE, *Politique sur les services éducatifs et de garde à l'enfance – Canada* – Note de présentation, octobre 2004, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/33/33850796.pdf>.

rarement suffisante pour contribuer positivement au développement de l'enfant. Ces services sont sous-financés et ne sont pas à la hauteur des attentes.

De plus, les places en garderies réglementées coûtent en général trop cher, même pour les familles ordinaires, a fortiori pour les familles à faible revenu. La plupart des familles, et encore uniquement lorsqu'elles peuvent se le permettre, font donc appel à des services privés non réglementés, qui sont souvent insatisfaisants, tant du point de vue de la fiabilité que de celui de la qualité.

Enfin, même si l'accès aux services de garde n'est idéal pour aucune famille, certains groupes sont encore moins choyés que les autres: il suffit de penser aux Autochtones, aux immigrants et aux réfugiés, ou aux parents qui travaillent à des heures inhabituelles ou qui occupent des emplois atypiques. Rappelons au passage que toutes ces familles sont souvent à faible revenu<sup>461</sup>.

Martha Friendly, Childcare Resource and Research Unit

La crise des services de garde au Canada, à l'extérieur du Québec, a été confirmée par une série d'études internationales. En 2006, l'OCDE rapportait que le Canada avait le taux d'accès à l'éducation préscolaire et aux garderies le plus bas de 20 pays développés et consacrait à ces services le moins de fonds publics parmi les 14 pays faisant rapport sur la question<sup>462</sup>.

Jody Dallaire, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

Afin d'accroître le bien-être des enfants et des familles, le gouvernement fédéral offre diverses mesures de soutien financier aux Canadiens, notamment la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), le crédit d'impôt pour enfants et des programmes liés à la garde des enfants comme la déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE), la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) ainsi que les prestations de maternité et les prestations parentales. De plus, il collabore avec les provinces et les territoires en leur accordant des transferts spéciaux par l'entremise du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS). Ces transferts permettent d'améliorer les prestations et les services offerts aux enfants et aux familles du Canada par d'autres ordres de gouvernement.

#### **a. Prestation fiscale canadienne pour enfants et Supplément de la prestation nationale pour enfants**

La PFCE est la prestation la plus importante et l'un des principaux éléments du système canadien de soutien du revenu pour les enfants et les familles. Chaque année, la PFCE verse 9,4 milliards de dollars<sup>463</sup> à environ 3,9 millions de familles comptant

---

461 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 40, 2 juin 2009, 1115.

462 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1110.

463 Agence du revenu du Canada, *Rapport annuel de l'Agence du revenu du Canada au Parlement 2007-2008*, p. 162, <http://www.cra-arc.gc.ca/qncy/nnnl/2007-2008/prfrmnc-f/rc4425-08fra.pdf>.

6,8 millions d'enfants<sup>464</sup>. Les familles admissibles qui ont des enfants de moins de 18 ans reçoivent des prestations mensuelles non imposables. Le paiement de la PFCE comprend la prestation de base de la PFCE, qui est offerte à la grande majorité des familles, y compris des familles non pauvres, et vise à aider les parents à assumer les coûts de l'éducation de leurs enfants, et le Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE), qui assure un soutien supplémentaire aux familles à faible revenu et à revenu modeste. Le SPNE est la contribution fédérale à la Prestation nationale pour enfants (PNE), une initiative conjointe des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et des Premières nations. En 2009-2010, le montant de base de la PFCE est de 1 340 \$ par année et le montant annuel maximum du SPNE est de 2 076 \$. Ces montants varient toutefois selon la taille de la famille, le revenu net et la province de résidence<sup>465</sup>. Les familles qui s'occupent d'enfants ayant une déficience mentale ou physique peuvent aussi avoir droit au montant supplémentaire de la Prestation pour enfants handicapés (PEH), qui peut actuellement atteindre 2 455 \$ par année par enfant admissible<sup>466</sup>.

La PFCE est un élément important et efficace du régime fédéral de prestations pour enfants. Les recherches montrent que ce régime permet actuellement de réduire de 38 % le taux de pauvreté des familles ayant des enfants<sup>467</sup>. La partie de la PFCE visant le SPNE et les investissements provinciaux et territoriaux dans le programme de PNE ont empêché de 67 500 à 78 800 familles et de 144 500 à 171 100 enfants de se trouver en situation de faible revenu en 2005<sup>468</sup>. Des témoins qui ont comparu devant le Comité ont salué les investissements fédéraux dans la PFCE et mentionné l'importance de cette prestation pour ce qui est de réduire la pauvreté.

Les prestations pour enfants entament considérablement les chiffres de pauvreté. S'il n'y avait pas de prestations fédérales, le taux de faible revenu des familles avec enfants serait de 15 %. Grâce au système actuel de prestations pour enfants fédéral, le taux de faible revenu des familles avec enfants est de 9,3 %<sup>469</sup>[...]

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

Au cours de ses audiences, le Comité a été mis au fait de certains points faibles du programme de la PFCE. Des provinces et des territoires réduisent l'aide sociale offerte

---

464 Ken Battle, *Beneath the Budget of 2009: Taxes and Benefits*, Caledon Institute of Social Policy, février 2009, p. 15, <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/751ENG.pdf>.

465 Un supplément additionnel s'ajoute à la prestation de base de la PFCE des familles de trois enfants ou plus, et la prestation de base des familles dont le revenu net est supérieur à 38 832 \$ est réduite. En Alberta, le montant de la prestation de base varie selon l'âge des enfants. Le SPNE est réduit pour les familles qui ont plus d'un enfant et dont le revenu net est supérieur à 21 816 \$. Pour plus d'information, voir [http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/cctb/fq\\_pymnts-fra.html#q9](http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/cctb/fq_pymnts-fra.html#q9).

466 La partie 4.2 du présent rapport traite aussi de la Prestation pour enfants handicapés.

467 Ken Battle, *A \$5,000 Canada Child Tax Benefit: Questions and Answers*, Caledon Institute of Social Policy, janvier 2008, p. 5, <http://www.caledoninst.org/Publications/PDF/669ENG.pdf>.

468 Les estimations du nombre de familles et d'enfants varient selon la mesure de pauvreté utilisée. Prestation nationale pour enfants, *La prestation nationale pour enfants – Rapport d'étape 2007*, mai 2010, p. 44, [http://www.nationalchildbenefit.ca/fra/07/sp\\_119\\_11\\_07\\_fra.pdf](http://www.nationalchildbenefit.ca/fra/07/sp_119_11_07_fra.pdf).

469 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1110.

aux enfants et aux familles d'un montant équivalent au SPNE, ce qui revient dans les faits à récupérer cette prestation fédérale. Cette mesure de récupération était un élément clé de la conception de la PNE, qui permettait aux provinces de réinvestir les économies réalisées à l'égard de l'aide sociale dans des prestations et services supplémentaires pour les familles à faible revenu. Avec le temps toutefois, la plupart des provinces ont cessé de récupérer le montant du SPNE versé aux familles à faible revenu. Des témoins ont signalé au Comité que ces récupérations ont donné lieu partout au pays à un système complexe de prestations qui ne réussit pas à fournir aux enfants et aux familles à faible revenu le soutien dont ils ont besoin et qu'ils méritent. De nombreux témoins ont proposé l'augmentation du montant total de la PFCE, y compris de ses volets de prestation de base et de SPNE, et l'adoption de mesures pour mettre un terme à la récupération du SPNE à l'échelon provincial et territorial.

Personnellement, je pense qu'il est important d'accorder une aide financière aux familles dans le besoin. La Prestation nationale pour enfants est un bon programme. Je suis un des partenaires nationaux de la Campagne 2000. Investir une bonne partie de cet argent dans la Prestation nationale, sans lui donner un caractère universel, et verser celle-ci aux personnes qui en ont le plus besoin constituerait une sage utilisation des deniers publics<sup>470</sup>.

Martha Friendly, Childcare Resource and Research Unit

La Children's Aid Society appuie les solutions stratégiques de Campagne 2000. Celles-ci prévoient notamment une prestation fiscale pour enfants de 5 200 \$ par an. En fait, les prestations fiscales pour enfants ont été au fil des années très efficaces pour ce qui est de réduire la pauvreté. Nous estimons qu'il faut encore les améliorer un peu, mais elles peuvent avoir un fort impact sur la pauvreté<sup>471</sup>.

Colin Hughes, Children's Aid Society of Toronto

[...] avec notre proposition d'une PFCE à 5 000 \$, le [taux de faible revenu des familles avec enfants] tomberait à 8,3 %. Nous verrions des réductions similaires du nombre de familles à faible revenu et de l'amplitude de la pauvreté.

La solution pour faire reculer encore plus la pauvreté des enfants par le biais des prestations qui leur sont destinées est simple : la prestation fiscale canadienne pour enfants existe. Il suffit de la majorer graduellement jusqu'à atteindre l'objectif de 5 000 \$<sup>472</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

L'ESPC [Edmonton Social Planning Council] propose de hausser les prestations fiscales pour enfants de 400 \$ par enfant pour l'année de calcul des prestations débutant le 1<sup>er</sup> juillet 2010. Il devrait y avoir d'autres majorations réelles de 200 \$ par année au cours des quatre années suivantes. Pour aider à payer cette augmentation, le crédit d'impôt pour enfants non remboursable devrait être éliminé. [...] Les économies de 1,5 milliard

---

470 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 40, 2 juin 2009, 1145.

471 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 41, 2 juin 2009, 1345.

472 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1110-1115.

de dollars devraient plutôt être investies dans la prestation remboursable, de façon à la majorer de 200 \$ environ par année sans frais supplémentaires pour le gouvernement. [...] D'ici juillet 2014, les prestations maximales pour les enfants de moins de six ans s'élèveraient à 6 496 \$, et à 5 138 \$ pour les enfants de six à 17 ans<sup>473</sup>.

John Kolkman, Edmonton Social Planning Council

Le Comité croit que le soutien financier pour les enfants et les familles à faible revenu est un élément essentiel de l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard de la réduction de la pauvreté au Canada, et que le respect d'un tel engagement passe par de nouveaux investissements audacieux visant les enfants. Il est d'avis que ces investissements devraient idéalement faire partie de la PFCE, qui améliore considérablement le bien-être de millions d'enfants canadiens et de leur famille et qui permet de changer de façon importante la vie de ceux qui ont le plus besoin d'aide. Le Comité engage le gouvernement fédéral à augmenter graduellement la PFCE de manière qu'elle atteigne un montant annuel maximal de 5 000 \$ d'ici cinq ans. Il recommande également que le gouvernement fédéral tienne des discussions ouvertes avec ses homologues provinciaux et territoriaux afin de mettre un terme à la récupération de la SPNE et de faire en sorte que le montant intégral des prestations fédérales soit versé aux personnes qui en ont besoin.

#### **Recommandation 4.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente graduellement le montant annuel de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, tant la prestation de base que le Supplément de la prestation nationale pour enfants, de manière qu'elle atteigne au moins 5 000 \$ par enfant en cinq ans.**

#### **b. Crédit d'impôt pour enfants**

Le gouvernement fédéral a instauré le crédit d'impôt pour enfants dans le Budget de 2007. Ce nouveau programme de prestations pour enfants offre aux familles des économies d'impôt supplémentaires pouvant atteindre 310 \$ pour chaque enfant de moins de 18 ans. Selon les estimations, il devait fournir un allègement fiscal total de 1,5 milliard de dollars à environ trois millions de familles en 2008-2009<sup>474</sup>. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'un crédit d'impôt non remboursable, les personnes qui ne sont pas imposables, c'est-à-dire généralement les Canadiens les plus pauvres, n'en retirent aucun avantage. Plusieurs témoins ont souligné cette grave lacune qui limite la capacité du programme de lutter efficacement contre la pauvreté parmi les familles canadiennes.

---

473 John Kolkman, *Prestations fiscales pour enfants : Une mesure efficace de réduction de la pauvreté*, Edmonton Social Planning Council, mémoire présenté au Comité, 3 décembre 2009, p. 2 et 3.

474 Gouvernement du Canada, *Le plan budgétaire de 2007 : Viser un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur*, 19 mars 2007, p. 245, <http://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>.

Les mesures fiscales doivent être conçues avec beaucoup de soin pour qu'elles contribuent à l'atteinte des objectifs de réduction de la pauvreté. Un bon argument à l'appui de cette affirmation, c'est la différence entre la prestation fiscale pour enfants et le crédit d'impôt pour enfants. Le crédit d'impôt pour enfants, annoncé dans le budget de 2007, tout en offrant un modeste avantage aux familles avec enfants qui ont un revenu imposable, n'apporte absolument rien aux enfants les plus pauvres dont les familles n'ont pas de revenu imposable<sup>475</sup>.

Dennis Howlett, Abolissons la pauvreté

### **c. Déduction pour frais de garde d'enfants et Prestation universelle pour la garde d'enfants**

Le gouvernement fédéral accorde aussi aux familles une aide financière au titre des frais de garde d'enfants. La déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE) permet aux familles de déduire du revenu imposable les dépenses engagées pour divers types de services de garde d'enfants. Les contribuables peuvent déclarer jusqu'à 7 000 \$ pour les enfants de moins de sept ans et jusqu'à 4 000 \$ pour les enfants de 7 à 16 ans. Les entreprises qui créent des places de garderie en milieu de travail ont droit à un crédit d'impôt à l'investissement de 25 %, jusqu'à concurrence de 10 000 \$ par place créée. L'établissement de la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) en 2006 a élargi les mesures de soutien du revenu mises à la disposition des familles. La PUGE est un montant imposable de 100 \$ par mois (1 200 \$ par année) accordé pour chaque enfant de moins de six ans. Elle est versée à toutes les familles canadiennes quel que soit leur revenu et représente plus de 2,4 milliards de dollars par année visant à aider environ 1,5 million de familles et plus de deux millions d'enfants<sup>476</sup>. Les bénéficiaires de la PUGE peuvent la dépenser comme bon leur semble et les familles ont ainsi la possibilité de choisir les services de garde d'enfants qui leur conviennent le mieux<sup>477</sup>.

De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité ont soutenu que la PUGE n'améliore guère le système canadien de garde d'enfants. Ils ont affirmé qu'elle est insuffisante, surtout une fois l'impôt payé, en regard du coût des services de garde d'enfants, qu'elle ne vise pas à aider les Canadiens à faible revenu et n'a aucun effet de redistribution, et qu'elle n'appuie pas nécessairement la garde d'enfants ou la création de places en garderie étant donné que l'utilisation qui en est faite n'est assujettie à aucune restriction.

En ce qui concerne le financement lié directement aux familles, je peux parler plus précisément du programme offert aux familles: 100 \$ par mois par enfant de moins de 6 ans. Des familles nous disent que ce programme est certainement apprécié. Une fois qu'elles ont payé les impôts, ça permet peut-être de payer les frais d'essence pour se rendre à la garderie, mais ça ne répond nullement à leur besoin de trouver une place en

---

475 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 16, 28 avril 2009, 1120.

476 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Faits... et mythes – Enfants et familles*, 5 décembre 2008, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/ministeriel/faits/enfants\\_familles.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/ministeriel/faits/enfants_familles.shtml).

477 Gouvernement du Canada, *Le Plan universel pour la garde d'enfants offre des choix, du soutien et des places*, 20 janvier 2009, [http://www.gardedenfants.ca/fra/porquoi\\_geu/index.shtml](http://www.gardedenfants.ca/fra/porquoi_geu/index.shtml).

garderie lorsqu'il n'y en a pas de disponibles. Même quand elles en trouvent une, les frais de services de garde sont d'à peu près 12 000 \$ par année. Ça ne se compare pas en termes de montants<sup>478</sup>.

Jody Dallaire, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

Non seulement la prestation universelle pour garde d'enfants est-elle imposable — si bien que ce que vous voyez n'est pas ce que vous touchez — mais ce que vous touchez dépend de la province dans laquelle vous vivez, car la prestation est imposée également par le gouvernement provincial ou territorial. Je pourrais citer des exemples de provinces où les familles à haut revenu se retrouvent avec plus d'argent dans la poche que des familles à faible revenu d'une autre province. C'est un système très irrationnel<sup>479</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

Le Comité comprend l'importance du soutien du gouvernement à l'égard de la garde des enfants, mais certains de ses membres partagent les préoccupations de nombreux témoins au sujet de la valeur du programme de la PUGE. Pour lutter efficacement contre la pauvreté au Canada, le Comité croit que des fonds fédéraux devraient être destinés aux enfants et aux familles à faible revenu et que la création de places abordables en garderie devrait être une priorité. Des témoins ont toutefois mentionné que la PUGE devrait être maintenue. Compte tenu des témoignages contradictoires quant à la valeur de la PUGE, certains membres du Comité croient que le gouvernement fédéral devrait charger un groupe d'experts de faire une évaluation approfondie de l'efficacité de la PUGE comme mesure de soutien des services de garde d'enfants. Il faudrait également évaluer l'incidence de la PUGE sur la réduction du nombre de familles à faible revenu. Les conclusions du groupe d'experts devraient être rendues publiques, et le gouvernement devrait donner suite aux recommandations formulées.

À notre avis, on devrait conserver la Prestation universelle pour la garde d'enfants pour toutes les familles canadiennes avec des enfants, car elle offre un appui supplémentaire aux jeunes familles avec des enfants d'âge préscolaire. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un programme de garde d'enfant en tant que tel, il aide les jeunes familles à payer une partie de leurs frais de garde. [...] Toutefois, la PUGE devrait être non imposable, indexée et mieux intégrée aux prestations fiscales pour enfants dans l'ensemble<sup>480</sup>.

John Kolkman, Edmonton Social Planning Council

Soyons précis. La PUGE n'est tout simplement pas efficace. Elle représente 100 \$ par mois. Bien sûr, les gens sont contents d'avoir de l'argent dans leurs poches. Mais si on examine les buts de cette prestation, on constate qu'elle ne permet pas vraiment d'offrir des services de garde d'enfants. Dans la plupart des cas, il n'y a pas de services à obtenir, et ce montant n'est pas suffisant pour défrayer une partie des coûts associés à ces services. Imaginons qu'il s'agit d'un transfert de revenus, ce que cette prestation est

---

478 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1215.

479 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1250.

480 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 65, 3 décembre 2009, 0910.

réellement. Je pense qu'il faudrait établir un « rapprochement » avec la prestation pour enfants, qui est du type progressif<sup>481</sup>.

Laurel Rothman, Campagne 2000

### Recommandation 4.1.2

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral charge un groupe d'experts de faire une évaluation approfondie de l'efficacité de la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) comme mesure de soutien des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. L'incidence de la PUGE sur la réduction de la pauvreté au Canada devrait également faire l'objet d'un examen. Les conclusions du groupe d'experts devraient être rendues publiques, et le gouvernement devrait donner suite aux recommandations formulées.**

#### d. Transferts aux provinces et aux territoires

L'éducation et la garde d'enfants relèvent principalement de la compétence des provinces et territoires<sup>482</sup>, qui ont chacun leur programme de services de garde d'enfants réglementés et qui fournissent ensemble la presque totalité des fonds liés aux services de garde réglementés au Canada. En 2007-2008, les affectations provinciales et territoriales à cet égard s'élevaient à plus de trois milliards de dollars, le Québec y consacrant à lui seul 1,7 milliard de dollars<sup>483</sup>. Le gouvernement fédéral appuie les investissements des gouvernements provinciaux et territoriaux dans les services de garde et d'éducation de la petite enfance au moyen de transferts spéciaux. Depuis l'Initiative de 2007 sur les places en garderie, il transfère 250 millions de dollars par année aux provinces et aux territoires pour appuyer les services de garde et d'éducation de la petite enfance. Des fonds d'environ 350 millions de dollars sont également versés chaque année conformément au Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, qui prévoit que les provinces présentent à la population des rapports sur les progrès réalisés dans ce domaine<sup>484</sup>. Les recherches ont toutefois montré que bien des provinces n'ont pas satisfait

---

481 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 33, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0920.

482 Le gouvernement fédéral intervient directement dans le cas de certains groupes, notamment les Premières nations dans les réserves, certains peuples autochtones, les militaires et leur famille, les détenus des pénitenciers fédéraux, de même que les réfugiés et les immigrants au Canada. Il prend des mesures relatives à l'apprentissage des jeunes enfants pour chacun de ces groupes. Ainsi, l'Agence de la santé publique du Canada finance le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, qui s'occupe du développement des jeunes enfants des Premières nations, des Inuits et des Métis et soutient leur famille.

483 Beach et autres, *Early Childhood Education and Care in Canada 2008*, 2009, Tableau 12, p. 186.

484 Pour plus d'information sur les exigences en matière de présentation de rapports, voir : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, « Cadre multilatéral », *Apprentissage et garde des jeunes enfants*, 21 janvier 2009, [http://www.dpe-agje.ca/fra/agje/agje\\_cadremulti.shtml](http://www.dpe-agje.ca/fra/agje/agje_cadremulti.shtml).

aux exigences en matière de présentation de rapports<sup>485</sup> et que la création de nouvelles places en garderie avait ralenti comparativement au début des années 2000<sup>486</sup>. Cette question préoccupait des témoins qui ont comparu devant le Comité.

Dans une province qui réclame à cor et à cri des services de garde et une éducation de qualité pour la petite enfance et qui a de longues listes d'attente, il est dommage qu'il n'y ait apparemment aucune reddition de compte quant aux transferts fédéraux pour créer des places en garderie; c'est une question qui doit être examinée<sup>487</sup>.

Bill Moore-Kilgannon, Public Interest Alberta

Tous les membres du Comité s'entendent pour dire que les services de garde et d'éducation de la petite enfance jouent un rôle important dans la réduction de la pauvreté au Canada. Des témoins ont déclaré au Comité que le gouvernement fédéral devrait en faire plus pour faciliter l'accès des enfants et des familles à faible revenu aux services de garde d'enfants et aux programmes d'intervention précoce. De nombreux témoins ont recommandé que le gouvernement fédéral élabore une stratégie nationale pour assurer l'accès à des services de garde inclusifs et de grande qualité.

La pénurie de services de garde de qualité pour les enfants constitue un obstacle important à la participation des femmes à l'économie. Pour être efficace, toute stratégie de réduction de la pauvreté doit favoriser des services de garde souples ou adaptés aux conditions du marché local et tenir compte des responsabilités des femmes à l'égard des enfants. Il est essentiel de nous doter d'une stratégie nationale sur la garde des enfants<sup>488</sup>.

Beverley Wybrow, Fondation canadienne des femmes

Il faut absolument que le gouvernement fédéral se consacre à cette composante de base de la lutte à la pauvreté en créant un réseau national de garderies à but non lucratif. Il pourrait commencer notamment par rétablir le financement pluriannuel fédéral versé aux provinces au moyen de transferts de capitaux réservés à cette fin. L'argent devrait être versé à des services de garderie communautaires, pour que les provinces et les territoires puissent commencer à offrir cette aide névralgique aux soins à l'enfance<sup>489</sup>.

Susan Russell, Fédération canadienne des femmes diplômées des universités

Nous croyons également qu'un plan national de garde d'enfants devrait être créé. On avait fait planer cette idée avant les élections de 2003 et nous aimerions grandement qu'elle soit remise sur la table. Nous ne croyons pas que le Supplément de la prestation nationale pour enfants ou que la Prestation universelle pour la garde d'enfants puissent

---

485 Lynell Anderson et Tammy Findlay, *Établir des liens : Se servir des rapports au public préparés par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour suivre la progression des services de garde à l'enfance au Canada*, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, octobre 2007, p. 4, [http://www.ccaac.ca/mtc/fr/pdf/Report/mtc\\_finalreport\\_fr.pdf](http://www.ccaac.ca/mtc/fr/pdf/Report/mtc_finalreport_fr.pdf).

486 Beach et autres, *Early Childhood Education and Care in Canada 2008*, 2009, p. xvii.

487 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 65, 3 décembre 2009, 0920.

488 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 35, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1120.

489 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 31, 26 mai 2009, 1135.

remplacer un plan national pour la garde d'enfants accessible à tous, peu importe le revenu. Ce plan serait avantageux pour les enfants pour toutes sortes de raisons, comme Laurel Rothman l'a déjà dit. De plus, il permettrait aux parents de sortir et d'aller travailler à leur gré<sup>490</sup>.

Patricia Smiley, South Etobicoke Social Reform Committee

[L]e Canada doit s'engager immédiatement à consacrer 1 % de son PIB aux services d'éducation et de garde destinés aux jeunes enfants. Ces fonds doivent être affectés au développement de l'offre, pour favoriser la création d'un programme inclusif et de grande qualité d'éducation et de garde des jeunes enfants, adapté à leur stade de développement, sachant que cette mesure profitera à tous les enfants et tout particulièrement aux enfants qui vivent dans la pauvreté<sup>491</sup>.

Susan Prentice, Université du Manitoba

Le Comité reconnaît que les avantages économiques et sociaux des services de garde et d'éducation de la petite enfance sont considérables et il a recommandé le renforcement du système canadien des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans le passé<sup>492</sup>. Une stratégie nationale à cet égard devrait être élaborée en collaboration avec les provinces et les territoires, et pour qu'elle soit réussie, elle devrait comporter des transferts fédéraux spéciaux pluriannuels. Des témoins ont recommandé qu'elle comprenne des critères et des échéanciers relatifs à la création de nouvelles places dans des garderies réglementées, et que les provinces et territoires soient tenus de présenter à la population des rapports sur les progrès réalisés. La stratégie nationale devrait reposer sur les principes d'accessibilité, de qualité et de reddition de comptes. Certains témoins étaient aussi d'avis qu'elle devrait être consacrée par une mesure législative. On a dit au Comité que l'établissement d'une telle stratégie témoignerait de l'engagement du gouvernement fédéral envers les enfants et les familles et contribuerait de façon importante à réduire la pauvreté.

### Recommandation 4.1.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral travaille en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les intervenants afin d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie nationale relative aux services de garde et d'éducation de la petite enfance qui comporte la création d'un réseau public national de garderies, en tenant compte du fait que le Québec possède son propre réseau public de garderies depuis 1997 et qu'il peut exercer son droit de retrait avec pleine compensation.**

---

490 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 33, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0820.

491 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 0835.

492 Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, 3<sup>e</sup> Rapport, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, avril 2008, Recommandation 3.30, p. 176, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/HUMA/Reports/RP3369345/humarp03/humarp03-f.pdf>.

## e. Prestations de maternité et prestations parentales

Au Canada, les conditions s'appliquant au congé de maternité et au congé parental sont établies par les provinces, tandis que les prestations offertes aux parents admissibles sont versées par le gouvernement fédéral par l'entremise du régime d'assurance-emploi (AE)<sup>493</sup>. Les prestations de maternité et les prestations parentales sont offertes pour une période maximale de 15 et 35 semaines respectivement. Pendant cette période, les prestataires reçoivent une prestation de base équivalant à 55 % de la rémunération assurable moyenne, jusqu'à un maximum annuel assurable de 42 300 \$, ce qui donne un montant maximal de 447 \$ par semaine. Les familles à faible revenu qui reçoivent déjà la PFCE peuvent également être admissibles au supplément au revenu familial de l'AE. Des témoins qui ont comparu dans le cadre de l'étude du Comité étaient préoccupés par le fait que les prestations de maternité et les prestations parentales constituent une aide financière insuffisante, qu'elles sont versées pendant une trop brève période et que les personnes qui ne sont pas admissibles à l'AE n'y ont pas accès. Des données indiquent qu'en 2006, environ 60 % des nouvelles mères ont pris un congé de maternité payé<sup>494</sup>. Le Comité croit que les prestations de maternité et les prestations parentales sont des mesures de soutien essentielles pour les nouvelles familles et qu'elles devraient être largement accessibles. Les points soulevés par les témoins mettent en évidence les aspects du régime canadien de prestations de maternité et de prestations parentales qu'il y aurait lieu d'améliorer.

Il existe d'autres mesures qui pourraient être prises pour fournir du soutien, par exemple des congés parentaux ou des congés maternels de plus de un an. En Europe, on semble considérer que le maternage et le parentage s'étendent au-delà de cette période, et des programmes mettent cela en valeur. Dieu merci, nous avons maintenant droit à des congés de un an, mais bon nombre de parents à faible revenu ne peuvent se permettre de prendre un congé aussi long — pour eux, il n'est pas viable de s'absenter du marché du travail pendant un an<sup>495</sup>.

Sharon Lawlor, North End Community Health Centre

---

493 Les résidents du Québec reçoivent des prestations de maternité et des prestations parentales dans le cadre du Régime d'assurance parentale du gouvernement du Québec. Les travailleurs indépendants et les employés doivent obligatoirement adhérer au régime provincial. En retour, les taux de cotisation à l'AE sont réduits de 0,37 \$ par tranche de rémunération de 100 \$ en 2010.

494 Martha Friendly et Susan Prentice, *About Canada: Childcare*, Fernwood Publishing, Halifax et Winnipeg, 2009, p. 44 et 45.

495 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 22, 11 mai 2009, 1340.

## 4.2 Prestations pour personnes handicapées

De nos jours, les personnes handicapées sont presque les plus pauvres au Canada; c'est parmi elles qu'on compte le plus de chômeurs et le plus grand nombre de personnes chroniquement marginalisées. Nous estimons que cette situation qui se perpétue, ces souffrances qui perdurent sont une honte nationale. Ce n'est rien d'autre qu'une honte nationale dans un pays comme le nôtre<sup>496</sup>.

John Rae, Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada

Selon la dernière Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA), effectuée par Statistique Canada en 2006, 14,3 % de la population canadienne, soit 4,4 millions de personnes, avaient une forme de limitation d'activité. Il s'agit d'une augmentation par rapport au taux d'incapacité de 2001, qui était de 12,4 %, soit 3,6 millions de Canadiens<sup>497</sup>. Selon un rapport de 2007, quelque 30 % des Autochtones ont une incapacité<sup>498</sup>. Le taux d'incapacité augmente aussi avec l'âge. En 2006, il était de 43,4 % chez les Canadiens de 65 ans et plus<sup>499</sup>. Étant donné que les aînés seront considérablement plus nombreux au cours de la prochaine décennie, nous pouvons nous attendre à ce que le taux d'incapacité continue d'augmenter.

Les personnes handicapées forment un groupe diversifié présentant une vaste gamme de limitations d'activités qui influent à divers degrés sur leur capacité de participer pleinement à la société canadienne. Comparativement aux autres Canadiens en âge de travailler, les adultes handicapés sont moins susceptibles d'avoir fait des études poussées, d'occuper un emploi rémunéré et de jouir d'un niveau de vie acceptable. Ils ont souvent de la difficulté à se trouver un emploi et beaucoup d'entre eux ne font pas partie de la population active. Ceux qui travaillent risquent davantage d'être peu rémunérés. De plus, les personnes ayant une maladie mentale et celles touchées par des maladies épisodiques sont plus susceptibles de participer de façon sporadique au marché du travail, ce qui entraîne des incidences négatives sur leurs revenus.

Les personnes atteintes de maladie mentale font face à plusieurs obstacles qui les empêchent de profiter des possibilités d'avancement économique. Elles ont souvent de la difficulté à acquérir une formation scolaire appropriée et à décrocher un emploi correct, elles sont victimes de discrimination indue et sont marginalisées dans les milieux de l'enseignement et du travail à cause de leurs problèmes de santé mentale et aussi en raison des idées fausses que la société en général se fait de la maladie mentale. Souvent, pour ces raisons-là, les personnes atteintes de maladie mentale n'arrivent pas

---

496 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0945.

497 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : rapport analytique*, n<sup>o</sup> 89-628-XIF au catalogue, 2007, p. 9, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2007002-fra.pdf>.

498 Ressources humaines et Développement social Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées*, Rapport fédéral de 2007 sur les personnes handicapées, p. 92, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/rapports/rhf/2007/rhf\\_2007.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/rapports/rhf/2007/rhf_2007.pdf).

499 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006*, 2007, p. 9.

à gagner un revenu adéquat sur le marché du travail; elles doivent donc s'en remettre aux programmes de soutien du revenu<sup>500</sup>.

Ruth-Anne Graig, Association canadienne pour la santé mentale

Même s'il reste un écart important entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées, la situation de l'emploi des personnes handicapées s'est améliorée au cours des dix dernières années en raison de la croissance de l'économie canadienne. En 2001, 13,2 % des personnes handicapées étaient en chômage; en 2006, ce taux a été ramené à 10,4 %<sup>501</sup>. Il est toutefois probable que le ralentissement économique de 2008-2009 aura une incidence négative sur le taux d'emploi des personnes handicapées, et nous pourrions constater dans les années à venir un recul par rapport aux progrès réalisés de 2001 à 2006.

Les personnes handicapées courent un plus grand risque de se trouver en situation de faible revenu que les personnes non handicapées. En 2006, selon la Mesure de la pauvreté fondée sur le panier de consommation, l'incidence de faible revenu pour l'ensemble des familles économiques en âge de travailler était de 17,2 %. Toutefois, dans les familles où le principal soutien économique a une invalidité limitant sa capacité de travailler, l'incidence de faible revenu atteignait un taux beaucoup plus élevé, soit 32,8 %. Les données recueillies au cours de la période de 2002 à 2006 révèlent que ce groupement de population est aussi plus susceptible de vivre dans une situation de faible revenu chronique (26,3 %)<sup>502</sup>. Les Autochtones handicapés vivant à l'extérieur d'une réserve courent un plus grand risque de vivre dans un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de faible revenu avant impôt (42 %) que les Autochtones non handicapés (32%)<sup>503</sup>.

On a dit au Comité que l'actuel système de sécurité du revenu d'invalidité ne protège pas efficacement les personnes handicapées contre l'appauvrissement. Ce système est devenu un réseau de plus en plus complexe de politiques, de programmes et de conditions d'admissibilité qui varient selon la définition d'invalidité, le type d'incapacité et le lieu de résidence au Canada. De nombreuses personnes handicapées n'ont d'autre choix que de survivre avec les maigres prestations d'aide sociale. Selon le Conseil national du bien-être social, en 2008, le revenu d'aide sociale d'une personne seule handicapée allait, selon la province de résidence, de 8 496 \$ au

---

500 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 13, 2 avril 2009, 1135.

501 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : l'expérience de travail des personnes avec incapacité, au Canada*, Division de la statistique sociale et autochtone, n<sup>o</sup> 899-6228X au catalogue – n<sup>o</sup> 7, 2008, p. 12, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008007-fra.pdf>.

502 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Le faible revenu au Canada de 2000 à 2006 selon la mesure du panier de consommation*, Rapport final, octobre 2008, p. 23–26, [http://www.rhdcc-hrsdc.gc.ca/fra/publications\\_researches\\_recherche/categories/inclusion/2008/sp-864-10-08f/sp\\_864\\_10\\_08f.pdf](http://www.rhdcc-hrsdc.gc.ca/fra/publications_researches_recherche/categories/inclusion/2008/sp-864-10-08f/sp_864_10_08f.pdf).

503 Ressources humaines et Développement social Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées*, 2007, p. 95.

Nouveau-Brunswick à 13 337 \$ en Alberta<sup>504</sup>. Connaissant le coût de la vie d'aujourd'hui, les membres du Comité reconnaissent combien il doit être difficile de survivre avec un si faible revenu, surtout dans le cas d'une personne qui doit assumer des coûts supplémentaires liés à une incapacité. Il n'est pas surprenant que les recherches ont révélé que les personnes handicapées ont recours aux banques d'alimentation pour une période plus longue que les autres utilisateurs et qu'elles sont plus susceptibles de connaître la privation de nourriture et la pauvreté chronique<sup>505</sup>. Certains témoins ont déclaré que la situation d'un trop grand nombre de personnes handicapées qui vivent dans la pauvreté dans un pays prospère comme le Canada est une honte nationale, et le Comité abonde dans leur sens. De nombreux témoins ont demandé des investissements pour réduire le taux de faible revenu chez les personnes handicapées.

Le moment est venu pour le gouvernement du Canada de faire un investissement substantiel afin d'atténuer la pauvreté des Canadiens vivant avec un handicap. Même s'il est facile de comprendre que la réduction de la pauvreté au sein de cette collectivité sera directement liée à une réduction des dépenses du gouvernement en matière de soutien social, cette mesure ne corrige pas seulement un problème touchant les personnes handicapées. Si la pauvreté diminue dans ce milieu, ce sont tous les Canadiens qui en profitent<sup>506</sup>.

Association canadienne des paraplégiques

Pour que le Canada devienne réellement accessible et inclusif, le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership et s'engager à s'attaquer à la pauvreté et à réformer les programmes de soutien du revenu pour les personnes handicapées<sup>507</sup>.

Conseil des Canadiens avec déficiences

Le gouvernement du Canada offre une multitude de programmes et d'initiatives concernant l'emploi, l'éducation, l'accessibilité et le soutien du revenu qui visent à fournir aux personnes handicapées une sécurité sociale et économique et un meilleur niveau de vie. La prochaine partie du rapport souligne certaines mesures prises par le gouvernement fédéral pour promouvoir les droits fondamentaux des personnes handicapées et traite d'initiatives fédérales clés qui contribuent à la réduction de la pauvreté chez les personnes handicapées et leur famille.

---

504 Conseil national du bien-être social, « Personne seule handicapée », *Revenus de bien-être social 2008*, Bulletin n° 2, 2009, p. 1, [http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/WelfareIncomes/2008Report\\_Spring2010/HRSDC\\_Bulletin\\_2\\_FR\\_v2.pdf](http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/WelfareIncomes/2008Report_Spring2010/HRSDC_Bulletin_2_FR_v2.pdf). Il faut signaler que les revenus de bien-être social dans les territoires sont beaucoup plus élevés afin de tenir compte du coût de la vie dans ces régions.

505 Daily Bread Food Bank, *Who's Hungry: 2008 Profile of Hunger in the GTA*, Toronto, 2008, p. 10, [http://www.dailybread.ca/PDFS/03\\_LearningCentre\\_/03\\_PDF8\\_2008%20DBFB%20WH%20Report.pdf](http://www.dailybread.ca/PDFS/03_LearningCentre_/03_PDF8_2008%20DBFB%20WH%20Report.pdf).

506 Association canadienne des paraplégiques, *Exposé de position sur les personnes ayant des lésions médullaires et la pauvreté*, exposé présenté devant le Comité, 7 mai 2009, p. 4.

507 Marie White, *Les personnes handicapées : les laissées-pour-compte*, allocution prononcée devant le Comité, Conseil des Canadiens avec déficiences, 7 mai 2009, p. 3.

## a. Droits de la personne

On a dit au Comité que vivre à l'abri de la pauvreté est un droit de la personne pour tous les Canadiens, y compris les personnes handicapées. Le Canada a une solide réputation de chef de file mondial en ce qui touche les personnes handicapées, et il a participé à l'élaboration de la *Convention sur les droits des personnes handicapées* (CDPH) qui a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2006<sup>508</sup>. Il est l'un des premiers pays à avoir signé la CDPH en 2007, geste symbolique exprimant son appui aux droits des personnes handicapées. La CDPH doit toutefois être ratifiée pour avoir force obligatoire.

Après avoir consulté les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organisations autochtones, et avec l'appui de la collectivité des personnes handicapées, le gouvernement du Canada a déposé la CDPH à la Chambre des communes le 3 décembre 2009, Journée internationale des personnes handicapées. Le 11 mars 2010, le gouvernement du Canada a franchi la dernière étape et ratifié la CDPH aux Nations Unies.

Tous les membres du Comité saluent la décision du gouvernement fédéral de se joindre à de nombreux autres pays pour ratifier la CDPH et le leadership dont il fait preuve en ce qui a trait aux droits des personnes handicapées. Le Comité croit que la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, les lois provinciales sur les droits de la personne et la CDPH forment un cadre solide axé sur les droits de la personne qui interdit la discrimination envers les personnes handicapées et vise l'édification d'une société canadienne où chacun a sa place.

Je pense que la ratification est importante pour plusieurs raisons, notamment parce que nous avons participé très activement à sa formulation. Le Canada a été un chef de file sur des questions vraiment cruciales, notamment la question de la capacité juridique. Cette Convention introduit ce qu'on appelle la prise de décision appuyée, qui est reconnue à l'échelle internationale comme un concept « made in Canada ». Je pense que les contributions du Canada à la communauté internationale à ce sujet et sur plusieurs autres éléments de la Convention pourraient être incroyablement bénéfiques, tant pour le Canada que pour les autres pays.

[...]

Je pense par conséquent que c'est un outil vraiment utile qui pourrait être un excellent cadre pour l'adoption d'une législation ici même, au Canada<sup>509</sup>.

Anna Macquarrie, Association canadienne pour l'intégration communautaire

---

508 Pour plus d'information sur la Convention, y compris son libellé, voir <http://www.un.org/french/disabilities/>.

509 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1225.

## **b. Sécurité du revenu pour les personnes handicapées**

Ressources humaines et Développement des compétences Canada met en œuvre divers programmes de soutien du revenu et d'autres mesures pour aider les personnes handicapées à conserver un niveau de vie décent et à éviter qu'elles ne vivent dans la pauvreté. Le Bureau de la condition des personnes handicapées (BCPH) qui a été mis sur pied dans les années 1980 « est le centre de liaison du gouvernement du Canada pour les partenaires clés qui travaillent à promouvoir la pleine participation des personnes handicapées à tous les aspects de la vie sociale et communautaire<sup>510</sup> ». Le BCPH publie chaque année un rapport intitulé *Vers l'intégration des personnes handicapées*, qui porte sur des enjeux touchant les personnes handicapées. D'après son dernier rapport, le gouvernement fédéral réalise des progrès sur ce plan et il a récemment adopté de nouvelles mesures pour appuyer son plan d'action concernant les personnes handicapées<sup>511</sup>.

### **Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada**

Le Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (PPIRPC) est la mesure fédérale de soutien du revenu la plus importante pour les personnes qui ont fait partie de la population active mais qui ont dû cesser de travailler en raison d'une incapacité. Il permet aux travailleurs qui cotisent au Régime de pensions du Canada (RPC) d'avoir accès à des prestations dans l'éventualité où ils auraient une incapacité grave et prolongée qui les empêcherait de travailler sur une base régulière. Les prestations du PPIRPC complètent les autres soutiens financiers que pourraient déjà recevoir les personnes handicapées, notamment une assurance privée, des économies personnelles et des programmes de prestations d'emploi. En 2008-2009, environ 311 000 personnes ayant une incapacité grave et prolongée ont reçu des prestations du PPIRPC totalisant 3,3 milliards de dollars. En juillet 2009, les prestations mensuelles moyennes étaient de 803,33 \$, et en 2010, les prestations maximales ont été fixées à 1 126,76 \$ par mois. Les enfants d'un prestataire du PPIRPC peuvent être admissibles à des prestations d'enfant jusqu'à l'âge de 25 ans. En 2008-2009, ils ont reçu en moyenne des prestations de 213 \$ par mois<sup>512</sup>. Les demandeurs subissent une période d'attente de trois à quatre mois avant d'être admissible à leur première prestation du PPIRPC.

Il existe des problèmes de longue date concernant les critères d'admissibilité établis pour le PPIRPC. De nombreuses personnes qui ont des maladies épisodiques ont vu leur demande de prestations refusée parce que leur maladie ne pouvait être considérée comme grave et prolongée selon les critères du programme ou parce qu'elles n'avaient

---

510 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Mandat et structure du Bureau*, Bureau de la condition des personnes handicapées, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/mandat/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/mandat/index.shtml).

511 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées* |09, Rapport fédéral de 2009 sur les personnes handicapées, 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/rapports/rhf/2009/rhf\\_2009.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/rapports/rhf/2009/rhf_2009.pdf).

512 Service Canada, *Taux des paiements du Régime de pensions du Canada (RPC)*, janvier-décembre 2010, <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/pub/feuillet/taux.shtml>.

pas travaillé ni cotisé un certain montant au RPC pendant quatre des six dernières années. Le Comité a pris connaissance des problèmes particuliers auxquels sont confrontées les personnes ayant une maladie mentale.

Les prestations d'invalidité du RPC sont un autre problème. Alors que techniquement, légalement, elles s'appliquent aux maladies mentales, tous les tests qu'il faut subir pour toucher les prestations d'invalidité du RPC sont clairement axés sur une affection physique. Vous allez être frappé d'incapacité pendant quelque temps, mais l'infirmité est une limitation physique, et non mentale.

En général, si vous regardez les programmes, il serait beaucoup plus rationnel que je vous dise de ne pas essayer de bricoler et rapiécer un programme conçu pour une maladie physique; retranchons la maladie mentale de ces programmes et concevons un programme unique adapté aux caractéristiques spécifiques de la maladie mentale, c'est-à-dire qu'il faut typiquement plus de temps avant que l'état s'améliore, qu'elle est parfois épisodique et que la nature du traitement est également différente.

Je pense donc que la réponse à votre question est que je serais effectivement en faveur de rechercher une nouvelle façon de faire, en un sens, un ensemble de programmes conçus pour ceux souffrant de maladie mentale.

Maintenant que le RPC est autorisé à lancer des projets pilotes, ce qu'il ne pouvait pas faire jusqu'il y a quelques années, je pense que vous avez un véhicule qui rend l'expérimentation possible<sup>513</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

Les membres du Comité conviennent que des projets pilotes pourraient être particulièrement efficaces pour déterminer quelles réformes permettraient d'aider les personnes ayant une maladie mentale qui s'absentent du travail et y reviennent en raison de la nature épisodique de leur maladie, et ils encouragent le gouvernement fédéral à prendre cette suggestion en considération au moment d'apporter des réformes au PPIRPC.

En plus d'accorder un soutien du revenu aux personnes handicapées ayant cotisé au RPC, le PPIRPC met un programme de réadaptation professionnelle à la disposition des personnes qui peuvent retourner sur le marché du travail. Toutefois, la participation au programme est volontaire et il est peu utilisé parce que la perte combinée des prestations du PPIRPC et des mesures de soutien aux personnes handicapées est souvent plus importante que l'éventuel revenu de travail. Le supplément pour invalidité de la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT)<sup>514</sup>, annoncé dans le Budget 2007 et bonifié dans le Budget 2009, vise à contrebalancer les facteurs dissuasifs quant à un retour au travail, mais il n'est offert qu'aux petits salariés handicapés admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées (CIPH) et de nombreux prestataires du PPIRPC ne reçoivent pas le CIPH. Certains témoins ont soulevé la question du manque de cohérence entre les différents programmes fédéraux destinés aux personnes handicapées et ils ont

---

513 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1130.

514 La section 6.2 du chapitre 6 traite de la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT).

recommandé que les personnes admissibles aux prestations du PPIRPC aient automatiquement droit au CIPH.

#### Recommandation 4.2.1

**Compte tenu du manque d'uniformité dans les définitions d'incapacité et les critères d'admissibilité des programmes fédéraux destinés aux personnes handicapées, le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse en sorte que les personnes admissibles au Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada aient automatiquement droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Il recommande également que le gouvernement fédéral entame des discussions avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'uniformiser les définitions d'incapacité utilisées aux fins des programmes du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires.**

Le gouvernement consacre relativement peu de ressources au Programme de réadaptation professionnelle du PPIRPC. Les fonds affectés à ce programme ont été ramenés de 4,6 millions de dollars en 2002-2003 à seulement 1,7 million de dollars en 2008-2009. Dans de précédents rapports, le Comité a attiré l'attention sur cette question et demandé l'affectation de ressources accrues au Programme de réadaptation professionnelle<sup>515</sup>. Compte tenu des avantages socioéconomiques que retirent les personnes qui participent à ce programme et les économies de coûts se rattachant au compte du RPC pour chaque personne qui retourne sur le marché du travail et cesse de recevoir des prestations du PPIRPC, le Comité réitère sa demande d'investissements supplémentaires dans le Programme de réadaptation professionnelle<sup>516</sup> et d'intensification des efforts visant l'élimination des obstacles à la participation à ce programme.

---

515 Pour plus d'information, voir les rapports suivants : Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, *À l'écoute des Canadiens : Une première vision de l'avenir du Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada*, juin 2003, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/372/HUMA/Reports/RP1032289/humarp05/humarp05-f.pdf>; Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, avril 2008, <http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/392/huma/reports/rp3369345/humarp03/humarp03-f.pdf>.

516 Dans le rapport intitulé *À l'écoute des Canadiens*, le Comité a recommandé que le budget du Programme de réadaptation professionnelle soit doublé (il était de 4,6 millions de dollars en 2002-2003). Dans sa réponse à cette recommandation, le gouvernement a convenu que plus de clients pourraient profiter du programme, mais il a précisé qu'il était impossible de doubler le budget du programme. Il s'est plutôt engagé à accroître les ressources consacrées à celui-ci dans les limites des niveaux de ressources actuels du RPC. Voir : Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, rapport, 2003, p. 140; gouvernement du Canada, *Réponse du gouvernement du Canada au rapport intitulé « À l'écoute des Canadiens : une première vision de l'avenir du Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada » - Cinquième rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées*, novembre 2003, p. 22, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/psr/pub/rpc/invalidite/5erapport/5ereport.pdf>.

## Recommandation 4.2.2

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral double le budget du Programme de réadaptation professionnelle et qu'il commence à évaluer les incidences à long terme de ce programme sur la réussite du retour au travail des clients et les retombées économiques globales de ces résultats.**

D'autres mesures incitatives sont en place pour encourager les prestataires du PPIRPC à effectuer un retour au travail dans la mesure où ils en sont capables. Ils peuvent faire du bénévolat ou suivre des cours, et ils ont même la possibilité de gagner jusqu'à 4 600 \$ par année avant impôt (en 2009) sans avoir à en rendre compte au PPIRPC. Certains témoins étaient d'avis que les prestataires du PPIRPC devraient avoir le droit de gagner un montant annuel plus élevé, ce qui les inciterait à travailler au meilleur de leurs capacités.

Des mesures devraient être prises pour aider les bénéficiaires [du PPIRPC] à réintégrer le marché du travail, à temps plein ou à temps partiel. On pourrait envisager un système de prestations dégressives selon l'évolution du degré d'appartenance à la force active. Tous les programmes de soutien du revenu devraient intégrer une présomption d'employabilité et devraient être dégagés des contre-incitations à l'emploi<sup>517</sup>.

Conseil des Canadiens avec déficiences

À ce que nous sachions, les adultes handicapés qui ont aujourd'hui accès au Régime de pensions du Canada ne sont pas autorisés à gagner plus de 4 800 \$ par an à moins de perdre leurs prestations. Voilà un autre exemple de système de soutien qui maintient les clients dans la dépendance par crainte de ne pas être capables de subvenir à leurs besoins. Si, dans certains cas, le RPC a servi de revenu supplémentaire à des gens qui voulaient travailler le plus possible compte tenu de leur état de santé, le système pourrait être plus efficace, et le bien-être de ces travailleurs pourrait s'améliorer<sup>518</sup>.

Yukon Council on disABILITY

### **Prestations spéciales d'assurance-emploi<sup>519</sup>**

#### **i. Prestations de maladie de l'AE**

Des témoins ont dit au Comité qu'ils aimeraient que les prestations de maladie de l'AE couvrent le laps de temps entre la fin d'un emploi et le début du versement des

---

517 Marie White, *Les personnes handicapées : les laissées-pour-compte*, 2009, p. 4.

518 Yukon Council on disABILITY, *La pauvreté parmi les personnes handicapées*, mémoire présenté au Comité par Amy Martey au nom du Yukon Council on disABILITY, 1<sup>er</sup> décembre 2009, p. 3.

519 Bien que les prestations spéciales de l'AE, telles les prestations de maladie et les prestations de compassion, ne visent pas spécifiquement les personnes handicapées et les aidants naturels, on a dit au Comité que ces prestations pourraient être améliorées pour offrir une meilleure sécurité du revenu à ces groupes; cette proposition est abordée dans la présente section. La section 6.3 du chapitre 6 traite plus à fond de l'assurance-emploi.

prestations d'invalidité du RPC dans le cas des personnes qui y sont admissibles. D'autres témoins estiment que les 15 semaines de prestations de maladie actuellement prévues pour les personnes qui ne peuvent travailler en raison d'une maladie de courte durée, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine sont insuffisantes pour certaines personnes qui sont affligées d'une maladie épisodique (par exemple la sclérose en plaques, la maladie mentale et l'arthrite), qui n'ont peut-être pas à se prévaloir du Programme de prestations d'invalidité du RPC, mais qui pourraient avoir besoin de plus de temps pour se rétablir et reprendre le travail. Le taux de remplacement du revenu correspond à 55 % de la rémunération assurable moyenne jusqu'à un plafond de 457 \$ par semaine (2010), et le revenu est imposable. Les personnes ayant un faible revenu peuvent avoir droit au supplément familial<sup>520</sup>. En 2007-2008, 319 120 demandes de prestations de maladie d'AE ont été présentées, soit 7,7 % de l'ensemble des demandes, ce qui correspond à 954,9 millions de dollars. La durée moyenne des prestations était de 9,5 semaines et 31,5 % des prestataires ont épuisé leurs prestations<sup>521</sup>.

Franchement, ils ne marchent pas très bien dans le cas des maladies mentales. Permettez-moi juste de vous donner un exemple, et vous savez cela mieux que moi. Je crois que c'est 15 semaines. Lorsque vous arrivez à la fin des 15 semaines, vous perdez les prestations de maladie de l'AE. Cinquante pour cent des personnes qui sont toujours malades à la fin de la quinzième semaine souffrent d'une maladie mentale. Autrement dit, la moitié des personnes qui arrivent en fin de droits et qui ont encore besoin d'aide mais ne l'obtiennent plus souffrent d'une maladie mentale<sup>522</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

Des témoins ont demandé d'accroître progressivement la durée des prestations de maladie jusqu'à 50 semaines. Le Comité avait formulé une recommandation semblable dans son rapport de 2006 sur l'assurance-emploi; il avait alors demandé que le gouvernement « étudie la possibilité de prolonger les prestations de maladie de 35 semaines pour ceux qui souffrent d'une maladie prolongée et grave<sup>523</sup> ». Étant donné que près du tiers des prestataires épuisent leurs prestations, mais peuvent avoir encore besoin d'aide financière pendant la période de convalescence qui précède leur retour au travail, la plupart des membres du Comité sont d'avis qu'il convient de prolonger jusqu'à 50 semaines la durée des prestations de maladie de l'AE.

---

520 Le supplément familial est versé sous forme de prestations d'AE supplémentaires aux prestataires à faible revenu qui ont des enfants (revenu familial inférieur à 25 921 dollars); le taux de remplacement du salaire, qui correspond à 55 % de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne, peut ainsi atteindre un maximum de 80 % (soit la prestation hebdomadaire maximale).

521 Commission de l'assurance-emploi du Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, 31 mars 2009, chapitre 2, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/index.shtml).

522 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1120.

523 Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Rétablir la bonne gestion financière et l'accessibilité du régime d'assurance-emploi*, recommandation 27, Sous-comité sur les fonds de l'assurance-emploi, février 2006, p. 52, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/381/HUMA/Reports/RP1624652/humarp03/humarp03-f.pdf>.

### Recommandation 4.2.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étende à 50 semaines la durée des prestations de maladie dans le cas de maladies graves et prolongées.**

D'autres témoins ont dit au Comité que les dispositions réglementaires de l'AE devraient être assouplies pour permettre aux personnes ayant une maladie épisodique de travailler à temps partiel et de recevoir des prestations partielles.

Si les personnes atteintes d'une maladie imprévisible ou épisodique (comme la SP, le lupus, certaines formes de maladie mentale, le cancer, l'arthrite, l'hépatite C et l'infection par le VIH) avaient le choix de travailler à temps partiel tout en recevant des prestations de maladie de l'assurance-emploi à temps partiel, elles seraient plus enclines à conserver leur emploi. Une telle mesure encouragerait aussi les employeurs à considérer ces personnes comme des employés importants et non comme des personnes malades sur qui ils ne peuvent compter. Aussi, le Canada connaît une pénurie de main-d'œuvre dans bien des régions. Économiquement, il est rentable de conserver le plus longtemps possible les travailleurs expérimentés<sup>524</sup>.

Société canadienne de la sclérose en plaques

#### ii. Prestations de compassion de l'AE

Un autre facteur trop souvent négligé est le fardeau financier des familles, amis et autres proches des personnes qui sont malades ou qui souffrent d'une incapacité épisodique. À l'heure actuelle, des Canadiens, pour la plupart des femmes, qui sont temporairement dans l'impossibilité de travailler parce qu'ils doivent prendre soin d'un membre de la famille gravement malade qui est sur le point de mourir ont droit à des prestations de compassion pendant six semaines après un délai de carence de deux semaines. Des témoins ont proposé que les critères d'admissibilité aux prestations de compassion soient révisés et que le programme soit amélioré pour étendre les prestations aux personnes qui doivent à l'occasion prodiguer des soins à des personnes qui sont atteintes d'une incapacité épisodique ou d'une maladie grave, mais qui ne sont pas en fin de vie.

Dans le cadre du programme actuel, mis en œuvre en 2004, 9,5 millions de dollars ont été versés sous forme de prestations en 2007-2008. Comme le gouvernement avait prévu dépenser 12 millions de dollars cette année-là, c'est donc que moins de demandes ont été présentées. Près de 60 % des personnes ayant touché des prestations de compassion en 2007-2008 se sont prévaluées des prestations pendant les six semaines auxquelles elles y avaient droit et le tiers ont demandé un autre type de prestations, par exemple des prestations régulières ou de maladie<sup>525</sup>. Par conséquent, le Comité estime

---

524 Société canadienne de la sclérose en plaques, *Trois mesures immédiates pour réduire la pauvreté au Canada*, mémoire soumis au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 1<sup>er</sup> juin 2009, p. 5.

525 Commission de l'assurance-emploi du Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, 2009.

que l'on doit prolonger la durée des prestations de compassion et élargir les critères d'admissibilité.

#### **Recommandation 4.2.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse passer de 6 à 12 semaines la durée des prestations de compassion de l'AE et permette aux travailleurs de se prévaloir des prestations pour prodiguer non seulement des soins palliatifs, mais aussi des soins à des personnes atteintes de graves maladies, par exemple des incapacités épisodiques.**

#### **Régime enregistré d'épargne-invalidité**

Un autre programme nouveau et bien accueilli dans le milieu des personnes handicapées est le Régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI), grâce auquel les parents d'enfants handicapés et les adultes atteints d'une invalidité grave peuvent épargner aujourd'hui en prévision des futurs coûts liés à une invalidité grave. Les résidents canadiens âgés de moins de 60 ans qui sont admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées peuvent profiter de ce régime. Dans le cadre de celui-ci, le gouvernement fédéral fournit une Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité, subvention de contrepartie pouvant atteindre 3 500 \$ par année et fondée sur les cotisations admissibles à un REEI ainsi que sur le revenu familial du bénéficiaire; la limite cumulative est de 70 000 \$. Le gouvernement aide aussi les familles ayant un revenu faible ou modeste à investir dans un REEI au moyen du Bon canadien pour l'épargne-invalidité d'une valeur maximale annuelle de 1 000 \$ (limite cumulative de 20 000 \$) même si aucune cotisation personnelle n'est faite. Le revenu de placement s'accumule en franchise d'impôt jusqu'à ce que commencent les retraits de fonds du REEI<sup>526</sup>.

En 2008-2009, plus de 12 500 régimes enregistrés d'épargne-invalidité ont fait l'objet d'une demande ou ont été ouverts<sup>527</sup>. Un montant de 115 millions de dollars a été affecté aux fins des dépenses prévues dans le cadre du programme. Ce montant devait être porté à 165 millions de dollars en 2009-2010 et à 210 millions en 2010-2011. En 2009-2010 toutefois, on s'attend à ce que seulement 3,3 millions de dollars soient dépensés en paiements au titre de la Subvention canadienne pour l'épargne invalidité et seulement 1,9 millions de dollars en paiements du Bon canadien pour l'épargne-invalidité<sup>528</sup>. Il est clair qu'on s'attendait à ce que davantage de personnes se

526 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Aider les personnes handicapées à épargner pour l'avenir – subvention et bon REEI*, 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/epargne\\_handicape/publications/brochure.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/epargne_handicape/publications/brochure.pdf)

527 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Budget des dépenses 2008-2009 – Rapport ministériel sur le rendement*, 2009, p. 31, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/csd/csd-fra.pdf>.

528 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Budget des dépenses 2009-2010 – Rapport sur les plans et les priorités*, 2009, p. 26, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2009-2010/inst/csd/csd-fra.pdf>.

prévalent du programme. Le Comité sait que RHDCC mène un programme national de sensibilisation du public pour mieux faire connaître le REEI et il applaudit aux efforts déployés jusqu'ici. Il tient à souligner qu'il importe de poursuivre ces efforts parce que les personnes handicapées qui ont un faible revenu et qui ont besoin d'une aide financière peuvent tirer parti de ce régime. Des témoins craignent que les actifs provenant de REEI ne soient pas entièrement exemptés aux fins de la détermination de l'admissibilité aux programmes provinciaux d'aide financière et ils craignent que le revenu provenant de ces régimes ne soit récupéré sur les paiements d'aide financière. Le Comité a cependant appris que les provinces avaient déjà toutes annoncé une exemption partielle ou complète des actifs et du revenu provenant des REEI<sup>529</sup>. Des témoins ont aussi suggéré que le plafond de cotisation au REEI et la limite d'âge fixée pour les cotisations au régime soient augmentés.

Oui. Dans notre mémoire, nous recommandons que l'on réexamine la limite globale actuelle de 200 000 \$ pendant toute la vie pour le REEI. Prenez le cas d'une personne souffrant de lésion médullaire à un très jeune âge. Il faudra probablement un minimum de 2 millions de dollars pendant toute sa vie pour assurer son bien-être et une somme de 200 000 \$ est donc minuscule en comparaison. En outre, la limite d'âge est actuellement de 49 ans. Or, nos statistiques montrent que la fréquence des lésions médullaires augmente avec l'âge, ce qui signifie que cette limite d'âge pose un vrai problème<sup>530</sup>.

Bruce Drewett, Association canadienne des paraplégiques

### **Programme du revenu de base<sup>531</sup>**

On a rappelé au Comité que souvent les programmes d'aide sociale des provinces et des territoires ne peuvent répondre aux besoins diversifiés des personnes handicapées. Un soutien insuffisant est souvent accordé aux personnes dont on ne peut s'attendre qu'elles tirent un revenu adéquat de leur travail et celles qui pourraient tirer un revenu de leur travail peuvent être dissuadées de le faire en raison de la perte possible d'avantages accordés dans le cadre des programmes d'aide sociale, dont l'aide pour les frais médicaux et les dépenses liées à une incapacité<sup>532</sup>. Ce dont les Canadiens handicapés ont besoin, ce sont de bons programmes de sécurité du revenu et un système de soutien indépendant.

---

529 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Le REEI et les prestations provinciales et territoriales*, consulté le 8 février 2010, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/epargne\\_handicape/reei\\_ppt.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/epargne_handicape/reei_ppt.shtml).

530 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1250.

531 En plus d'un programme du revenu de base pour les personnes handicapées, un programme de revenu de base universel a été proposé. Il en est question dans le présent chapitre à la section sur les autres programmes.

532 Il convient de signaler que le soutien financier prévu pour les aides et les produits de soutien aux personnes handicapées n'est pas offert dans toutes les provinces et tous les territoires; l'aide est souvent fonction de critères comme le lieu résidence, le revenu, l'inscription dans un établissement public et le fait de recevoir des prestations.

Nous voyons trop souvent des Canadiens handicapés qui sont exilés dans des systèmes inadéquats, stigmatisants et inefficaces de soutien du revenu. Les programmes d'assistance sociale n'ont pas été conçus pour fournir un soutien à long terme flexible aux personnes handicapées. Bien qu'ils aient été conçus comme mécanismes de dernier recours, ils sont devenus un système de premier recours pour les Canadiens ayant un handicap intellectuel.

Les systèmes existants comportent également des éléments anti-incitatifs dans la mesure où nous constatons malheureusement que les gens ont financièrement intérêt à rester tributaires de l'assistance sociale plutôt que d'en sortir. L'admissibilité aux systèmes de soutien diminue progressivement à mesure que le revenu augmente, ce qui oblige les gens à choisir entre gagner un revenu ou conserver les systèmes de soutien nécessaires pour pouvoir gagner un revenu et conserver son emploi.

De plus, nous savons que le revenu d'emploi est souvent repris dans de nombreuses juridictions, ce qui oblige encore une fois les gens à rester tributaires des programmes de sécurité du revenu pour avoir accès aux systèmes de soutien. Il est donc temps d'entreprendre une réforme profonde du système pour éliminer ces facteurs de désincitation et bâtir un système plus adéquat de soutien du revenu des personnes handicapées<sup>533</sup>.

Anna Macquarrie, Association canadienne pour l'intégration communautaire

Des témoins ont recommandé la création d'un programme fédéral de soutien du revenu de base qui s'adresserait d'abord aux personnes qui ont une incapacité grave et prolongée, incluant la maladie mentale, et dont on ne peut raisonnablement s'attendre qu'elles tirent un revenu adéquat d'un emploi. Avec la création d'un tel programme, ces gens ne seraient plus des clients des programmes d'aide sociale provinciaux et territoriaux, ce qui éliminerait les stigmates associés à l'aide sociale et entraînerait des économies qui seraient réinvesties dans un meilleur système de soutien des personnes handicapées. D'aucuns ont proposé de mettre en œuvre, au moyen du régime fiscal, un programme fédéral de soutien du revenu de base destiné aux personnes handicapées et d'offrir un revenu équivalant à celui que touchent les aînés à faible revenu grâce aux programmes de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément du revenu garanti. Un programme fédéral de soutien du revenu de base devrait être créé avec la collaboration des gouvernements provinciaux et territoriaux et comporter des accords fédéraux-provinciaux/territoriaux négociés afin que les économies réalisées au titre de l'aide sociale soient réinvesties dans la création d'un programme de soutien des personnes handicapées qui serait fondé sur un examen du revenu. Exécuté par les provinces et les territoires, ce programme prévoirait des mesures de soutien et des services pour toutes les personnes dans le besoin, peu importe qu'elles touchent des prestations d'aide sociale, qu'elles bénéficient d'un programme de soutien du revenu de base ou qu'elles se passent de ces programmes.

L'assistance sociale est un programme de dernier recours. Elle n'a jamais été destinée à fournir un revenu garanti à tant de Canadiens. L'une de nos propositions prévoit de retrancher les personnes handicapées de l'assistance sociale et de créer un nouveau programme de revenu de base auquel contribuerait le gouvernement fédéral. Ce serait

---

533 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 19, 7 mai 2009, 1135.

une structure similaire à celle que nous avons pour les personnes âgées, en particulier le supplément de revenu garanti qui dépend du revenu. La prestation de sécurité de la vieillesse et le supplément de revenu garanti combinés représentent environ 13 700 \$ par an, et nous envisageons donc cette configuration comme modèle pour la réforme de la sécurité du revenu.

Si nous faisons cela, si nous retranchions effectivement ces personnes de l'assistance sociale et instaurions un nouveau programme de sécurité du revenu, cela ferait une économie considérable pour les provinces et territoires. L'une de nos propositions prévoit que, dans le cadre d'un accord négocié avec le gouvernement fédéral, ces montants seraient réinvestis dans les services de soutien aux personnes handicapées. Cela engloberait les aides techniques et équipements, et aussi les soutiens personnels tels que les soins à domicile et les services d'aide ménagère. C'est réellement là un volet important qui a été négligé, et qui concerne non seulement les 16 % des Canadiens considérés comme handicapés selon la définition officielle, mais aussi pour la population vieillissante du Canada, et il convient donc de prêter attention à cette question<sup>534</sup>.

Sherri Torjman, Caledon Institute of Social Policy

L'ACSM [Association canadienne pour la santé mentale] est d'accord avec le Caledon Institute of Social Policy : pour le moyen et le long terme, le gouvernement fédéral devrait mettre sur pied un programme de soutien du revenu de base des personnes handicapées, y compris les personnes ayant reçu un diagnostic de maladie mentale. Ainsi, les personnes ayant une déficience ne relèveraient plus des régimes d'assistance sociale des provinces. Elles auraient droit à un revenu de base plus équitable, plus uniforme, semblable à la prestation de SV et au supplément de revenu garanti pour les personnes âgées. De même, leurs prestations suffiraient à réduire la fréquence et l'ampleur de la pauvreté chez les personnes handicapées<sup>535</sup>.

Ruth-Anne Graig, Association canadienne pour la santé mentale

Le Comité reconnaît que la création d'un programme de soutien du revenu de base serait ardue non seulement parce qu'il faudrait établir un cadre de responsabilité et de gouvernance acceptable pour les gouvernements provinciaux et territoriaux, mais aussi parce qu'il faudrait assurer un juste équilibre entre l'obligation de garantir la sécurité du revenu à long terme des personnes handicapées et la nécessité de ne pas affaiblir les incitations au travail en ciblant les personnes aux prises avec de graves limitations professionnelles. Pour offrir un revenu de base convenable aux personnes handicapées qui sont en âge de travailler, il est clair qu'il faudrait fonder le programme sur l'examen du revenu et que l'admissibilité devrait être limitée aux personnes qui ont une incapacité grave et prolongée et dont on ne peut s'attendre à ce qu'elles puissent gagner leur vie. Bon nombre de membres du Comité reconnaissent que des obstacles semblables ont été surmontés dans le passé et que, même s'il faudra peut-être beaucoup de temps pour négocier des ententes fédérales-provinciales/territoriales vu la complexité de la question, la création d'un programme de revenu de base pour les personnes ayant une incapacité grave pourrait fort bien supprimer les stigmates associés à l'aide sociale, réduire la

---

534 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1120.

535 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 13, 2 avril 2009, 1135.

pauvreté, élargir l'accès aux mesures de soutien des personnes handicapées et promouvoir la justice sociale, le respect ainsi que la dignité pour tous les Canadiens.

#### **Recommandation 4.2.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral crée un programme fédéral de soutien du revenu de base à l'intention des personnes handicapées et appuie un programme de mesures de soutien pour les personnes handicapées qu'offriraient les provinces et les territoires.**

#### **c. Autres transferts et mesures fiscales**

Outre les prestations du RPC et du régime d'assurance-emploi, le gouvernement fédéral offre des prestations fiscales et des transferts fiscaux qui compensent certains frais liés à une incapacité. Dans cette section, le Comité fera part de ce qu'il a appris au sujet de certaines mesures fiscales fédérales qui s'appliquent aux personnes ayant une incapacité grave et à leurs familles. Sont exclues de l'étude du Comité les prestations, les indemnités et les allocations d'invalidité offertes aux anciens combattants conformément à la nouvelle Charte des anciens combattants<sup>536</sup>, de même que les mesures de soutien destinées aux personnes handicapées qui sont membres des Premières nations, inuits ou membres des Forces armées.

#### **Crédit d'impôt pour personnes handicapées**

Parmi les mesures fiscales fédérales applicables en cas d'incapacité, c'est le crédit d'impôt pour personnes handicapées qui a le plus retenu l'attention du Comité au cours de l'étude. Également appelé « montant pour personnes handicapées », ce crédit d'impôt a pour but de promouvoir l'équité parmi les contribuables et de réduire les coûts supplémentaires que doivent assumer les personnes handicapées à cause de leur maladie ou de leur état de santé. Les personnes qui ont une déficience mentale ou physique grave et prolongée et qui sont âgées d'au moins 18 ans peuvent réclamer 7 196 dollars dans leur déclaration de revenus de 2009, ce qui équivaut à une économie d'impôt fédéral de 1 079 \$. Pour avoir droit à ce crédit, le demandeur doit soumettre un formulaire indiquant la nature de la déficience ou de l'incapacité, attestée par un professionnel compétent. Si le revenu imposable est insuffisant, il est possible de transférer le crédit d'impôt pour personnes handicapées à un membre de la famille qui assume les frais d'entretien (p. ex. le conjoint de fait ou de droit ou une autre personne) pour réduire son impôt. Les personnes âgées de moins de 18 ans à la fin de l'année peuvent aussi demander un supplément, un montant additionnel d'au plus 4 198 \$ en

---

536 Pour plus de renseignements, voir ministère des Anciens combattants, *Pensions d'invalidité*, <http://www.vac-acc.gc.ca/clientele/sub.cfm?source=pensions>, et *Indemnité d'invalidité*, <http://www.vac-acc.gc.ca/clientele/sub.cfm?source=forces/nouvelleChartre/programmes/indemnite>.

2009<sup>537</sup>. En 2008-2009, 395 millions de dollars devraient être accordés sous forme d'allégement fiscal au titre du crédit d'impôt pour personnes handicapées<sup>538</sup>.

Comme il s'agit d'un crédit d'impôt non remboursable, il ne profite qu'aux personnes et aux membres de la famille ayant un revenu imposable. Au cours des audiences, des témoins ont dit au Comité que beaucoup plus de personnes handicapées ont un faible revenu que la moyenne des Canadiens, et n'ont pas de revenu imposable. Or, ces personnes vulnérables doivent assumer des dépenses supplémentaires liées à leur incapacité. Depuis maintes années, la communauté des personnes handicapées demande que ce crédit d'impôt soit remboursable, et des témoins ont repris cette demande quand ils ont parlé des mesures de réduction de la pauvreté chez les personnes handicapées.

Ce pays semble avoir adopté les mécanismes fiscaux pour régler les problèmes de politique sociale. C'est un instrument un peu émoussé mais comme première mesure d'atténuation de la pauvreté, le CCD [Conseil des Canadiens avec déficiences] recommande que le crédit d'impôt pour personnes handicapées devienne remboursable pour les Canadiens handicapés à faible revenu et soit maintenu comme dégrèvement fiscal pour ceux à revenu plus élevé<sup>539</sup>.

Conseil des Canadiens avec déficiences

Notre troisième recommandation a trait plus particulièrement aux personnes souffrant de sclérose en plaques qui sont le plus handicapées par cette maladie et qui ne peuvent travailler. Elle est toute simple : faire en sorte que le crédit d'impôt aux personnes handicapées soit remboursable.

Le fait d'être handicapé signifie automatiquement que l'on a des frais qu'une personne [non handicapée] n'a pas. Ces frais sont très importants. Pour nombre de personnes souffrant de sclérose en plaques, la fatigue est un symptôme invisible pendant toute la durée de la maladie. Cela seul peut empêcher la personne concernée de marcher, même sur de courtes distances. Il devient difficile de monter dans un autobus ou d'utiliser les services de transport public. Une automobile devient indispensable. Pour les personnes qui doivent se déplacer en fauteuil roulant, il faut nécessairement disposer d'une fourgonnette aménagée.

Nous considérons qu'en faisant en sorte que le crédit d'impôt aux personnes handicapées soit une prestation remboursable, on rendrait service aux [personnes] handicapé[e]s qui n'ont pas un revenu suffisant pour prétendre toucher ce crédit<sup>540</sup>.

Yves Savoie, Société canadienne de la sclérose en plaques

---

537 Pour plus de renseignements sur le crédit d'impôt pour personnes handicapées et sur les autres mesures fiscales destinées aux personnes handicapées, voir *Renseignements relatifs aux frais médicaux et aux personnes handicapées*, 2009, <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4064/rc4064-09f.pdf>.

538 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées* 2009, p. 62.

539 Marie White, *Les personnes handicapées : les laissées-pour compte*, 2009, p. 3.

540 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1515 et 1520.

La première mesure immédiate que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour se diriger vers ce type de réforme exhaustive consisterait à rendre remboursable l'actuel crédit d'impôt pour personnes handicapées qui aide à compenser les coûts supplémentaires (parfois qualifiés de « cachés ») de l'invalidité. À l'heure actuelle (année d'imposition 2008), le crédit d'impôt pour personnes handicapées prévoit des économies d'impôt fédérales maximales de 1 053 \$. Cette mesure aiderait les milliers de personnes handicapées dont le revenu est trop bas pour qu'elles puissent profiter de l'allégement fiscal actuel<sup>541</sup>.

Caledon Institute of Social Policy

La plupart des membres du Comité croient qu'un crédit d'impôt remboursable pour personnes handicapées constituerait le premier pas dans la bonne direction pour réduire la pauvreté chez les personnes handicapées. Il faudrait tenir compte d'un certain nombre de préoccupations : par exemple, il faudrait s'assurer que le montant du crédit remboursable n'est pas récupéré sur les paiements d'assistance sociale. Le Comité croit que cela peut se faire étant donné que les provinces et les territoires exemptent depuis peu, partiellement ou entièrement, le revenu et les actifs provenant des REEI pour déterminer l'admissibilité à l'aide sociale et le montant des paiements.

#### **Recommandation 4.2.6**

**Comme première mesure visant à répondre aux besoins des Canadiens handicapés les plus pauvres, le Comité recommande, d'une part, que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour transformer le crédit d'impôt pour personnes handicapées en crédit remboursable et, d'autre part, qu'il veille à ce que les nouvelles prestations fédérales pour personnes handicapées ne soient pas récupérées sur les paiements d'assistance sociale.**

#### **Prestation pour enfants handicapés**

Des recherches ont démontré que de nombreuses familles avec enfants ayant une incapacité grave ont du mal à joindre les deux bouts en raison des frais supplémentaires liés à l'incapacité de l'enfant. En 2005, « [e]nviron 30,3 % des familles d'enfants avec incapacités sévères ou très sévères ont fait état de problèmes financiers, un taux plus de trois fois supérieur à celui des familles d'enfants avec incapacités légères ou modérées (8,6 %) <sup>542</sup> ». La Prestation pour enfants handicapés, supplément de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE)<sup>543</sup>, est une prestation non imposable qui vise à contrebalancer les frais liés à une incapacité; les familles qui subviennent aux besoins

---

541 Caledon Institute of Social Policy, *Notes pour une allocution sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté*, Exposé au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, 10 mars 2009, p. 11.

542 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : familles d'enfants handicapés au Canada*, 2008, p. 12, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-628-x/89-628-x2008009-fra.pdf>.

543 La PFCE et les autres prestations pour enfants sont traitées dans la section 4.1.

d'un enfant ayant une déficience grave peuvent recevoir jusqu'à 2 455 \$ par année (204,58 \$ par mois) par enfant selon le revenu familial net rajusté. Les parents qui demandent à recevoir la Prestation pour enfants handicapés doivent fournir une preuve indiquant que leur enfant est admissible au crédit d'impôt pour personnes handicapées. En 2007-2008, les prestations ont totalisé 143,5 millions de dollars et le gouvernement fédéral devrait verser environ 170 millions de dollars au titre de la Prestation pour enfants handicapés en 2008-2009<sup>544</sup>.

Le Comité croit qu'il est important d'épauler les familles avec enfants atteints d'une incapacité grave et prolongée. Puisque les familles qui reçoivent la Prestation pour enfants handicapés touchent aussi la PFCE, nous espérons qu'une augmentation de cette dernière, recommandée dans le présent rapport, réduira le fardeau financier de ces familles.

### **Autres mesures fiscales**

Il existe d'autres mesures fiscales pour les personnes handicapées : le crédit d'impôt pour frais médicaux, le supplément remboursable pour frais médicaux, la déduction pour produits et services de soutien aux personnes handicapées, le crédit d'impôt aux aidants naturels et le crédit d'impôt pour personnes handicapées à charge. Toutes ces mesures tiennent compte des diverses dépenses liées à l'incapacité. Le crédit d'impôt pour frais médicaux est offert non seulement aux personnes handicapées, mais à tous les contribuables canadiens. Il offre un allègement fiscal pour certains frais médicaux au-dessus de la moyenne, incluant les frais liés à une incapacité. Pour se prévaloir de ce crédit, il faut avoir engagé des frais médicaux supérieurs au moins élevé des deux montants suivants : 2 011 \$ (2009) ou 3 % du revenu net. Les frais médicaux peuvent inclure ceux d'un conjoint, ceux d'un enfant âgé de moins de 18 ans et, dans certains cas, ceux de personnes à charge admissibles. Le supplément remboursable pour frais médicaux, pouvant atteindre 1 067 \$ (2009), est offert aux travailleurs canadiens qui ont un faible revenu et des frais médicaux élevés. La déduction pour produits et services de soutien aux personnes handicapées permet de déduire certains des frais additionnels engagés pour travailler, pour étudier ou encore pour effectuer des recherches faisant l'objet d'une subvention. Les contribuables peuvent aussi réclamer un montant pour aidants naturels pouvant atteindre 4 198 \$ (2009) pour des soins prodigués à une personne âgée de plus de 18 ans qui vit avec eux et qui est à leur charge en raison d'une déficience mentale ou physique, et/ou le même montant pour une personne à charge qui a une déficience des fonctions physiques ou mentales et qui est âgée d'au moins 18 ans.

Bien que le régime fiscal ait ses limites quant à l'aide financière accordée aux personnes handicapées à faible revenu, il demeure un instrument efficace et non négligeable pour plusieurs raisons. Il ne nécessite pas l'établissement d'un nouveau programme pour qu'il soit possible d'augmenter rapidement les prestations; il peut

---

544 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées* |09, Rapport fédéral de 2009 sur les personnes handicapées, 2009, p. 60, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/rapports/rhf/2009/rhf\\_2009.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/rapports/rhf/2009/rhf_2009.pdf).

constituer un mécanisme fédéral-provincial-territorial (p. ex. la Prestation nationale pour enfants); il est moins importun et stigmatisant que d'autres programmes de la sécurité du revenu (p. ex. l'aide sociale). De plus, il peut être adapté en fonction des besoins et cibler une clientèle.

#### **d. Développement des compétences et mesures d'emploi**

Le Comité n'ignore pas l'importance des politiques sociales orientées vers l'emploi, qui ont pour effet d'abaisser les taux de pauvreté parmi les Canadiens en âge de travailler. Il comprend aussi que ce ne sont pas toutes les personnes handicapées en âge de travailler qui peuvent exercer un emploi ou gagner suffisamment d'argent pour subvenir à leurs besoins. Il croit cependant que les personnes handicapées devraient toutes pouvoir mettre pleinement à profit leurs compétences et bénéficier de l'appui dont elles ont besoin pour se préparer au marché du travail, pour obtenir un emploi et pour le conserver. Il a examiné l'intervention du gouvernement fédéral qui vise à rehausser l'employabilité des personnes handicapées et il a formulé des recommandations afin de promouvoir le caractère inclusif du marché du travail dans le rapport qu'il a publié en 2008 et qui s'intitulait *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*<sup>545</sup>. Certaines de ces recommandations n'ont toujours pas été appliquées, et le Comité en rappelle ici l'importance.

#### **Fonds d'intégration pour les personnes handicapées**

RHDCC est responsable du Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, un programme de contribution mis en œuvre en 1997 et doté d'un budget annuel de 30 millions de dollars. Il a pour but d'aider les personnes handicapées à se préparer au marché du travail, à obtenir un emploi ou à devenir travailleurs indépendants de manière à accroître leur autonomie financière. Depuis la création du Fonds, plus de 45 000 personnes handicapées ont obtenu de l'aide. Dans son rapport de 2008, le Comité a recommandé d'augmenter les sommes affectées au Fonds et d'en élargir les modalités d'application pour favoriser les interventions efficaces de longue durée ainsi que les activités de développement des compétences. D'après les témoignages reçus et selon une récente évaluation du Fonds selon laquelle le programme profite autant aux participants qu'aux employeurs<sup>546</sup>, une augmentation du Fonds est encore justifiée aujourd'hui.

Grâce au Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, le Réseau national pour la santé mentale a mis au point des programmes assistés d'entrepreneuriat, dont trois existent toujours aujourd'hui à Calgary, à St. Catharines et en Nouvelle-Écosse. Les participants au programme en question reçoivent une aide pour mettre sur pied une petite entreprise. À ce chapitre, ils ont accès à diverses mesures allant du programme

---

545 Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, 2008.

546 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Évaluation sommative du Fonds d'intégration pour les personnes handicapées*, rapport final, mai 2008, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications\\_ressources/evaluation/2008/fiph/sp\\_ah\\_923\\_11\\_09fra.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications_ressources/evaluation/2008/fiph/sp_ah_923_11_09fra.pdf).

de supplément du revenu à une aide pour qu'ils en arrivent à une indépendance financière totale.

Le plus récent programme — le réseau BUILT — est un programme d'emploi assisté mis en branle par Dave Gallson et le Réseau national pour la santé mentale. Son objectif consiste à permettre aux gens d'acquérir des compétences en service à la clientèle et en informatique, de façon à pouvoir obtenir un emploi de service à la clientèle, d'administration, de bureau de commande ou de centre d'appels. Il s'agit d'abord et avant tout de donner à la personne atteinte de maladie mentale une plus grande emprise sur sa propre vie par l'acquisition de compétences et un travail. Pour cela, il faut relever et éliminer les obstacles réels et imaginés en milieu de travail. Pour y arriver, on invite des employeurs locaux à présenter un exposé en classe, à participer à l'élaboration du contenu d'un cours et à engager les participants au programme.

Le Réseau national pour la santé mentale est fier d'annoncer que le projet de réseau BUILT a reçu la marque de reconnaissance nationale en apprentissage du Conseil canadien sur l'apprentissage le 12 juin 2007. Jusqu'à maintenant, le réseau BUILT a permis de servir environ mille personnes. Parmi celles-ci, 750 sont retournées au travail, et quelques centaines d'autres sont retournées à l'école<sup>547</sup>.

Carmela Hutchison, Réseau national pour la santé mentale

Vu la conjoncture économique difficile dans laquelle se trouve le Canada, le moment serait mal choisi de laisser tomber les personnes handicapées qui ont besoin d'aide pour s'intégrer au marché du travail. On assistera probablement à une lutte serrée pour les emplois pendant la reprise économique, et les personnes handicapées désireuses de travailler devront posséder les compétences nécessaires sur le marché du travail pour se mesurer aux autres travailleurs. Le Fonds d'intégration exerce une influence dans la vie des participants; le gouvernement devrait donc continuer d'améliorer le programme et accroître le financement si besoin est pour que les personnes obtiennent l'aide qu'elles demandent et qu'elles méritent.

#### **Recommandation 4.2.7**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente les sommes affectées au Fonds d'intégration pour les personnes handicapées et qu'il en élargisse les modalités d'application pour favoriser les interventions efficaces de longue durée ainsi que les activités de développement des compétences, en particulier pour la formation professionnelle de base; il recommande aussi que le gouvernement fédéral prenne des mesures concrètes pour promouvoir davantage le programme auprès des clients éventuels, des employeurs et des fournisseurs de services.**

---

547 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 13, 2 avril 2009, 1125.

## Cadre multilatéral pour les ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées

Instauré en 2004 par le gouvernement fédéral, le Cadre multilatéral pour les ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées a pour but d'améliorer la situation d'emploi des personnes handicapées. Le gouvernement fédéral assume la moitié des coûts des programmes conçus et exécutés par les provinces pour répondre aux besoins en matière d'employabilité, jusqu'à concurrence du montant précisé dans chaque entente bilatérale. Le gouvernement fédéral et neuf gouvernements provinciaux ont signé des ententes sur le marché du travail conformément à ce cadre<sup>548</sup>. En 2007-2008, il a été décidé de proroger les ententes sur le marché du travail de sorte que le programme se poursuit aujourd'hui. En 2008-2009, on estimait que la contribution versée par le gouvernement fédéral aux provinces qui ont signé des ententes s'élèverait à 222 millions de dollars<sup>549</sup>.

Des témoins ont mentionné au Comité que des allocations et des objectifs devraient être établis pour les personnes handicapées dans toutes les ententes sur le marché du travail et ententes sur le développement du marché du travail<sup>550</sup> négociées avec les provinces et les territoires. Le gouvernement fédéral a injecté la somme additionnelle de 500 millions de dollars dans le Fonds de transition et de formation stratégique pour les exercices 2009-2010 et 2010-2011, mais aucuns fonds n'ont été affectés spécifiquement aux personnes handicapées. Des témoins ont proposé de prolonger le Cadre multilatéral pour les ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées et d'en augmenter le financement.

Les ententes sur le marché du travail doivent comporter un objectif pour les personnes handicapées. Toutefois, tant que nous n'aurons pas de méthode adéquate et inclusive d'offrir une véritable formation professionnelle et de réelles possibilités d'emploi, nous pensons qu'il conviendrait de mettre plus d'argent dans le Fonds d'intégration et dans les accords-cadres multilatéraux<sup>551</sup>.

Marie White, Conseil des Canadiens avec déficiences

---

548 Le gouvernement du Québec a décidé de ne pas adhérer au Cadre, mais il a signé une entente bilatérale sur le marché du travail visant les personnes handicapées, qui respecte des principes semblables à ceux qui sont exposés dans le Cadre multilatéral.

549 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées* [09], Rapport fédéral de 2009 sur les personnes handicapées, 2009, p. 61, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/rapports/rhf/2009/rhf\\_2009.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/rapports/rhf/2009/rhf_2009.pdf).

550 Pour plus de renseignements concernant les ententes sur le marché du travail et les ententes sur le développement du marché du travail, voir Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Partenariats fédéraux-provinciaux/territoriaux*, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/partenariats/index.shtml>.

551 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 19, 7 mai 2009, 1205.

## Recommandation 4.2.8

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral établisse des allocations et des objectifs pour les personnes handicapées dans les ententes sur le marché du travail et dans les ententes sur le développement du marché du travail.**

D'autres programmes de RHDCC ont pour but d'aider les personnes handicapées à trouver et à conserver un emploi. Par exemple, le Bureau de l'alphabétisation et des compétences essentielles finance des organismes d'alphabétisation qui améliorent les possibilités d'emploi de Canadiens qui s'adressent à eux. L'accès à l'éducation postsecondaire peut aussi prévenir et réduire la pauvreté chez les personnes handicapées. Une aide financière est offerte aux étudiants handicapés dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, de la Subvention canadienne pour étudiants ayant une incapacité permanente et de la Bourse canadienne servant à l'achat d'équipement et de services pour étudiants ayant une invalidité<sup>552</sup>.

Il existe aussi un certain nombre de mesures législatives, de politiques, de programmes et de pratiques liés à l'emploi qui visent à assurer l'équité en matière d'emploi aux personnes handicapées. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* (articles 2 et 15) exige que le gouvernement fédéral et les employeurs assujettis à la législation fédérale prennent des mesures d'adaptation en milieu de travail à moins que cela n'occasionne des contraintes excessives. Le Conseil du Trésor du Canada a élaboré la Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale. En outre, les personnes handicapées forment l'un des quatre groupes désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le Comité est d'avis que l'augmentation de la participation au marché du travail est absolument nécessaire pour réduire la pauvreté parmi les personnes handicapées. Le gouvernement fédéral doit servir de modèle pour les employeurs au pays et il doit être un employeur de choix pour les personnes handicapées.

### e. Autres initiatives

#### Fonds pour l'accessibilité

Le Fonds pour l'accessibilité a été annoncé dans le budget de 2007. Assorti d'un budget de 45 millions de dollars, cette initiative d'une durée de trois ans prévoit du financement pour les projets qui améliorent l'accessibilité des lieux pour les personnes handicapées. Le Fonds prévoit des subventions pour les dépenses en immobilisations engagées dans le cadre de projets de construction et de rénovation qui améliorent l'accessibilité des lieux. Les projets admissibles vont de la construction de nouvelles installations à de petites modifications apportées à des immeubles existants<sup>553</sup>.

552 Ces mesures sont traitées plus à fond dans la section 6.1 du chapitre 6.

553 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2007 : Viser un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur*, chapitre 3, p. 91, 19 mars 2007, <http://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>.

Des témoins ont demandé un engagement à plus long terme à l'égard de ce programme et une initiative semblable pour le transport. Il est essentiel d'accroître l'accessibilité des lieux pour améliorer le niveau de vie des personnes handicapées et réduire la pauvreté.

Nous recommandons que le gouvernement canadien continue d'investir dans le Fonds pour l'accessibilité, du Bureau de la condition des personnes handicapées, afin d'assurer que les immeubles soient accessibles à tous les Canadiens [...].

Nous recommandons que le gouvernement fédéral reconnaisse les défis considérables associés au transport que doivent relever les personnes ayant un handicap dans les communautés de tout le Canada, et qu'il élabore une initiative de soutien aux transports alignée sur le programme pour l'accessibilité<sup>554</sup>.

Jane Arkell, Alliance de vie active pour les Canadiens/Canadiennes ayant un handicap

Le Comité estime que le Fonds pour l'accessibilité a son utilité et qu'il importe de chercher à supprimer les obstacles auxquels se heurtent les personnes handicapées si nous voulons augmenter leur niveau de vie. Des membres du Comité croient cependant que si le Fonds est renouvelé, il devrait être assorti d'un mécanisme de responsabilité resserrée et que les projets à financer devraient être choisis avec plus de transparence.

## Transport

L'accès au transport pose également problème pour beaucoup de personnes handicapées de même que pour de plus en plus d'ânés au Canada qui ont des limitations physiques. L'amélioration de l'accès au transport est la responsabilité de l'Office des transports du Canada, organisme fédéral chargé de « veiller à l'élimination des obstacles abusifs aux possibilités de déplacement des personnes ayant une déficience qui utilisent les services et les installations de transport assujettis à la compétence du gouvernement fédéral<sup>555</sup> ». Pour y parvenir, l'Office a élaboré des règlements et des codes de pratique, de même qu'un processus de règlement des plaintes. Des groupes de défense des intérêts des personnes handicapées, dont le Conseil des Canadiens avec déficiences, soutiennent que le recours à des codes de pratique volontaires rend l'Office impuissant à réglementer les transports accessibles et que ces codes ne permettent pas d'éliminer les obstacles systémiques. Pour donner suite à cette critique, l'Office élabore et met en œuvre une méthode de suivi et de surveillance de la conformité appuyée par un vaste programme de sensibilisation qui « cernera les exigences des codes de pratiques auxquelles les fournisseurs de services devront se conformer<sup>556</sup> ».

Je peux vous donner quelques exemples. À l'heure actuelle, il existe des codes volontaires en matière de transport mais ils ne fonctionnent pas, comme le montre la

---

554 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1130.

555 Office des transports du Canada, *Transports accessibles*, <http://www.otc-cta.gc.ca/doc.php?sid=25&lang=fra>.

556 Office des transports du Canada, *Notes d'allocation de Geoffrey C. Hare, président et premier dirigeant de l'Office des transports du Canada au Comité consultatif sur l'accessibilité*, 30 mars 2009, <http://www.otc-cta.gc.ca/doc.php?sid=25&lang=fra>.

bataille de sept ans du CCD [Conseil des Canadiens avec déficiences] contre VIA, ainsi que sa récente victoire devant un autre tribunal sur le principe « une personne, un tarif ». Nous croyons et disons depuis des années qu'il devrait y avoir des règlements, pas des codes volontaires<sup>557</sup>.

Marie White, Conseil des Canadiens avec déficiences

On a dit au Comité qu'il fallait en faire davantage pour supprimer les obstacles au transport des personnes handicapées et pour augmenter leur capacité de vaquer à leurs occupations quotidiennes avec le plus d'autonomie possible. Le transport en commun n'est pas toujours accessible aux personnes handicapées et tout simplement inexistant dans les collectivités rurales et du Nord. Le coût du transport peut également poser problème aux personnes ayant un faible revenu. Le Comité s'est réjoui d'apprendre que certaines collectivités ont créé des programmes qui facilitent le transport des personnes handicapées et des personnes à faible revenu; il croit que des programmes de ce genre pourraient servir d'exemples à d'autres collectivités. Le Comité estime néanmoins que le gouvernement fédéral a un important rôle à jouer pour faire en sorte que les Canadiens, quelles que soient leurs capacités, aient accès à des moyens de transport appropriés.

Je collabore avec le programme Dial-A-Ride du comté de Charlotte dont le rôle consiste à fournir des services de transport bénévoles aux personnes âgées, aux personnes handicapées et aux familles dans le besoin du comté de Charlotte. Nous avons un certain nombre de bénévoles qui donnent de leur temps pour assurer le transport des personnes dépourvues de moyens de transport dans cette collectivité rurale afin de leur permettre d'aller chez le médecin, d'aller à la banque, d'aller faire leurs courses, de participer à des activités sociales, etc.

Nous offrons environ un millier de déplacements par jour. Ce n'est pas un programme qui a été conçu dans le comté de Charlotte, nous avons volé l'idée à la Nouvelle-Écosse où une dizaine de comtés l'ont mise en application. Dans notre comté, le programme a été mis sur pied à la suite de dialogues organisés par la Fundy Community Foundation avec les diverses parties appliquant des programmes d'aide aux personnes dans le besoin. À l'époque, je faisais partie de la Société de bénévolat du comté de Charlotte qui dispensait des services de soutien aux familles d'enfants gravement malades. Ce dialogue sur le transport nous a amenés à résoudre ce problème<sup>558</sup>.

John Castell, Fundy Community Foundation

#### **Recommandation 4.2.9**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral investisse des fonds d'infrastructure dans le transport en commun accessible et abordable afin que tous les Canadiens, avec ou sans incapacité, aient accès au transport, et ce, peu importe leur lieu de résidence.**

---

557 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 19, 7 mai 2009, 1220.

558 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 25, 12 mai 2009, 1045.

## Recommandation 4.2.10

**Le Comité recommande que l'Office des transports du Canada rencontre au moins une fois par année le Comité consultatif sur l'accessibilité qui relève de lui et qu'il le fasse participer activement à l'élaboration de sa méthode de suivi et de surveillance de la conformité.**

### Logement

Des témoins ont dit au Comité que beaucoup de personnes handicapées ont de la difficulté à obtenir un logement adéquat, abordable et accessible, et qu'il s'agit souvent d'une condition préalable pour participer au marché du travail et tirer parti de certaines possibilités. Sans véritable foyer qui répond aux besoins de la personne, on peut difficilement avancer et profiter des occasions qui se présentent dans la vie. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) offre un certain nombre de programmes qui ont pour but d'aider les personnes handicapées à trouver un logement convenable et abordable ou à rénover le logement qu'elles occupent. Le gouvernement a également fourni 110 millions de dollars à la Commission de la santé mentale du Canada pour favoriser l'exécution de projets de démonstration novateurs qui visent à créer des pratiques exemplaires afin de venir en aide aux Canadiens qui sont atteints d'une maladie mentale et qui sont sans abri. Les mesures relatives au logement sont exposées au chapitre 5.

### Politiques et recherches

L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA) de Statistique Canada est une enquête nationale qui recueille « de l'information sur les adultes et les enfants dont les activités quotidiennes sont limitées par un état ou un problème de santé physique ou mentale ou par un autre problème de santé<sup>559</sup> ». Deux enquêtes post-censitaires ont été menées jusqu'ici, soit en 2001 et en 2006.

Nous avons également besoin d'informations. L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités, EPLA, est une source d'information cruciale pour notre communauté. Or, son avenir reste douteux. Elle n'a pas encore été renouvelée pour 2011 et après. Pourtant, elle fournit des données cruciales pour l'élaboration de politiques par les organisations d'aide aux personnes handicapées, par les gouvernements et par les autres organisations de la société civile. Elle permet également au Canada de s'acquitter de ses obligations au titre de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. Nous demandons par conséquent au gouvernement fédéral de renouveler l'EPLA pour 2011 et après<sup>560</sup>.

Anna Macquarrie, Association canadienne pour l'intégration communautaire

---

559 Statistique Canada, *L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités de 2006 : l'incapacité au Canada*, 29 janvier 2010, <http://www.statcan.gc.ca/bsolc/olc-cel/olc-cel?catno=89-628-X&lang=fra>.

560 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1140.

Je reviens également sur ce que disait mon ami au sujet de l'EPLA qu'il est absolument indispensable de continuer. En fait, cette enquête devrait être améliorée de façon à produire plus d'informations sur la situation des personnes handicapées, par sexe<sup>561</sup>.

Bonnie Brayton, Réseau d'action des femmes handicapées du Canada

On ne saurait trop insister sur l'importance de l'EPLA pour l'élaboration d'initiatives fédérales à l'intention des personnes handicapées et pour le suivi de ces initiatives. Voici un extrait du Rapport fédéral de 2008 sur les personnes handicapées qui explique clairement l'utilité de l'Enquête :

L'EPLA 2006 est l'élément central de la stratégie du gouvernement du Canada en matière de collecte de renseignements sur les personnes handicapées. À l'échelle fédérale, l'EPLA est la principale source de données en ce qui touche l'élaboration, l'évaluation et la planification de politiques et de programmes. Par exemple, les données de l'EPLA ont été largement utilisées par Finances Canada lors de l'examen des mesures fiscales pour les personnes handicapées, et par RHDCC relativement au cadre multilatéral pour les Ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées. L'Enquête fournit également des renseignements requis par le Programme d'équité en matière d'emploi afin de satisfaire aux exigences réglementaires.

Les administrations provinciales, territoriales et municipales, les fournisseurs de services et l'ensemble des personnes handicapées connaissent l'EPLA et attendent du gouvernement du Canada qu'il continue d'exercer un leadership et de fournir des ressources afin d'approfondir les connaissances. L'EPLA comble leurs attentes en fournissant des données grandement utilisées par les ministères fédéraux, les provinces, les territoires, les municipalités, les fournisseurs de services et les organismes oeuvrant auprès des personnes handicapées en vue d'élaborer des politiques, des programmes et des positions fondés sur des données probantes. L'EPLA a également capté l'intérêt de l'ensemble des personnes handicapées. Pour répondre aux besoins de ces personnes, Statistique Canada a inclus, dans son plan de diffusion, la création de fiches de renseignements sur des types d'incapacité précis. À l'échelle internationale, on reconnaît que l'EPLA donne l'aperçu le plus complet des personnes handicapées au Canada et qu'elle fournit des renseignements à d'autres nations pour les aider à élaborer des enquêtes en la matière<sup>562</sup>.

L'EPLA revêt une valeur inestimable pour l'élaboration de politiques et, pourtant, le Comité a appris que RHDCC avait décidé de ne pas financer l'enquête post-censitaire EPLA de 2011 et de la remplacer par un nouvel outil de collecte de données. L'honorable Diane Finley, ministre de RHDCC, a promis que la communauté des personnes handicapées serait consultée au moment de l'élaboration du modèle de collecte de donnée. La première réunion du Groupe consultatif technique de RHDCC, auquel siègent des représentants du Conseil des Canadiens avec déficiences, des chercheurs de la communauté des personnes handicapées et des responsables fédéraux,

---

561 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1155.

562 Gouvernement du Canada, *Vers l'intégration des personnes handicapées, Rapport fédéral de 2008 sur les personnes handicapées*, 2008, p. 104-105, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition\\_personnes\\_handicapees/rapports/rhf/2008/rhf\\_2008.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/condition_personnes_handicapees/rapports/rhf/2008/rhf_2008.pdf)

a eu lieu le 22 juillet 2010<sup>563</sup>. Le Comité continuera de suivre la situation, étant fortement d'avis qu'il est essentiel de recueillir des données sur la participation et les limitations d'activités des personnes handicapées au Canada si l'on veut offrir des programmes et services qui répondent à leurs besoins. Ces renseignements permettent aussi aux gouvernements, aux fournisseurs de service et à la communauté des personnes handicapées d'élaborer des politiques éclairées pour lutter contre la pauvreté et suivre les progrès vers l'atteinte de l'objectif qui consiste à faire du Canada un pays où personne n'est laissé pour compte.

#### **Recommandation 4.2.11**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral revoie sa décision de ne pas financer l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités en 2011 et qu'il s'engage à affecter des fonds en permanence à cet important outil d'intervention et de recherche.**

### **4.3 Personnes âgées**

Reconnus comme les deux premiers piliers du régime de retraite canadien, la Sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada, combinés au Supplément de revenu garanti, ont permis de réduire de façon notable les taux de pauvreté chez les personnes âgées au cours des 20 dernières années. Une réduction largement attribuable à l'arrivée à maturité du RPC et à la disponibilité du SRG<sup>564</sup>.

Susan Eng, Association canadienne des individus retraités

Le gouvernement fédéral contribue de diverses manières au revenu des personnes âgées. Les deux principales composantes du système public de retraite sont la SV et le RPC, qui représentaient en 2008 des paiements nets de 33,9 et 28,6 milliards de dollars respectivement<sup>565</sup>.

#### **a. Programme de la Sécurité de la vieillesse**

Le programme de la SV est financé à même les revenus du gouvernement. Il renferme trois composantes : la pension de base de la SV, le Supplément de revenu garanti (SRG) et l'Allocation. Le tableau 4.3.1 montre la prestation mensuelle maximale des trois composantes de la SV en janvier 2010 et le revenu maximal donnant droit à une prestation.

---

563 Conseil des Canadiens avec déficiences, *Le Point du président du CCD: Juillet-août 2010*, <http://www.ccdonline.ca/fr/publications/chairpersons-update/2010/july-august>.

564 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 43, 9 juin 2009, 1120.

565 Ressources humaines et Développement social Canada, *Le livre sur les statistiques du RPC et de la SV 2009*, tableaux 3 et 30, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/psr/statistiques/pdf/livrestat.pdf>.

**Tableau 4.3.1 – Taux de prestations, programme de la Sécurité de la vieillesse, 2010<sup>566</sup>**

Prestation	Prestation mensuelle maximum	Revenu annuel maximum
<b>Pension de base</b>	516,96 \$	108 090 \$
<b>Supplément de revenu garanti</b>	Célibataire 652,51 \$	15 672 \$
	Époux d'un pensionné 430,90 \$	20 688 \$
	Époux d'un non-pensionné 652,51 \$	37 584 \$
	Époux d'un bénéficiaire de l'Allocation 430,90 \$	37 584 \$
<b>Allocation</b>	947,86 \$	28 992 \$
<b>Allocation au survivant</b>	1 050,68 \$	21 120 \$

La pension de base maximale est normalement accordée à tous les Canadiens âgés de 65 ans et plus qui ont résidé au Canada durant au moins 40 ans après l'âge de 18 ans. Les personnes ayant résidé au Canada entre 10 et 40 ans ont droit à des prestations partielles. Des dispositions spéciales s'appliquent aux immigrants provenant de pays ayant une entente sur la sécurité sociale avec le Canada. Les prestations de base de la SV sont imposables. De plus, les personnes dont le revenu net avant ajustements excède 66 733 \$ (en 2010) doivent rembourser l'équivalent de 15 % de la différence entre leur revenu et ce montant, jusqu'à concurrence de la totalité des prestations. Enfin, ces prestations sont ajustées tous les trimestres pour tenir compte de la hausse de l'Indice des prix à la consommation. Elles peuvent aussi être augmentées de manière discrétionnaire. Par exemple, en 2005, les prestations du SRG ont été haussées de 36 \$ par mois pour une personne célibataire et de 58 \$ par mois pour un couple<sup>567</sup>. Cette augmentation était la première depuis 1984.

Contrairement aux prestations de base de la SV, les prestations du SRG et de l'Allocation ne sont pas imposables. Les prestations du SRG sont offertes aux personnes à faible revenu. La prestation maximale est réduite de 1 \$ pour chaque tranche de 2 \$ de revenu gagné chez les personnes seules et pour chaque tranche de 4 \$ de revenu combiné chez les personnes mariées ou les conjoints de fait de prestataires de la SV. Ainsi, une personne célibataire dont le revenu excède 15 672 \$ n'aura pas droit au SRG. Le revenu utilisé exclut les prestations de la SV, les prestations de décès du RPC et du Régime des rentes du Québec (RRQ)<sup>568</sup> et les prestations d'aide sociale. Les premiers 3 500 \$ de revenu d'emploi sont également exemptés.

566 Service Canada, *Taux des paiements de la SV, janvier à mars 2010*, <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/sv/svtaux.shtml>.

567 Ces augmentations ont eu lieu graduellement sur deux ans, les 1er janvier 2006 et 2007. Ministère des Finances du Canada, *Plan budgétaire*, 2005, chapitre 3, <http://www.fin.gc.ca/budget05/bp/bpc3-fra.asp>.

568 Les employés du Québec contribuent au Régime des rentes du Québec (RRQ), un régime extrêmement similaire administré par le gouvernement du Québec (Régie des rentes du Québec).

Enfin, l'Allocation est versée aux personnes à faible revenu de 60 à 64 ans qui ont résidé au moins 10 ans au Canada après l'âge de 18 ans et qui sont les conjoints d'un prestataire de la SV ou veuf. La prestation est réduite de 3 \$ pour chaque tranche de 4 \$ de revenu du prestataire pour un veuf ou de revenu du couple pour l'allocation de conjoint.

Au total, en juin 2009, environ 4,6 millions de Canadiens de 65 ans et plus, soit environ 98 % d'entre eux, touchaient des prestations de la SV ou du SRG, une proportion semblable chez les hommes et les femmes. Parmi ces prestataires, environ 1,6 million recevaient le SRG, soit 29 % des hommes et 63 % des femmes de 65 ans et plus. L'Allocation et l'Allocation au survivant étaient versées à un peu moins de 100 000 personnes de 60 à 64 ans (principalement des femmes). En 2008, la prestation mensuelle moyenne était de 482 \$ pour la SV, de 391 \$ pour le SRG et de 474 \$ pour l'Allocation<sup>569</sup>. En 2007, les prestations combinées de la SV représentaient environ 18 % du revenu total des hommes âgés mais 28 % de celui des femmes âgées<sup>570</sup>.

## **b. Régime de pensions du Canada**

Le RPC est un régime de retraite public financé à parts égales par les cotisations des employeurs et des employés (les travailleurs autonomes paient la cotisation de l'employeur et de l'employé) et est obligatoire dès l'âge de 18 ans<sup>571</sup>. En 2010, le taux de cotisation combiné est de 9,9 % des gains compris entre 3 500 \$, l'exemption de base, qui reste constante, et 47 200 \$, le maximum des gains ouvrant droit à pension, qui évolue chaque année en fonction de l'augmentation du salaire moyen au Canada. Le RPC offre trois types de prestations : les pensions de retraite (72 % de la valeur totale des prestations du RPC), les prestations d'invalidité (13 % du total) et les prestations de survivant et de décès (15 %). La prestation d'invalidité est composée d'une partie fixe et d'une partie variable qui équivaut à 75 % de la pension de retraite acquise. Pour un bénéficiaire de 65 ans et plus, la prestation de survivant est égale à 60 % de la pension acquise par le cotisant décédé.

Les prestations de retraite sont calculées comme représentant 25 % des gains assurables au cours de la période comprise entre 18 ans et l'âge de la retraite (entre 60 et 70 ans). Les mois où le revenu a été le plus faible durant cette période sont exclus du calcul (jusqu'à 15 % de la période). La clause d'exclusion pour élever des enfants permet d'exclure du calcul des prestations les années pendant lesquelles une personne est demeurée à la maison ou a réduit sa participation à la population active pour s'occuper d'un enfant de moins de sept ans. Un individu ayant eu un revenu égal ou supérieur au

---

569 Le nombre de prestataires et les paiements moyens proviennent de Ressources humaines et Développement social Canada, *Le livre sur les statistiques du RPC et de la SV 2009*, tableaux 31 et 41, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/psr/statistiques/pdf/livrestat.pdf>. Les chiffres de la population des personnes âgées au 1er juillet 2009 proviennent de Statistique Canada, *Estimations de la population selon le sexe et le groupe d'âge*, <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/091127/t091127b2-fra.htm>.

570 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0407.

571 Sauf si indiqué autrement, les données concernant le RPC proviennent de : Ressources humaines et Développement des compétences, *Rapport annuel du Régime de pensions du Canada 2007-2008*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sv-rpc/rapports/2008/PPP\\_AR\\_FRE.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sv-rpc/rapports/2008/PPP_AR_FRE.pdf).

maximum annuel des gains assurables pendant au moins 85 % de la période allant de 18 à 65 ans recevra la prestation mensuelle maximale de 908,75 \$ à 65 ans. Les prestations peuvent commencer dès l'âge de 60 ans, mais avec un ajustement actuariel de 0,5 % par mois ou de 6 % par année au-dessous de 65 ans, ce qui signifie qu'un individu qui commence à recevoir des prestations du RPC à 60 ans aura une pénalité de 30 %. De la même manière, quelqu'un qui commence à recevoir ses prestations à 70 ans (âge maximal pour commencer) aura droit à des prestations 30 % plus élevées. En 2003, environ les deux tiers des employés commençaient à toucher des prestations avant 65 ans<sup>572</sup>. Les prestations sont imposables et sont ajustées annuellement pour refléter l'augmentation de l'Indice des prix à la consommation.

En mai 2009, les ministres des Finances des provinces, des territoires et du gouvernement fédéral ont recommandé certains changements au RPC<sup>573</sup>. Le projet de loi C-51, adopté en décembre 2009, a concrétisé certaines de ces propositions. Par exemple, le pourcentage de mois de faible revenu pouvant être exclu du calcul des prestations passera de 15 à 16 % en 2012 et à 17 % en 2014. Le ministre pourra également changer par règlement les facteurs d'ajustement actuariels utilisés à partir de janvier 2011. La recommandation à ce sujet ferait passer la pénalité à 36 % pour ceux qui commencent à toucher des prestations du RPC à 60 ans (ou 0,6 % par mois avant l'âge de 65 ans); la bonification serait portée à 42 % pour ceux qui commencent à 70 ans (ou 0,7 % par mois). Aucune modification n'a été officiellement faite aux taux pour l'instant.

En 2007, 96 % des hommes âgés et 86 % des femmes âgées recevaient des prestations du RPC ou du RRQ. Ces prestations représentaient un cinquième de leur revenu dans les deux cas. Les prestations moyennes (parmi ceux qui en recevaient) étaient de 7 000 \$ pour les hommes et de 5 500 \$ pour les femmes<sup>574</sup>.

### **c. Autres contributions du gouvernement fédéral**

Mis à part la SV et le RPC, le gouvernement fédéral contribue aussi au revenu des personnes âgées en facilitant la préparation financière à la retraite par le biais des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et des régimes de pensions agréés (RPA). Dans les deux cas, les cotisations sont déductibles d'impôt jusqu'à un certain niveau ou pourcentage du revenu, mais les revenus (à la retraite) sont imposables. Les REER et RPA touchent surtout des travailleurs à revenu moyen ou élevé et contribuent très peu à la préparation financière à la retraite des personnes à faible revenu. Ainsi en 2005, 48 % des familles ayant un revenu familial après impôt de 36 500 \$ et moins possédaient un REER ou un RPA contre 89 % pour celles dont le revenu était supérieur à 85 000 \$.

---

572 Ted Wannell, « Pensions publiques et travail », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 8, no 8, août 2007, no 75-001-XIF au catalogue de Statistique Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/75-001-x2007108-fra.pdf>.

573 Finances Canada, *Modifications proposées du Régime de Pensions du Canada*, 25 mai 2009, [http://www.fin.gc.ca/n08/data/09-051\\_1-fra.asp](http://www.fin.gc.ca/n08/data/09-051_1-fra.asp).

574 Statistique Canada, tableau CANSIM 202-0407.

La différence dans la valeur médiane de ces régimes était encore plus marquée : 16 300 \$ pour le premier groupe contre 224 100 \$ pour le second<sup>575</sup>.

Enfin, il existe un crédit d'impôt non remboursable pour les personnes de 65 ans et plus, dont le montant était en 2009 de 6 408 \$ pour les personnes ayant un revenu net de 32 312 \$ et moins et diminuait de 15 cents pour chaque dollar de revenu supplémentaire, pour devenir nul quand le revenu dépassait 75 032 \$. Ce crédit est indexé chaque année et a bénéficié d'une augmentation supplémentaire de 1 000 \$ en 2009. Un autre crédit d'impôt non remboursable de 2 000 \$ existe pour un revenu de pension (revenu d'un REER ou d'un régime de retraite privé). Par contre, ces mesures n'ont aucun effet sur les personnes âgées à faible revenu qui ne paient pas d'impôt.

#### **d. Propositions pour diminuer la pauvreté des personnes âgées**

Comme mentionné au premier chapitre, la proportion de personnes âgées ayant un revenu sous les seuils de faible revenu après impôt de Statistique Canada a fortement diminué au cours des dernières décennies. Il demeure que les personnes âgées qui vivent seules sont plus susceptibles que les autres personnes âgées et que l'ensemble de la population canadienne de se trouver sous les seuils de faible revenu.

Plusieurs témoins ont expliqué au Comité que les programmes de soutien du revenu ont grandement contribué à la baisse des taux de faible revenu chez les personnes âgées.

La décroissance du taux de faible revenu au fil des 25 dernières années au sein du segment de population des personnes âgées au Canada constitue un cas de réussite. Le taux de faible revenu des personnes âgées se situait à 6,1 % en 2005, une baisse marquée par rapport à 21,3 % en 1980. Cette décroissance est attribuable à l'évolution du RPC, au renforcement de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément du revenu garanti, ainsi qu'à la croissance de l'épargne privée<sup>576</sup>.

Frank Fedyk, ministère des Ressources humaines et du Développement social

L'arrivée à maturité du RPC s'explique par le fait que l'instauration de ce régime est survenue en 1966 et qu'au fil du temps, une plus grande part de personnes âgées a pu profiter d'une pension complète. Le progrès de la situation financière des personnes âgées peut aussi être attribué à l'augmentation de la proportion des personnes âgées touchant une pension d'un RPA dans les années 1980 et 1990<sup>577</sup>.

Les témoins ont proposé plusieurs moyens d'accroître le revenu des personnes âgées, tout particulièrement celles qui vivent seules (en majorité des femmes), dont le

---

575 Wendy Pyper, « Placements dans les REER », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 9, no 2, février 2008, no 75-001-XIF au catalogue de Statistique Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2008102/pdf/10520-fra.pdf>.

576 Comité, Témoignages, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 23, 10 avril 2008, 0905.

577 Statistique Canada, *Un portrait des aînés au Canada, 2006*, février 2007, n<sup>o</sup> 89-519-XIF au catalogue de Statistique Canada, p. 69, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-519-x/89-519-x2006001-fra.pdf>.

revenu est inférieur au seuil de faible revenu de Statistique Canada. Certaines de ces propositions visaient à augmenter les prestations de la SV ou du SRG, afin de rapprocher les prestations provenant du système de pension public des seuils de faible revenu, ou encore à éliminer les prestations du RPC dans le calcul du revenu aux fins du SRG.

Nous pourrions aussi réexaminer le taux combiné de la pension de vieillesse et du SRG — essentiellement notre revenu garanti pour les personnes âgées — parce que pour une personne seule, le montant maximum disponible au titre de ces deux programmes est encore inférieur au seuil de faible revenu après impôt. Un tel changement pourrait aider les femmes âgées qui vivent seules et qui ont des taux tellement élevés de faible revenu<sup>578</sup>.

Monica Townson, à titre personnel

Donc, pour ce qui est des soutiens au revenu du gouvernement et des prestations de pension de l'État, nous recommanderions que le gouvernement fédéral augmente considérablement les niveaux de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti, de façon à ce que le revenu garanti atteigne à tout le moins un niveau approprié pour les centres urbains, en fonction du seuil de faible revenu, ou les endroits où vivent les personnes âgées<sup>579</sup>.

Susan Eng, Association canadienne des individus retraités

Les prestations du RPC diminuent de 50 % la Sécurité de la vieillesse. Par conséquent, ce n'est peut-être pas le RPC comme tel qu'il faudrait songer à modifier. Nous devrions plutôt envisager de voir de quelle façon le RPC réduit les autres sources de revenu, surtout pour les personnes qui ont des besoins<sup>580</sup>.

John Stapleton, Toronto City Summit Alliance

Le SRG constitue un outil de choix pour diminuer la pauvreté des personnes âgées car elle cible les personnes âgées ayant un faible revenu, en particulier les personnes seules. En 2007, alors que les personnes âgées seules représentaient 28 % des personnes âgées, elles représentaient également 60 % des bénéficiaires du SRG et 82 % des personnes âgées sous les seuils de faible revenu. Une personne âgée seule qui n'aurait d'autre revenu que les prestations maximales de la SV et du SRG recevrait en 2009 une prestation combinée d'environ 14 033 \$ (aux taux de janvier 2010), ce qui constitue un revenu inférieur aux seuils de faible revenu de 2008 (les derniers disponibles) pour une personne seule dans les régions urbaines de 30 000 personnes et plus<sup>581</sup>. Par contre, un couple de 65 ans et plus dans la même situation recevrait une prestation

---

578 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 25, 17 avril 2008, 0940.

579 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 43, 9 juin 2009, 1125.

580 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 39, 2 juin 2009, 1045.

581 Les seuils de faible revenu varient selon la nature de la région (rurale ou urbaine) et sa taille, le coût de la vie étant plus élevé dans les grands centres urbains, notamment à cause du coût du logement. Les seuils utilisés sont ceux après impôt. Même si les prestations de la SV sont imposables (mais pas celles du SRG), un individu ou un couple dont le revenu proviendrait entièrement de la SV et du SRG ne paierait pas d'impôt à cause du montant personnel de base et du montant en raison de l'âge.

combinée de 22 749 \$, ce qui est supérieur aux seuils de faible revenu de 2008 dans toutes les régions.

Le SRG renferme également une exemption de base pour les revenus d'emploi qui n'est pas indexée au coût de la vie. De plus, les revenus provenant du RPC diminuent les prestations du SRG, ce qui crée une certaine désincitation à travailler davantage pour certaines personnes âgées<sup>582</sup>. Exclure les prestations du RPC dans le calcul du revenu aux fins du SRG pourrait réduire cette désincitation.

### **Recommandation 4.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral apporte des modifications aux prestations du Supplément de revenu garanti (SRG), notamment d'augmenter les prestations (en particulier celles versées aux personnes seules), d'augmenter ou d'indexer l'exemption de base pour revenus d'emploi et d'exclure les revenus du Régime de pensions du Canada dans le calcul du revenu aux fins du SRG, vérifie l'admissibilité au SRG de façon systématique et prévoit qu'une personne puisse demander la pension de retraite et/ou le SRG en ajoutant une question à cet effet dans la déclaration de revenu.**

D'autres témoignages ont évoqué la possibilité de transformer le crédit d'impôt non remboursable en raison de l'âge en crédit remboursable. Cette mesure aurait surtout un impact sur les personnes qui ne paient pas d'impôt. La recommandation 4.3.1 s'intéresse déjà aux prestations du SRG, qui s'adresse principalement à des personnes qui paient peu ou pas d'impôt.

Le programme le plus évident qui pourrait faire baisser le taux de pauvreté chez les aînés est le supplément de revenu garanti. Celui-ci a fait l'objet de quelques améliorations il y a quelques années — les premières en une génération. Si nous voulons faire reculer davantage la pauvreté chez les aînés, nous pourrions bonifier encore ce programme. Une autre possibilité consiste à prendre le crédit en raison de l'âge, qui n'est pas un crédit remboursable, et à le rendre remboursable. Il bénéficierait ainsi aux personnes âgées qui ont un revenu si faible qu'elles ne paient pas d'impôt<sup>583</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

Des témoins ont aussi parlé du problème de l'accessibilité au SRG. Notamment, certaines personnes qui sont admissibles au SRG ne présentent pas de demande, soit parce qu'elles ignorent qu'elles peuvent le faire ou ne le désirent pas.

Nous avons trouvé un rapport de Statistique Canada portant sur le Supplément de revenu garanti et les problèmes qu'il suscite. On y estimait qu'environ 300 000 aînés canadiens perdent environ 300 millions de dollars chaque année parce qu'ils ne

---

582 Kevin Milligan et Tammy Schirle, « Improving the Labour Market Incentives in Canada's Public Pension System », *Canadian Public Policy*, vol. 34, n° 3, septembre 2008, p. 281-304.

583 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1110.

remplissent pas leur déclaration de revenu. Nous avons également constaté que, si le manque de connaissances financières touche toutes les couches de la société, c'est chez les gens à faible revenu qu'il est le plus flagrant. Dans un rapport d'évaluation de ses activités externes, RHDCC signale que de nombreuses personnes marginalisées ne reçoivent pas les prestations auxquelles elles pourraient avoir droit, parce qu'elles n'en font tout simplement pas la demande<sup>584</sup>.

Kofi Hadjor, Green Pastures Society

Il est à noter que la proportion de personnes admissibles qui ne recevaient pas de SRG a diminué de 13 à 10 % entre 2000 et 2006<sup>585</sup>. Il demeure néanmoins qu'environ 150 000 personnes admissibles au SRG n'en reçoivent pas. Depuis quelques années, Ressources humaines et Développement des compétences Canada a mis en place des mesures pour favoriser la participation au SRG des personnes admissibles, notamment en supprimant l'obligation de présenter une demande de renouvellement après avoir présenté une demande initiale, simplement par la production d'une déclaration de revenus. Une campagne de sensibilisation a aussi été lancée en 2002 pour rejoindre les groupes plus vulnérables ou qui ne produisent pas de déclaration de revenu. Le Comité est d'avis que des efforts continus doivent être faits afin de diminuer le nombre de personnes admissibles au SRG qui n'en reçoivent pas, car ces personnes en ont particulièrement besoin.

Certains témoignages ont aussi identifié le RPC comme une source possible d'amélioration du revenu des personnes âgées.

Le RRQ et le RPC visent à permettre aux Canadiens de vieillir dans la dignité. Ces programmes sociaux sont une grande réussite. [...] Toutefois, ils n'assurent un taux de remplacement du revenu que de 25 % du salaire moyen dans l'industrie. En 2009, cela donne un montant mensuel maximal de 908,75 \$ pour une personne de 65 ans ayant une participation maximale au marché du travail et des gains maximaux. En fait, la prestation mensuelle moyenne versée n'est que de 501,82 \$, une réalité qui reflète la situation des travailleurs à temps partiel et celle de ceux s'étant absentés du marché du travail en raison d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de soignant, par exemple. Les femmes au travail sont donc touchées de manière disproportionnée<sup>586</sup>.

Betty Jean Sutherland, Syndicat canadien de la fonction publique - Nouvelle-Écosse

---

584 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 40, 2 juin 2009, 1125.

585 May Luong, « Le Point sur le Supplément de revenu garanti », *L'Emploi et le revenu en perspective*, vol. 10, n<sup>o</sup> 7, juillet 2009, n<sup>o</sup> 75-001-XIF au catalogue de Statistique Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2009107/pdf/10906-fra.pdf>.

586 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 21, 11 mai 2009, 1050.

Un des inconvénients est que, pour les femmes qui quittent le marché du travail pour s'occuper de quelqu'un d'autre qu'un enfant, par exemple, pour prendre soin d'un parent âgé, le RPC ne prévoit pas les mêmes dispositions que pour les mères qui doivent s'occuper d'un enfant<sup>587</sup>.

Glenn Drover, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

Le Régime de pensions du Canada ne suffit pas. Il fut conçu pour remplacer 25 % du salaire industriel moyen. Aujourd'hui, il devrait en représenter 50 %. On doit hausser graduellement les contributions au RPC. [...] Nous recommandons que le Régime de pensions du Canada soit graduellement augmenté jusqu'à ce qu'il atteigne 50 % du salaire industriel moyen<sup>588</sup>.

Aurée Cormier, Front commun pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick

Même si le RPC ne touche pas ceux qui n'ont pas du tout travaillé (environ 14 % des femmes âgées ne recevaient pas de RPC ou de RRQ en 2007), il reste qu'un bon nombre de travailleurs à faible revenu ou qui ont connu de nombreux épisodes de chômage verraient leur revenu de retraite augmenter à la suite d'une hausse du taux de remplacement du RPC. Pour ce faire, un mécanisme d'implantation graduel des nouvelles prestations devrait être mis en place afin que les cotisations des travailleurs actuels, qui devraient augmenter pour financer cette hausse, ne servent pas à payer indûment des augmentations de prestations aux retraités actuels ou à ceux qui s'ajouteraient dans les prochaines années.

### **Recommandation 4.3.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le taux de remplacement du Régime de pensions du Canada, et exclut du calcul des prestations les périodes passées à s'occuper d'une personne gravement malade, de la même manière que les périodes passées à s'occuper d'un enfant de moins de sept ans sont présentement exclues.**

## **4.4 La pauvreté chez les Autochtones**

Le gouvernement fédéral doit se mobiliser et multiplier les mesures pour améliorer les conditions socioéconomiques des Premières nations, car la pauvreté continue d'exposer les individus, familles et communautés autochtones à des risques immenses, dont la détérioration de leur santé, la perte de leur langue et d'autres conséquences néfastes.

---

587 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 24, 15 avril 2008, 0925.

588 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 24, 12 mai 2009, 0915.

Il convient aussi de noter que la pauvreté des Premières nations présente des risques importants pour l'avenir socioéconomique du Canada, surtout dans l'Ouest et le Nord du pays<sup>589</sup>.

Assemblée des Premières Nations

## a. Contexte

Comme indiqué au chapitre 1, les Autochtones du Canada sont confrontés à d'importants défis économiques et sociaux. Ils ont notamment un taux général de faible revenu beaucoup plus élevé que les non-Autochtones. En vertu du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le gouvernement fédéral est responsable des Inuits et des Indiens inscrits vivant dans les réserves (Premières nations). Par contre, sa responsabilité à l'égard des Métis n'est pas aussi bien définie. La Cour suprême du Canada n'a pas encore déterminé si les Métis font partie des « Indiens » visés au paragraphe 91(24)<sup>590</sup>. Du coup, les Premières nations et les Inuits sont admissibles à tout un éventail de programmes et services fournis par divers ministères et organismes fédéraux alors que les Métis peuvent seulement bénéficier d'une partie de ces programmes et services. D'après le Cadre horizontal autochtone établi par le Secrétariat du Conseil du Trésor en 2004-2005, 34 ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux ont fourni cette année-là 360 programmes et services destinés aux Autochtones, pour un total estimatif annuel de 8 milliards de dollars<sup>591</sup>. Pour l'exercice 2010-2011, les prévisions de dépenses d'Affaires indiennes et du Nord Canada se chiffrent à 7,3 milliards de dollars.

Dans le recensement de 2006, 3,8 % de la population canadienne, soit plus d'un million de personnes, se sont déclarés autochtones (membre d'une Première nation, Métis ou Inuit). Ce chiffre est assurément beaucoup plus élevé maintenant du fait que la population autochtone augmente plus vite que la population non autochtone et qu'elle est particulièrement jeune : en 2006, son âge médian était de 27 ans seulement, par opposition à 40 ans pour les non-Autochtones. C'est aussi une population qui s'urbanise, comme en témoigne le fait que plus de la moitié des Autochtones (54 %) vivaient dans un centre urbain en 2006<sup>592</sup>. La proportion d'Autochtones est plus grande dans les provinces

---

589 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, 9 avril 2010, p. 3.

590 Le partage des compétences entre le gouvernement fédéral et les provinces relativement aux Métis est une priorité pour le Ralliement national des Métis, qui représente la nation métisse depuis 1983. Le 5 septembre 2008, le gouvernement du Canada et le Ralliement national des Métis ont signé le Protocole avec la nation métisse afin d'instaurer un processus bien défini pour la tenue de discussions bilatérales sur cette question et d'autres, comme les droits ancestraux des Métis, les Métis victimes des pensionnats autochtones, l'accès aux prestations pour les anciens combattants métis, ainsi que le régime de gouvernance et les institutions, le développement économique et le renforcement des capacités communautaires de la nation métisse.

591 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Les affaires autochtones : Programmes et dépenses – Foire aux questions*, 16 novembre 2005, <http://www.tbs-sct.gc.ca/aaps-aapd/faq.aspx?Language=FR>.

592 Il est à noter que la proportion des membres des Premières nations qui vivent hors réserve varie selon la façon de définir et de dénombrer la population. Elle va de 45 à 57 % selon les estimations. Voir Make First Nations Poverty History Expert Advisory Committee, *The State of the First Nation Economy and the Struggle to Make Poverty History*, document produit pour l'Inter-Nation Trade and Economic Summit, Toronto, Ontario, 9-11 mars 2009, p. 5, <http://www.afn.ca/misc/FSFNE.pdf>.

et les territoires à caractère rural et nordique : au Nunavut (85 %), dans les Territoires du Nord-Ouest (50 %), au Yukon (25 %), au Manitoba (15 %) et en Saskatchewan (15 %). Dans les autres provinces, les Autochtones représentent à peu près 4 % de la population, ce qui est dans la moyenne canadienne<sup>593</sup>.

Des études montrent clairement que le taux de faible revenu est beaucoup plus élevé chez les Autochtones que les non-Autochtones. Il ressort du recensement de 2006 que 18,7 % des Autochtones vivant dans une famille économique et 42,8 % des Autochtones vivant seuls ont un faible revenu, comparativement à 8,4 % et à 28 % chez les non-Autochtones. Dans la population autochtone, les femmes risquent davantage que les hommes de toucher un faible revenu; c'est le cas de 45,6 % des femmes vivant seules. D'autres indicateurs de bien-être que le niveau de revenu révèlent que les femmes autochtones sont particulièrement vulnérables à la violence et ont souvent du mal à se prévaloir du système de justice<sup>594</sup>. Les enfants autochtones aussi ont un taux de faible revenu plus de deux fois supérieur à celui des enfants non autochtones<sup>595</sup>. Les témoins se sont dits très préoccupés par l'étendue de la pauvreté dans la population autochtone et ses sous-groupes, affirmant que la situation exige des interventions spécifiques immédiates.

Ici, 23 % de la population est autochtone, comparativement à un taux de 3,3 % pour l'ensemble du Canada. Les abus physiques, sexuels et émotionnels subis par les femmes autochtones, de même que l'aliénation culturelle et le manque de respect, sont plus fréquemment observés dans le Nord qu'ailleurs au pays. C'est ce qui fait que les taux de violence conjugale, d'homicide et d'agression sexuelle sont plus élevés chez les femmes autochtones. Elles vivent avec des disparités découlant de la *Loi sur les Indiens* et subissent de la discrimination jour après jour. Tous ces éléments sont des déterminants sociaux de la pauvreté<sup>596</sup>.

Charlotte Hrenchuk, Conseil de la condition féminine du Yukon

Un grand nombre de ces Métis [qui vivent sous le seuil de la pauvreté] sont des jeunes familles ou des familles de plus de trois enfants. Nous venons de célébrer le 20<sup>e</sup> anniversaire de la résolution que tous les partis de la Chambre des communes ont adoptée à l'unanimité pour mettre fin à la pauvreté infantile d'ici l'an 2000. Pourtant,

---

593 Statistique Canada, *Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuit, Métis et Premières nations, Recensement de 2006*, janvier 2008, p. 8-14, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/pdf/97-558-XIF2006001.pdf>.

594 En raison des problèmes de violence que vivent les femmes autochtones, le gouvernement fédéral s'est engagé, dans le budget de 2010, à débloquer 10 millions de dollars sur deux ans pour s'occuper du dossier des femmes autochtones portées disparues et assassinées au Canada, dont le nombre est effarant.

595 Statistique Canada, *Identité autochtone (8), groupes d'âge (8), région de résidence (6), sexe (3) et certaines caractéristiques démographiques, culturelles, de la population active, de la scolarité et du revenu (233), pour la population, pour le Canada, les provinces et les territoires, Recensement de 2006*, n° 97-564-X2006002 au catalogue, 6 décembre 2008, <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/dp-pd/tbt/Rp-fra.cfm?TABID=1&LANG=F&A=R&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=01&GID=614135&GK=1&GRP=1&O=D&PID=97446&PRID=0&PTYPE=88971.97154&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2006&THEME=73&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF>. Pour de plus amples détails, voir le chapitre 1, section f.

596 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 1115.

d'après le recensement de 2006, 32 % des enfants métis âgés de moins de six ans vivaient dans des familles à faible revenu contre 18 % des enfants non autochtones. Selon le recensement de 2006, 32 % des jeunes enfants métis vivaient dans des familles de trois enfants ou plus contre 25 % des enfants non autochtones. Un plus grand pourcentage d'enfants métis des régions rurales que d'enfants métis des régions urbaines vivaient dans des familles de trois enfants ou plus, soit 39 % contre 30 %. Néanmoins, le pourcentage d'enfants métis vivant dans des familles à faible revenu était plus élevé dans les régions urbaines que dans les régions rurales, soit 36 % contre 20 %<sup>597</sup>.

David Chartrand, Ralliement national des Métis

## b. Droits de la personne

Des témoins ont dit au Comité que les efforts pour réduire la pauvreté chez les Autochtones sont indiscutablement motivés par des impératifs moraux et économiques, mais que le gouvernement du Canada devrait aussi être tenu d'agir sous l'angle des droits de la personne. Le 13 septembre 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur les droits des peuples autochtones<sup>598</sup>. Cette déclaration « énonce les droits individuels et collectifs des peuples autochtones, ainsi que leurs droits en matière de culture, d'identité, de langue, d'emploi, de santé et d'éducation, et d'autres questions<sup>599</sup> ». La Déclaration interdit la discrimination contre les Autochtones et souligne qu'ils ont le droit de conserver leurs propres institutions et d'assurer leur développement économique et social selon leurs besoins et leurs aspirations<sup>600</sup>. Le 8 avril 2008, la Chambre des communes a adopté une résolution demandant « [q]ue le gouvernement souscrive à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 septembre 2007 et que le Parlement et le gouvernement du Canada procèdent à la mise en œuvre complète des normes qui s'en dégagent<sup>601</sup> ». Le Canada est l'un des quatre pays (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande et États-Unis) qui ont voté contre la Déclaration. Depuis lors, deux de ces pays, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, se sont ravisés et ont souscrit à la Déclaration. Dans le dernier discours du Trône, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il « prendra des mesures en vue d'appuyer ce document aspiratoire, dans le respect intégral de la Constitution et des lois du Canada<sup>602</sup> ». Des témoins ont indiqué que l'appui à la Déclaration serait un

597 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 8, 31 mars 2010, 1530.

598 Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, adoptée par suite de la résolution de l'Assemblée générale 61/295 le 13 septembre 2007, <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/fr/drip.html>.

599 UN News Centre, *United Nations adopts Declaration on Rights of Indigenous Peoples*, 13 septembre 2007, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=23794>. [traduction]

600 *Ibid.*

601 Troisième rapport du Comité permanent de la condition féminine, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, adopté par le Comité le 5 février 2008 et par la Chambre le 8 avril 2008, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3247352&Mode=1&Parl=39&Ses=2&Language=F>.

602 Canada, gouverneur général, *Un Canada plus fort. Une économie plus forte. Maintenant et pour l'avenir*, discours du Trône ouvrant la 3<sup>e</sup> session de la 40<sup>e</sup> législature du Canada, 3 mars 2010, p. 22, [http://www.discours.gc.ca/grfx/docs/sft-ddt-2010\\_f.pdf](http://www.discours.gc.ca/grfx/docs/sft-ddt-2010_f.pdf).

grand pas vers la correction des inégalités qui persistent dans la société canadienne entre les Autochtones et les non-Autochtones. Le Comité estime que cette mesure est la première que le gouvernement fédéral doit prendre pour s'attaquer aux inégalités dont sont victimes les Autochtones dans l'ensemble du pays. Il en fait la première de ses recommandations visant à améliorer le sort des Autochtones qui vivent dans la pauvreté.

#### **Recommandation 4.4.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures immédiates en vue d'appuyer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et d'appliquer les normes prévues dans le document.**

#### **c. Rôle et programmes du gouvernement fédéral**

##### **Points de vue des témoins**

L'obligation du gouvernement fédéral d'améliorer les conditions de vie des Autochtones a été maintes fois réitérée au cours des audiences et pendant la tournée que le Comité a faite dans les régions du pays et dans des réserves du Québec. Le chef Louie de la Première nation de Westbank a parlé au Comité des pratiques exemplaires de développement économique appliquées dans la communauté prospère de Westbank tout en reconnaissant que sa situation géographique privilégiée, au cœur de la vallée de l'Okanagan, contribue pour beaucoup à son succès. De plus, il a signalé certaines des difficultés qui se posent aux familles autochtones défavorisées et a fait part de programmes fédéraux qui ont des effets positifs sur les enfants, comme le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones.

Le Comité a aussi recueilli le point de vue du Ralliement national des Métis, qui a parlé des difficultés qu'ont les Métis à bénéficier de certaines initiatives fédérales destinées expressément aux Premières nations et aux Inuits. Il a été informé que la nation métisse contribue à l'économie canadienne, rend compte de l'utilisation des fonds consacrés aux programmes d'aide et a réalisé d'énormes progrès ces dernières années au chapitre du développement économique. Cependant, on pourrait faire beaucoup plus pour assurer l'accès des Métis aux études et aux activités d'apprentissage, leur intégration au marché du travail et l'amélioration de leurs conditions socioéconomiques.

Le Parlement et le gouvernement canadien ont des responsabilités directes, précises et importantes à assumer pour améliorer la situation socioéconomique des peuples autochtones, y compris les Métis — et j'insiste sur les mots « y compris les Métis ».

Ces responsabilités découlent de diverses sources, et pas seulement du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il y a aussi la responsabilité d'assurer le meilleur fonctionnement possible de l'union économique canadienne. Une économie prospère repose sur la contribution de citoyens métis productifs. Les Canadiens ne peuvent pas se permettre financièrement, que ce soit au niveau national, régional ou local, de laisser les Métis à la traîne. Comme nous payons des impôts aux deux niveaux de gouvernement, nous envisageons pour le gouvernement fédéral un rôle énergique qui

ne se limite pas à accorder des crédits d'impôt ou à réduire les impôts pour les travailleurs canadiens métis.

[...]

Nous croyons que le gouvernement fédéral doit agir sur deux fronts. Premièrement, il doit continuer d'élargir l'aide au développement des compétences et à l'enseignement postsecondaire pour les Métis. Deuxièmement, il doit élargir son soutien aux familles métisses pour les services de garde d'enfants et l'aide précoce à l'apprentissage, par exemple sous la forme de programmes d'aide préscolaire pour les Métis<sup>603</sup>.

David Chartrand, Ralliement national des Métis

Le Comité a reçu des témoignages sur la situation difficile des Autochtones qui vivent en milieu urbain et sur le travail des 120 centres d'amitié répartis dans tout le pays. L'Association nationale des centres d'amitié a dit que la réduction de la pauvreté est sa raison d'être et qu'elle a fourni en 2009 114 millions de dollars sous forme de programmes et de services aux Autochtones vivant en milieu urbain. Comme d'autres organisations autochtones, elle a signalé les difficultés qu'éprouvent les jeunes des villes à terminer leurs études secondaires et à entreprendre des études postsecondaires et a parlé des conséquences que cela entraîne pour leur avenir. L'Association a fait comprendre au Comité que les Autochtones des villes sont présents sur le marché du travail et veulent acquérir les connaissances qui leur permettraient d'obtenir un meilleur emploi et de le conserver. Ils constituent un groupe démographique jeune et de plus en plus nombreux qui a besoin d'aide pour améliorer sa situation socioéconomique. Il ne faudrait pas que le gouvernement fédéral les oublie lorsqu'il établira son plan d'action pour réduire la pauvreté au Canada.

C'est exactement le problème qui existe dans la communauté autochtone où la moitié de nos jeunes n'obtiennent pas leur diplôme d'études secondaires et je dois dire que c'est une honte nationale. La situation est toutefois assez ironique. Même si la population autochtone n'obtient pas son diplôme d'études secondaires, elle participe aux activités du marché du travail à un taux plus important que l'ensemble de la société canadienne. Dans les collectivités urbaines de tout le pays, 68 % des Autochtones font partie de la population active. Pour les non-Autochtones, le taux est de 67 %. Malgré les obstacles sur le plan de l'éducation et de la réintégration culturelle dans la société, les Autochtones essaient de jouer un rôle dans l'économie; ils essaient de travailler. Ils sont toutefois de plus en plus désenchantés, car ils n'arrivent pas à réussir.

Notre taux de chômage est deux fois plus élevé que celui de nos frères et sœurs non autochtones qui vivent dans les mêmes quartiers. Nos revenus sont nettement inférieurs. En fait, 29 % des familles autochtones des villes de tout le pays vivent dans la pauvreté, c'est-à-dire en dessous du seuil de bas revenu, contre 13 % pour leurs voisins. C'est une énorme disparité. Pour ce qui est des célibataires, 53 % des Autochtones qui sont célibataires dans les villes du pays vivent dans la pauvreté, en dessous du seuil de bas revenu, contre 38 % pour la population non autochtone. Si vous prenez les groupes plus marginalisés, vous pouvez voir une stratification plus marquée sur le plan de la pauvreté.

[...]

---

603 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 8, 31 mars 2010, 1530.

Bien souvent, les gens disent qu'il n'y a aucun débouché dans les communautés des Premières nations ou, comme vous l'a dit le témoin précédent, dans les hameaux métis et que la ville offre donc une meilleure qualité de vie et de meilleures possibilités. En fait, ce n'est pas ce que constatent les Autochtones. Ils y trouvent les mêmes obstacles et les mêmes difficultés alors que la prospérité règne autour d'eux.

[...]

Le Conseil national du bien-être social a exposé très clairement, dans son récent mémoire prébudgétaire, ce qu'il faut faire pour diminuer la pauvreté au Canada. Il a déclaré que nous devons mettre l'accent sur cinq éléments : les services de garde d'enfants, le logement abordable, l'éducation, les soins de santé et l'emploi<sup>604</sup>.

Peter Dinsdale, Association nationale des centres d'amitié

L'Assemblée des Premières Nations a fait part de ses préoccupations au Comité dans un mémoire où elle demande clairement au gouvernement fédéral de collaborer avec les Premières nations et les autres gouvernements pour trouver des solutions au problème de la pauvreté qui sévit dans les communautés à l'échelle du pays. Elle soutient que « [l]e système de paiements de transfert fiscal aux Premières nations est boiteux<sup>605</sup> » et que l'insuffisance du financement a accentué l'écart entre la situation socioéconomique des membres des Premières nations et celle des autres Canadiens. Elle plaide pour l'augmentation des fonds affectés à l'éducation et au développement des compétences chez les Premières nations et indique que la hausse du niveau de scolarité « constitue le moyen le plus efficace d'améliorer tous les autres résultats sociaux et économiques<sup>606</sup> ». Enfin, elle rappelle au Comité qu'une population autochtone instruite et qualifiée pourrait combler une partie de la pénurie de travailleurs causée par le vieillissement de la population active canadienne. De surcroît, l'activité grandissante des membres des Premières nations sur le marché du travail entraînera une diminution des dépenses engagées pour l'aide sociale et d'autres programmes de soutien et profitera en même temps à toute la population canadienne.

Les citoyens des Premières nations n'ont pas bénéficié du même niveau de services de base que les Canadiens. Il est temps de changer cette situation en veillant à ce que les niveaux de financement soient équitables, que les relations soient stables sur le plan financier et que les accords de gouvernance reconnaissent les droits et domaines de compétence des Premières nations.

Le renforcement des économies des Premières nations contribuera à bâtir un Canada plus fort. Pour assurer aux Premières nations un avenir qui leur ouvre des débouchés et la voie du succès et de la prospérité, le gouvernement doit agir dès aujourd'hui.

---

604 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 8, 31 mars 2010, 1630 et 1635.

605 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, 9 avril 2010, p. 4.

606 *Ibid.*, p. 5.

En procédant à la fois à des investissements stratégiques et à des changements structuraux, le gouvernement du Canada peut maximiser les résultats positifs et jeter les bases de notre bien-être collectif<sup>607</sup>.

#### Assemblée des Premières Nations

Enfin, les membres du Comité ont eu l'occasion de voir de leurs yeux les problèmes de pauvreté qui affligent deux territoires autochtones lors d'une visite en mai 2010 dans la réserve de Lac-Simon et l'établissement indien Kitcisakik. Ces deux communautés, situées à proximité de Val-d'Or, au Québec, éprouvent des problèmes criants de pauvreté. La plupart des logements requièrent des rénovations majeures, ils sont mal isolés, et leur nombre est insuffisant pour soutenir la croissance fulgurante de la population (environ 50 naissances à Lac-Simon en 2009 pour une population d'environ 1 600 personnes). Le niveau de scolarité y est plus faible qu'ailleurs au pays, ce qui limite les possibilités d'emploi. Les grandes entreprises et projets créateurs d'emploi sont rares ou inexistantes.

Par le passé, ces communautés ont dû laisser leurs enfants dans des pensionnats où ils ont été coupés de leurs traditions et de leur langue et ont parfois subi de mauvais traitements. Tout cela a empêché certains d'entre eux d'acquérir de bonnes aptitudes parentales. Pour ces raisons, mais aussi à cause de la pauvreté et du manque d'opportunités, de nombreux problèmes sociaux persistent, comme l'alcoolisme, la toxicomanie, la violence et le suicide. Malgré cela, les membres du Comité ont par-dessus tout ressenti l'indéfectible désir des Autochtones de changer les choses, d'améliorer leur sort et d'offrir un avenir meilleur à leurs enfants.

De nombreux projets sont en marche. Par exemple, à Kitcisakik, la construction d'une nouvelle école permettra à tous les jeunes du primaire d'aller à l'école dans leur communauté<sup>608</sup>. Le développement d'un moulin à scie, allié à une formation adéquate, permettra d'offrir de l'emploi à quelques Algonquins. À Lac-Simon, des projets de développement existent aussi, comme le Club des petits déjeuners et une bibliothèque communautaire. Les Autochtones ont également reçu le droit de couper 25 000 pieds cubes de bouleau, et une formation en sylviculture est offerte. Les deux communautés ont entrepris de vastes projets de rénovation des maisons, aux prises avec des problèmes de vermiculite, d'isolation et de moisissure.

Malgré ces efforts, il reste de nombreux problèmes à régler qui demandent des ressources importantes. Le Comité est d'avis que l'amélioration des conditions de vie des Autochtones doit être l'un des objectifs primordiaux que devrait se donner le gouvernement fédéral dans un plan d'action pour réduire la pauvreté au Canada.

---

607 *Ibid.*, p. 7 et 8.

608 Actuellement, dès la 4<sup>e</sup> année, les élèves passent la semaine – du dimanche soir au vendredi – dans des familles de Val-d'Or ou d'autres villes des environs pour étudier dans les écoles de ces villes.

## Programmes fédéraux

Il existe différents programmes et services fédéraux qui s'attaquent d'une façon ou d'une autre aux nombreux facteurs à l'origine de la pauvreté. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) est chargé de la plupart des programmes destinés aux Premières nations et aux Inuits. Comme indiqué plus haut, les prévisions de dépenses d'AINC pour 2010-2011 totalisent quelque 7 milliards de dollars; plus de 60 % de cette somme servent à fournir des services de base tels que l'éducation, les services sociaux et l'infrastructure communautaire<sup>609</sup>. D'autres ministères offrent aussi des programmes et des services pour les divers groupes autochtones. Le principal est Santé Canada dans le cadre des programmes et services liés à la santé des Premières nations et des Inuits. Les prévisions de dépenses dans ce secteur pour 2010-2011 se chiffrent à près de 2,2 milliards de dollars<sup>610</sup>. Ressources humaines et Développement des compétences Canada est un autre ministère qui fournit un large éventail de services d'aide à l'emploi pour accroître l'intégration des Autochtones au marché du travail, par exemple grâce à la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones et au programme qui l'a remplacée, la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones<sup>611</sup>. Le logement est aussi un facteur déterminant de la qualité de vie; c'est pourquoi des programmes fédéraux, dont certains relèvent de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, visent à augmenter le nombre de logements convenables pour les Autochtones qui vivent dans les réserves ou hors réserve.

## Éducation

Il est bien connu qu'un bon niveau de scolarité offre de meilleures perspectives d'avenir et réduit le risque de vivre dans la pauvreté. Les diplômés d'études secondaires qui font des études postsecondaires sont beaucoup plus susceptibles d'avoir un emploi rémunérateur et d'améliorer leur situation socioéconomique. Des recherches montrent aussi qu'il est judicieux d'investir dans la hausse du niveau de scolarité des Autochtones. Selon une étude récente, si les Autochtones atteignent le même niveau de scolarité et le même taux d'emploi que les non-Autochtones d'ici 2026, le gouvernement fédéral et les provinces réaliseront des économies budgétaires et des recettes fiscales supplémentaires de l'ordre de 11,9 milliards de dollars (dollars 2006)<sup>612</sup>.

L'éducation, qui est une condition préalable pour participer pleinement à la société et à l'économie, revêt aussi une importance stratégique lorsqu'il s'avère que son amélioration

---

609 Affaires indiennes et du Nord Canada et Commission canadienne des affaires polaires, *Budget des dépenses de 2010-2011 – Rapport sur les plans et les priorités*, p. 13, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/ian/ian-fra.pdf>.

610 Santé Canada, *Budget des dépenses 2010-2011 – Partie III – Rapports sur les plans et les priorités*, 2010, p. 7, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/shc/shc-fra.pdf>.

611 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA)*, 11 juin 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi\\_autochtones/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi_autochtones/index.shtml).

612 Centre d'étude des niveaux de vie, *The Effect of Increasing Aboriginal Educational Attainment on the Labour Force, Output and the Fiscal Balance*, mai 2009, p. vii, <http://www.csls.ca/reports/csls2009-3.pdf>.

constitue le moyen le plus efficace d'améliorer tous les autres résultats sociaux et économiques. En d'autres mots, les investissements en éducation sont très rentables sur le plan social et économique<sup>613</sup>.

Assemblée des Premières Nations

Quand on examine les défis liés à la pauvreté – par exemple, tôt dans la vie, j'ai arrêté l'école pour travailler à temps plein, par nécessité. Ce n'était pas parce que je ne voulais pas faire d'études ou parce que mes parents ne voulaient pas que j'en fasse. On avait besoin d'argent. Quelqu'un devait gagner plus d'argent parce qu'il y avait des bouches à nourrir, des factures à payer. Parfois, on se retrouve dans une situation où on n'a pas le choix de le faire.

Personnellement, j'ai été très chanceux de retourner à l'école et de poursuivre mes études. Mais beaucoup de personnes n'ont pas cette chance. Quand on étudie la racine du problème pour connaître la cause du fossé et savoir pourquoi le fossé s'agrandit, on étudie les défis associés aux résultats chez l'apprenant autochtone, par exemple. Nous savons qu'il y a une énorme différence entre les résultats de nos membres et ceux des autres Yukonnais et des autres Canadiens, ce qui devient un obstacle très sérieux pour les personnes qui essaient d'avoir une autonomie financière ou de décrocher un emploi intéressant. C'est un cercle vicieux. Ça devient un problème<sup>614</sup>.

Grand chef Ed Schultz, Conseil des Premières Nations du Yukon

Le Comité reconnaît qu'outre les compétences classiques qui rendent plus apte à l'emploi, l'intégration de la culture et des valeurs autochtones dans le système d'apprentissage est essentielle au mieux-être des enfants et des jeunes autochtones. Il a été dit que « l'avenir des Autochtones s'inscrit aussi dans leur savoir et leur façon d'être, dont ils ne peuvent se dissocier s'ils veulent survivre et prospérer. Cet avenir ne peut être assuré que si les Autochtones conçoivent et contrôlent eux-mêmes tous les aspects de leur éducation<sup>615</sup> ». Les systèmes d'éducation doivent être conçus et implantés en collaboration avec les peuples autochtones. Des témoins ont également souligné la nécessité d'une meilleure coordination entre les organismes et les intervenants qui financent, gèrent et concrétisent les programmes d'enseignement destinés aux élèves autochtones.

[P]our ce qui est de l'éducation, au centre d'accueil autochtone de Vancouver, nous sommes dégoûtés du manque de compréhension de l'histoire véritable des Autochtones, dépourvue de menaces, que nous observons chez les gens très éduqués tout autant que chez d'autres qui se promènent dans la rue. Au centre d'accueil, nous invitons au partage des expériences culturelles. Nous apprenons aux gens ce que signifie la colonisation, comment comprendre les enjeux actuels à la lumière de cette situation et comment

---

613 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, Ottawa, 9 avril 2010, p. 5.

614 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 1000.

615 Centre de collaboration nationale de la santé autochtone, *Fact Sheet: Education as Social Determinant of First Nations, Inuit and Métis Health*, février 2009, p. 4, <http://www.nccah-ccnsa.ca/myfiles/nccah-factsheet-web-SDOH-EDUCATION.pdf>. [traduction]

cheminer en partenariat vers l'avenir. L'éducation pourrait donc adopter un angle quelque peu différent<sup>616</sup>.

Sherry Small, Vancouver Aboriginal Friendship Centre Society

Pour vraiment avoir de l'effet véritable sur la question autochtone, il nous faut pouvoir rassembler des gens comme les représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien avec ceux des commissions scolaires, des organisations provinciales et des organisations d'enseignants [...] Pour ce qui est des étudiants autochtones, aussitôt que quelqu'un essaie de les aider, bang, ils disparaissent, partis vers une autre collectivité, et les organismes et les provinces manquent de la coordination nécessaire pour tenter de les suivre et de les aider et, en fait, de résoudre le problème. Il est clair qu'il y a un rôle de coordination et d'information que pourraient tenir d'autres partenaires<sup>617</sup>.

Calvin Fraser, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants

## Enseignement primaire et secondaire

AINC verse des fonds aux conseils de bande et aux administrations scolaires des Premières nations pour assurer l'enseignement primaire et secondaire des enfants (de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année). En 2006-2007, le programme d'enseignement primaire et secondaire avait un budget de 1,2 milliard de dollars pour quelque 120 000 élèves et 515 écoles. Environ 60 % des jeunes des Premières nations reçoivent leur éducation dans la réserve et 40 % en dehors de la réserve dans une école administrée par la province, en général pour les études secondaires<sup>618</sup>. En 2008-2009, INAC a consacré un peu plus de 1,8 milliard de dollars à l'éducation (y compris l'éducation postsecondaire)<sup>619</sup>.

Des études montrent que beaucoup trop d'Autochtones abandonnent leurs études secondaires. Selon les données du recensement de 2006, 34 % des Autochtones de 25 à 64 ans n'avaient pas terminé leurs études secondaires, comparativement à 15 % des non-Autochtones. Cet écart est encore plus grand pour les Inuits et les membres des Premières nations vivant dans une réserve. Dans leur cas, environ la moitié des adultes n'avaient pas terminé leurs études secondaires<sup>620</sup>.

[...] deux fois moins de jeunes Autochtones terminent leurs études secondaires que les jeunes Canadiens. Au rythme où vont les choses, la population autochtone mettra 28 ans

---

616 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 60, 30 novembre 2009, 0935.

617 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 31, 26 mai 2009, 1225.

618 Affaires indiennes et du Nord Canada, *Enseignement primaire et secondaire*, 3 novembre 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/edu/ep/ese-fra.asp>.

619 Affaires indiennes et du Nord Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada et la Commission canadienne des affaires polaires – *Rapport ministériel sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2009*, p. 7, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/ian/ian-fra.pdf>.

620 Statistique Canada, *Portrait de la scolarité au Canada, Recensement de 2006*, n° 97-560-X au catalogue, mars 2008, p. 20-23, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-560/pdf/97-560-XIF2006001.pdf>.

à rattraper la population non autochtone. Quatre-vingt pour cent des Autochtones ont un revenu personnel inférieur à 30 000 \$ par année, et plus de la moitié sont chômeurs<sup>621</sup>.

#### Assemblée des Premières Nations

Les fonds versés par le gouvernement fédéral pour les programmes d'enseignement des Autochtones sont majorés d'au plus 2 % par année depuis 1996. Pourtant, les coûts de l'éducation ont augmenté en moyenne de 4,3 % par année de 1996 à 2009. La population autochtone de moins de 15 ans a aussi progressé à un taux annuel moyen de 2,2 % entre 1996 et 2006 (dernières données disponibles)<sup>622</sup>. Pour ces raisons, certains disent craindre que les montants actuels ne suffisent pas à répondre aux besoins des enfants et des jeunes Autochtones. D'après le Conseil en éducation des Premières Nations, les niveaux de financement ne peuvent plus assurer le fonctionnement d'un programme d'enseignement primaire et secondaire pour les Premières nations qui soit comparable aux programmes provinciaux<sup>623</sup>. Le Comité a entendu d'autres préoccupations de cette nature au cours de ses audiences.

Le décrochage scolaire lié au sous-financement chronique de l'éducation est un frein au développement social, humain et économique des Premières Nations. L'éducation est et doit demeurer une porte de sortie de la pauvreté. Ainsi, le Canada devrait financer adéquatement le secteur de l'éducation afin que les communautés des Premières Nations puissent offrir une éducation comparable à celle offerte à l'ensemble de la population québécoise. Rappelons que la formule de financement des écoles des Premières Nations date de 1988. Plusieurs écoles sont dans un mauvais état et les nouvelles technologies sont quasi inexistantes<sup>624</sup>.

#### Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

Les Canadiens reçoivent des services de tous les ordres de gouvernement, grâce aux transferts fédéraux directs aux provinces et aux territoires, qui augmentent en moyenne de 6,6 % par année. Les communautés autochtones ont dû toutefois se contenter d'une augmentation plafonnée à 2 % par année, même si ces transferts constituent la seule source de financement pour les services de base, comme l'enseignement, le logement, les infrastructures et la santé [...] Résultat : les services fondamentaux offerts aux communautés autochtones sont loin d'être comparables à ceux offerts aux Canadiens, et

---

621 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, Ottawa, 9 avril 2010, p. 3.

622 Statistique Canada, recensement, 1996 et 2006, et Indice des prix à la consommation pour l'éducation, tableau Cansim 326-0001.

623 Conseil en éducation des Premières Nations, *Mémoire sur le financement de l'éducation des Premières Nations*, février 2009, p. 12, [http://www.cepn-fnec.com/file/autre/memoire\\_financement\\_education\\_pn\\_fev\\_2009fra.pdf](http://www.cepn-fnec.com/file/autre/memoire_financement_education_pn_fev_2009fra.pdf).

624 Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, *Mémoire soumis au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées*, 13 mai 2009, p. 5.

cette situation a augmenté la marginalisation sociale et économique vécue par de nombreuses Premières nations<sup>625</sup>.

Assemblée des Premières Nations

J'ai parlé brièvement du cycle systémique du logement, de la santé et de l'éducation. Comme vous le savez, on a imposé un plafond des dépenses pour ces trois secteurs, les trois principaux secteurs de nos gouvernements. En effet, un plafond de 2 % a été imposé en 1996 et il doit être retiré. C'est clair. Uniquement dans ma communauté, cette année, nous avons dû refuser 30 étudiants prêts à accéder à l'université parce que nous n'avions tout simplement pas l'argent nécessaire pour les aider financièrement<sup>626</sup>.

Chef Donovan Fontaine, Assembly of Manitoba Chiefs

Le gouvernement fédéral a reconnu dernièrement qu'il faut s'occuper de la qualité de l'enseignement destiné aux Autochtones pour faire progresser cette tranche de la population canadienne. Le budget de 2010 a prévu affecter 30 millions de dollars sur deux ans à une entente tripartite, prête à être mise en œuvre, qui vise l'éducation de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année. Cette entente doit veiller à ce que les élèves des Premières nations obtiennent, dans les réserves ou hors réserve, la même qualité d'enseignement et des résultats comparables. Les membres du Comité applaudissent à cette initiative, mais la plupart d'entre eux estiment qu'il faudra faire beaucoup plus pour effacer les inégalités en matière d'éducation entre les Autochtones et les non-Autochtones.

### Études postsecondaires

AINC offre un soutien financier aux « Indiens inscrits » et aux Inuits dans le cadre du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire et du Programme préparatoire à l'entrée au collège et à l'université<sup>627</sup>. Le but de ces programmes est de rendre les études postsecondaires plus accessibles aux membres des Premières nations et aux Inuits et d'encourager le succès scolaire. En 2008-2009, AINC a ainsi versé 314 millions de dollars pour aider quelque 23 000 élèves à payer notamment les frais de scolarité, les livres, les déplacements et les frais de subsistance<sup>628</sup>.

Bien que les membres des Premières nations soient de plus en plus nombreux à faire des études postsecondaires, le taux d'obtention de diplôme reste inférieur à celui des autres Canadiens. Beaucoup d'étudiants autochtones abandonnent leurs cours avant d'être diplômés. Néanmoins, un nombre croissant d'Autochtones terminent leurs études

---

625 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, Ottawa, 9 avril 2010, p. 4.

626 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 1030.

627 Affaires indiennes et du Nord Canada, *Études postsecondaires*, 23 février 2010, <http://www.ainc-inac.gc.ca/edu/ep/pse-fra.asp>.

628 Affaires indiennes et du Nord Canada, *Fiche d'information : Éducation*, 3 novembre 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/is/fct-edu-fra.asp>.

secondaires. En 2006, 14 % avaient un certificat d'une école de métiers, 19 %, un diplôme collégial et 8 %, un diplôme d'université<sup>629</sup>.

Bien que les Autochtones soient plus nombreux à faire des études postsecondaires, l'accès à l'enseignement supérieur reste difficile et l'insuffisance du financement est une sérieuse préoccupation. Dans un rapport publié en 2004, qui rend compte d'une évaluation du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, la vérificatrice générale dit avoir constaté que la méthode d'affectation des fonds « n'assure pas un accès équitable au plus grand nombre d'étudiants possible » et que le ministère ne sait pas « si les fonds affectés au Programme sont suffisants pour appuyer tous les étudiants admissibles<sup>630</sup> ». Certains témoins ont indiqué que les fonds consacrés aux programmes d'aide aux études postsecondaires pour les membres des Premières nations et les Inuits étaient insuffisants. D'autres ont signalé que les Métis, qui ne sont pas admissibles aux fonds du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, ont du mal à obtenir d'autres formes de prêts et bourses, ce qui les empêche souvent de mener à bien les études postsecondaires qu'ils poursuivent depuis quelques années et qu'ils sont près de terminer.

Dans le budget 2010, le gouvernement s'engageait à aider les élèves autochtones à obtenir des résultats [sur le plan du niveau de scolarité] « comparables » à ceux de l'ensemble des élèves. Pour que cela se produise au niveau postsecondaire, il faudrait que 65 000 étudiants autochtones obtiennent leur diplôme d'ici cinq ans. Il faut faire des investissements pour que la « comparabilité » des résultats scolaires devienne une réalité pour les Premières nations<sup>631</sup>.

Assemblée des Premières Nations

Le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire d'Affaires indiennes et du Nord Canada impose un plafonnement annuel de 2 % à l'échelle nationale pour les hausses depuis 1996. Selon l'Assemblée des Premières Nations, plus de 10 000 étudiants admissibles attendent une aide financière. C'est un grave problème. Nombreux sont ceux qui terminent leurs études secondaires et qui n'ont pas accès à l'enseignement postsecondaire<sup>632</sup>.

Terry Anne Boyles, Association des collèges communautaires du Canada

Les gouvernements métis devraient recevoir une aide supplémentaire pour faciliter l'accès des Métis à l'éducation postsecondaire. Pour le moment, le gouvernement fédéral

---

629 Statistique Canada, *Portrait de la scolarité au Canada, Recensement de 2006*, n° 97-560-X au catalogue, mars 2008, p. 10 et p. 20-23, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-560/pdf/97-560-XIF2006001.pdf>.

630 Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes : Chapitre 5, Affaires indiennes et du Nord Canada – Le programme d'enseignement et l'aide aux étudiants de niveau postsecondaire*, novembre 2004, p. 1, <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/20041105cf.pdf>.

631 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, Ottawa, 9 avril 2010, p. 5.

632 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 31, 26 mai 2009, 0945.

ne couvre pas le coût de leurs études postsecondaires. Les étudiants métis n'ont pas accès aux fonds fédéraux pour l'éducation des Autochtones. Le gouvernement métis peut seulement financer leur dernière année d'université au moyen de son budget de formation<sup>633</sup>.

David Chartrand, Ralliement national des Métis

#### **Recommandation 4.4.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les gouvernements et intervenants autochtones, prenne des mesures immédiates pour renforcer l'engagement d'offrir aux Autochtones un enseignement primaire et secondaire de grande qualité et adapté aux réalités culturelles, pour mieux soutenir les établissements d'enseignement autochtones et pour rendre les études postsecondaires plus accessibles aux Autochtones.**

#### **Recommandation 4.4.3**

**Le Comité recommande que, compte tenu de la hausse récente et continue du nombre d'enfants autochtones, le plafond de 2 % appliqué à l'augmentation des dépenses soit supprimé et remplacé par un financement basé sur les coûts et les besoins réels.**

#### **Mesures de formation et d'aide à l'emploi**

Quoique leur taux d'activité ait progressé entre 2001 et 2006, les Autochtones affichent toujours à cet égard de moins bons résultats que les non-Autochtones et ont connu une baisse de leur taux d'emploi plus marquée au cours de la récente récession. L'économie des Premières nations est particulièrement vulnérable aux récessions, car beaucoup de « leurs entreprises sont moins bien établies, surreprésentées dans le secteur primaire et plus axées sur l'exportation de biens et services<sup>634</sup> ». En 2009, les Autochtones hors réserve avaient un taux d'emploi moyen de 57 %, contre 61,8 % pour les non-Autochtones. Leur taux de chômage (13,9 %, par rapport à 10,4 % en 2008) était plus élevé que celui des non-Autochtones (8,1 %, par rapport à 6 % en 2008)<sup>635</sup>. La situation a toujours été moins reluisante pour les Autochtones vivant dans une réserve :

---

633 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 8, 31 mars 2010, 1530.

634 Voir Make First Nations Poverty History Expert Advisory Committee, *The State of the First Nation Economy and the Struggle to Make Poverty History*, document produit pour l'Inter-Nation Trade and Economic Summit, Toronto (Ontario), 9-11 mars 2009, p. 5, <http://www.afn.ca/misc/FSFNE.pdf>. [traduction]

635 Danielle Zietsma, *Les Autochtones vivant hors réserve et le marché du travail : estimations de l'Enquête sur la population active, 2008-2009*, Série d'analyse de la population active autochtone, Statistique Canada, n° 71-588-X au catalogue, n° 2, mai 2010, p. 9, <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-588-x/71-588-x2010001-fra.pdf>.

leur taux d'emploi était de 51,9 % et leur taux de chômage de 24,7 % en 2006<sup>636</sup>. De plus, une corrélation a été établie entre l'impact de la récession sur les Autochtones et leur niveau de scolarité. Dans la population d'Autochtones hors réserve de 25 à 54 ans, le taux de chômage est passé de 7,1 % en 2008 à 8,7 % en 2009 chez ceux qui avaient un diplôme d'études postsecondaires et de 14,3 à 19,6 % chez ceux qui n'avaient pas terminé leurs études secondaires. Dans la population non autochtone, l'augmentation du taux de chômage (en points de pourcentage) était semblable pour les détenteurs d'un diplôme d'études postsecondaires, mais plus faible pour le second groupe. Les jeunes Autochtones étaient aussi plus affectés que les non-Autochtones.

Les membres du Comité sont d'avis que la forte proportion d'Autochtones qui sont sans emploi, ne font pas partie de la population active et touchent un faible revenu représente non seulement une grave injustice, mais aussi une grande perte pour la société et l'économie du pays. Le gouvernement fédéral doit réaliser qu'il faudra faire beaucoup plus pour stimuler l'activité économique des Premières nations dans les années à venir et pour améliorer la situation des Autochtones. En sortant les Autochtones de la pauvreté, nous améliorerons leurs conditions de vie et leur état de santé et favoriserons les études et l'emploi. Compte tenu du vieillissement de la société et en dépit de la récente récession, les pénuries de travailleurs reviendront<sup>637</sup>. Accroître la présence des Autochtones sur le marché du travail est un moyen de relever ce défi<sup>638</sup>. Le Comité estime que nous pouvons mettre fin au cycle de la pauvreté et sortir les jeunes Autochtones de la pauvreté.

Un enfant autochtone sur quatre vivant dans une réserve et un sur trois hors réserve vivent sous le seuil de la pauvreté. Cela représente beaucoup d'enfants, beaucoup de préjudices potentiels et beaucoup d'avantages à long terme et de contributions perdus pour notre société et pour les personnes elles-mêmes<sup>639</sup>.

D<sup>r</sup> Andrew Lynk, Société canadienne de pédiatrie

Les Premières nations, dont la population est la plus jeune et le taux de croissance démographique le plus rapide au pays, pourraient représenter une importante solution à la pénurie de main-d'œuvre. Avec les études, la formation et le développement des compétences qu'il leur faut, elles pourraient satisfaire une part significative des besoins en main-d'œuvre du Canada. D'ailleurs, la prospérité du Canada en dépend [...]

---

636 Statistique Canada, *L'évolution de la population active au Canada, Recensement de 2006 : résultats*, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-559/index-fra.cfm>.

637 Chambre de commerce du Canada, *Récession, reprise et évolution future du marché du travail*, Énoncé de politique, février 2010, <http://www.chamber.ca/images/uploads/Reports/2010/Labour-Market-f220210.pdf>.

638 Par exemple, dans un rapport paru en 2008 (avant la récession), le Conference Board du Canada a recommandé d'accroître le taux d'activité de groupes sous-représentés, comme les Autochtones, pour remédier à la pénurie de travailleurs en Colombie-Britannique. Conference Board du Canada, *The Future of Work: Confronting B.C.'s Labour Shortage Challenge*, juillet 2008, p. 29, [http://www.conferenceboard.ca/Libraries/EDUC\\_PUBLIC/Report\\_The\\_Future\\_of\\_Work\\_Sept2008.sflb](http://www.conferenceboard.ca/Libraries/EDUC_PUBLIC/Report_The_Future_of_Work_Sept2008.sflb).

639 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 12, 31 mars 2009, 1130.

Le Canada ne peut pas se permettre de ne pas agir et doit offrir des débouchés à la population de plus en plus nombreuse de jeunes Autochtones. Il ne peut pas non plus se permettre de ne rien faire pour empêcher que ces jeunes soient recrutés en nombre croissant par des gangs et aient un taux d'incarcération beaucoup plus élevé que la population en général. Plutôt que de faire des dépenses pour des programmes qui maintiennent le statu quo et s'attaquent aux symptômes de la pauvreté, nous devons lutter contre celle-ci de façon plus efficace en investissant dans l'autonomie collective et individuelle par l'éducation et le développement des compétences<sup>640</sup>.

Assemblée des Premières Nations

Je pense qu'il est plus important de focaliser sur les avantages de la réduction de la pauvreté, pas seulement à court terme mais aussi à long terme. Prenez les Autochtones. Si vous pouvez réduire la pauvreté chez eux, il y aura moins de problèmes de santé, moins de criminalité, et le gouvernement empochera aussi des recettes fiscales supplémentaires. Je pense qu'il faut aborder le problème tant sous l'angle des coûts que des avantages.

La plupart des études montrent, par exemple, que l'investissement dans l'éducation produit des avantages considérables sur le long terme qui dépassent largement le coût<sup>641</sup>.

Andrew Sharpe, Centre d'étude des niveaux de vie

Le gouvernement fédéral a mis au point des programmes en vue d'améliorer les compétences et l'employabilité des Autochtones. La Stratégie de développement des ressources humaines autochtones est remplacée en 2010 par la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. Le Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones, en place depuis 2003, a été prolongé jusqu'en 2012. De plus, le Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones est une initiative temporaire lancée dans le cadre du Plan d'action économique.

### **Stratégie de développement des ressources humaines autochtones/Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones**

La Stratégie de développement des ressources humaines autochtones, qui relève de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, offre une multitude de services visant à accroître la participation des Autochtones au marché du travail. Des organisations autochtones (80 signataires d'entente sur le développement des ressources humaines jusqu'à présent) reçoivent des fonds qui leur permettent de concevoir et d'offrir des programmes et des services d'aide à l'emploi, de soutien des jeunes et de garde d'enfants qui sont bien adaptés aux besoins locaux et régionaux des

---

640 Assemblée des Premières Nations, *Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées sur la contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*, Ottawa, 9 avril 2010, p. 6.

641 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1240.

communautés. Ces programmes aident les Autochtones à se préparer au marché du travail et à s'y intégrer durablement et facilitent la transition des jeunes Autochtones (de 15 à 30 ans) de l'école au marché du travail<sup>642</sup>. Une partie des fonds de la Stratégie sert aussi à augmenter l'offre de services de garde de qualité dans le cadre de l'Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits<sup>643</sup>.

Une des composantes de la Stratégie est le Conseil des ressources humaines autochtones du Canada, qui établit des partenariats entre les organisations autochtones, le secteur privé et les gouvernements afin de promouvoir l'entière intégration des Autochtones à l'économie canadienne<sup>644</sup>. En avril 2010, le Conseil a reçu 2,25 millions de dollars pour son projet d'infrastructure, ce qui lui donnera les moyens d'établir « des partenariats et des stratégies permettant de répondre aux besoins des Autochtones et des employeurs<sup>645</sup> ».

En 2008-2009, 59 782 Autochtones ont bénéficié de la Stratégie. Depuis sa création en 1999, ce programme est venu en aide à plus de 500 000 Autochtones, dont plus de 160 000 ont trouvé un emploi valable et plus de 53 000 sont retournés aux études<sup>646</sup>. Des organisations autochtones ont dit au Comité que la Stratégie est un programme efficace, mais que des fonds supplémentaires s'imposent pour répondre aux besoins existants, surtout en milieu urbain. La Stratégie devait expirer en 2009, mais elle a été prolongée jusqu'en 2010 grâce à une somme de 25 millions de dollars allouée dans le budget de 2009.

Enfin, l'emploi. Le programme [principal] d'emploi des Autochtones du gouvernement fédéral, la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones, est très peu implanté dans les régions urbaines. L'objectif de la politique et la majorité des signataires d'ententes cherchent à desservir la communauté des Premières nations, métisse ou inuite plutôt que les gens là où ils vivent dans les villes du pays<sup>647</sup>.

Peter Dinsdale, Association nationale des centres d'amitié

En avril 2010, la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones a remplacé la Stratégie de développement des ressources humaines

---

642 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA)*, 11 juin 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi\\_autochtones/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi_autochtones/index.shtml).

643 Il a été question de cette initiative plus haut.

644 Pour de plus amples détails sur le Conseil des ressources humaines autochtones, voir son site Web, <http://www.aboriginalhr.ca/>.

645 Centre des nouvelles du Canada, *Le gouvernement du Canada investit dans le perfectionnement des compétences : Le Plan d'action économique du Canada appuie la participation des Autochtones au marché du travail*, 7 avril 2010, <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?nid=523119>.

646 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Budget des dépenses 2008–2009 : Rapport ministériel sur le rendement*, 5 novembre 2009, p. 49, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/csd/csd-fra.pdf>.

647 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 8, 31 mars 2010, 1635.

autochtones. Censée venir à expiration en 2015, elle prévoit que les signataires d'entente autochtone (centres de formation pour Autochtones, conseils de Première nation, etc.) fourniront des programmes et des services de formation professionnelle aux Autochtones<sup>648</sup>. L'objectif de la Stratégie est d'accroître le taux d'activité des Autochtones et de pourvoir à 18 500 emplois par année. Les prévisions de dépenses se chiffrent à 245,6 millions de dollars pour 2010-2011 et devraient se maintenir à ce niveau pour les deux années suivantes<sup>649</sup>.

Certes, la MNA [Métis Nation of Alberta] apprécie particulièrement que le gouvernement fédéral ait mis en place la [S]tratégie de développement des ressources humaines autochtones, qui nous permet depuis 1996 de financer des programmes de formation aidant nos gens à trouver un emploi. Depuis 1999, plus de 6 000 Métis ont trouvé un emploi en Alberta par l'entremise des programmes du marché du travail de la MNA.

Votre comité doit cependant bien comprendre que la MNA et d'autres signataires de l'entente administrent des programmes s'appliquant au marché du travail en disposant du même montant de crédits qu'il y a 10 ans. La population est jeune, les clients sont plus nombreux, et la récession ne fait qu'aggraver la situation alors que les frais de scolarité et les coûts liés à l'éducation ont augmenté depuis ce temps. Année après année, nous administrons des budgets en état de stagnation<sup>650</sup>.

Muriel Stanley Venne, Métis Nation of Alberta

#### **Recommandation 4.4.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que la nouvelle Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones reçoive suffisamment de fonds et réponde aux besoins de tous les Autochtones. Cette stratégie devrait, d'ici 18 mois, faire l'objet d'une évaluation formative, dont les résultats seraient communiqués au Comité par Ressources humaines et Développement des compétences Canada.**

#### **Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones**

Le Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones vise à faire acquérir aux Autochtones les compétences dont ils ont besoin pour obtenir un emploi dans les grands secteurs de l'économie comme les mines, la construction, les pêches, le tourisme, le développement hydroélectrique et les projets d'infrastructure. Au moyen de partenariats formés entre les gouvernements, les organisations autochtones et le secteur privé, ce programme axé sur les projets finance des stratégies de formation pluriannuelles

---

648 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Contexte de la SFCEA*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi\\_autochtones/strategie/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi_autochtones/strategie/index.shtml).

649 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités – Ressources humaines et Développement des compétences Canada*, tableau 1 : Renseignements sur les programmes de paiements de transfert, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/csd/st-ts01-fra.asp>.

650 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 66, 3 décembre 2009, 1355.

qui conduisent à des emplois de longue durée<sup>651</sup>. En 2008-2009, 3 272 Autochtones avaient un emploi grâce aux projets du Partenariat<sup>652</sup>. Le budget de 2009 a affecté au programme 100 millions de dollars de plus sur trois ans, ce qui devrait aider à créer jusqu'à 6 000 emplois pour les Autochtones<sup>653</sup>. Les prévisions de dépenses pour 2009-2010 se situent à 35,8 millions de dollars, mais elles devraient être portées à 96 millions de dollars pour 2010-2011, puis être ramenées à 42,2 millions de dollars pour 2011-2012, car le programme prendra fin en 2012<sup>654</sup>.

### **Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones**

Dans le budget de 2009, le gouvernement fédéral a affecté 75 millions de dollars sur deux ans à la création du Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones. Cette initiative de courte durée a pour but d'aider les Autochtones à recevoir la formation nécessaire pour s'intégrer au marché du travail et profiter des possibilités d'emploi, y compris celles qui découlent des mesures de relance. Par le biais du Fonds d'investissement stratégique, le gouvernement établira des partenariats avec des petites et moyennes entreprises pour la création d'emplois tangibles et garantis, aidera les Autochtones à surmonter des obstacles à l'emploi, comme le manque de compétences, et mettra à l'essai des approches innovatrices d'aide à l'emploi pour les Autochtones<sup>655</sup>. Les prévisions de dépenses pour 2010-2011 sont de 45,1 millions de dollars<sup>656</sup>. Il est prévu que 8 200 clients bénéficieront de cette initiative. Le Fonds d'investissement constitue une étape importante dans la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. En effet, « [c]ertaines pratiques fructueuses tirées du Fonds pourraient être utilisées dans le cadre de la nouvelle approche [stratégie]<sup>657</sup> ».

---

651 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Programme Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones (PCEA)*, 14 mai 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/formation\\_autochtones/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/formation_autochtones/index.shtml).

652 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Budget des dépenses 2008–2009 : Rapport ministériel sur le rendement*, 5 novembre 2009, p. 49, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/csd/csd-fra.pdf>.

653 Gouvernement du Canada, *Le Plan d'action économique du Canada : Le budget de 2009*, 27 janvier 2009, p. 105, <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbugetaire-fra.pdf>.

654 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités – Ressources humaines et Développement des compétences Canada*, tableau 1 : Renseignements sur les programmes de paiements de transfert, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/csd/st-ts01-fra.asp>.

655 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones*, 3 novembre 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi\\_autochtones/fisca/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi_autochtones/fisca/index.shtml).

656 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités – Ressources humaines et Développement des compétences Canada*, tableau 1 : Renseignements sur les programmes de paiements de transfert, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/csd/st-ts01-fra.asp>.

657 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Fonds d'investissement stratégique pour les compétences et la formation des Autochtones, Foire aux questions*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi\\_autochtones/fisca/faq.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi_autochtones/fisca/faq.shtml).

## Autres mesures de soutien pour les enfants et les familles autochtones

Bien que l'augmentation du revenu des ménages ne suffise pas à résoudre les difficultés vécues par les enfants des communautés autochtones, on ne peut nier que les transferts de revenu soient utiles. Dans tout le Canada, des enfants bénéficient de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et du Supplément de la prestation nationale pour enfants. Le Comité a recommandé dans le présent rapport d'augmenter la Prestation fiscale canadienne pour enfants. Il est d'avis que cette mesure aiderait grandement les familles autochtones à faible revenu.

Outre les transferts de revenu, le gouvernement fédéral soutient les enfants et les familles autochtones par des programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants, qui sont particulièrement utiles du fait que les populations autochtones ont plus d'enfants que la moyenne. Il importe toutefois, a-t-on dit au Comité, que ces programmes soient adaptés culturellement et accessibles à toutes les communautés autochtones. Des études montrent que « les groupes autochtones sont très désireux d'élaborer des programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants qui sont gérés et contrôlés par les communautés mêmes<sup>658</sup> ». Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les intervenants autochtones pour faire en sorte que leurs divers besoins soient satisfaits.

En ce qui concerne le centre de la petite enfance et les faits nouveaux, on y accueille les enfants de moins de cinq ans jusqu'à la maternelle — seulement le niveau préscolaire [...] En toute franchise, le centre de développement de la petite enfance était ouvert à tous, y compris les enfants de notre première nation. Au fil du temps, cela a changé, et nous nous concentrons désormais sur les enfants de la collectivité de la première nation de Westbank.

Le besoin est si grand dans ce domaine que nous avons dû augmenter le budget. Toutefois, nous le faisons en toute connaissance de cause. Les frais d'exploitation dépassent les fonds que nous sommes capables de rassembler. Par conséquent, nous devons trouver d'autres programmes et d'autres moyens, et c'est ce que nous faisons de plein gré.

Je crois que les résultats sont très importants, parce que notre philosophie est d'offrir une éducation préscolaire. Beaucoup d'enfants de la maternelle sortent du centre de développement de la petite enfance avec des connaissances qui les aideront en première année. Je crois qu'il est vraiment important de nous concentrer sur la petite enfance<sup>659</sup>.

Chef Robert Louie, Première nation de Westbank

---

658 Jane Beach et coll., *Early Childhood Education and Care in Canada 2008*, Childcare Resource and Research Unit, juin 2009, p. xxiii-xxiv, <http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/>. [traduction]

659 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 12 avril 2010, 1625.

## i. Programme d'aide préscolaire aux Autochtones

Le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, annoncé en 1995, est un programme de développement qui s'adresse aux jeunes enfants métis, inuits et membres des Premières nations et à leur famille. Les projets sont mis sur pied et supervisés localement; il s'agit généralement d'activités préscolaires d'une demi-journée qui s'articulent autour des besoins suivants : éducation et maturité scolaire; culture et langue autochtones; participation des parents; promotion de la santé; nutrition; soutien social<sup>660</sup>. Les projets d'aide préscolaire réalisés dans les réserves sont gérés par la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits de Santé Canada, alors que ceux qui se déroulent en milieu urbain et dans le Nord sont gérés par l'Agence de la santé publique du Canada. Environ 4 000 enfants participent au Programme d'aide préscolaire. En 2006-2007, des activités avaient lieu à 459 endroits dans les réserves, en milieu urbain et dans le Nord, pour un coût total de 79,3 millions de dollars<sup>661</sup>.

Le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones est bien vu par les experts et considéré comme « l'un des meilleurs programmes existants<sup>662</sup> », et les faits montrent qu'il donne des résultats positifs. Par exemple, il est ressorti d'une étude que les enfants des Premières nations de 6 à 11 ans qui avaient suivi un programme d'aide préscolaire risquaient moins de redoubler une année à l'école primaire que ceux qui n'avaient pas participé au programme (11,6 % par rapport à 18,7 %)<sup>663</sup>. Les groupes autochtones qui ont témoigné devant le Comité ont fait l'éloge du Programme et signalé qu'il contribue grandement à améliorer le parcours scolaire par la suite. On a toutefois signalé au Comité qu'en dépit de ces résultats positifs, le Programme d'aide préscolaire a une portée limitée et ne répond pas à l'ensemble des besoins<sup>664</sup>.

Autrement dit, cela [le Programme d'aide préscolaire] donne aux enfants de meilleures chances de réaliser leur plein potentiel. Le gouvernement fédéral l'a reconnu en 1990 en établissant le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones à l'extérieur de la réserve. Même si ce programme a été très bien accueilli et nous devons féliciter les centres d'amitié, il n'a pas su répondre aux besoins de la majorité des enfants vivant en territoire métis.

Les architectes de ce programme n'ont pas chargé les gouvernements métis de sa mise en œuvre, la confiant principalement aux centres d'amitié, qui ne desservent qu'une minorité de la population métisse vu qu'ils sont surtout situés dans les centres urbains.

---

660 Agence de la santé publique du Canada, *Programme d'aide préscolaire aux Autochtones (PAPA), Aperçu du programme*, 16 février 2004, [http://www.phac-aspc.gc.ca/dca-dea/programs-mes/papa\\_aperçu-fra.php](http://www.phac-aspc.gc.ca/dca-dea/programs-mes/papa_aperçu-fra.php).

661 Jane Beach et coll., *Early Childhood Education and Care in Canada 2008*, juin 2009, p. xxviii-xxix.

662 Conseil national du bien-être social, *Agissons maintenant pour les enfants et les jeunes Métis, Inuits et des Premières nations*, automne 2007, p. 51, <http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/FirstNationsMetisInuitChildrenAndYouth/2007Report-TimeToAct/ReportFRE.pdf>.

663 Assemblée des Premières Nations, *First Nations Regional Longitudinal Health Survey (RHS) 2002/03: Results for Adults Children and Youth Living in First Nations Communities*, mars 2007, p. 239, <http://www.rhs-ers.ca/english/pdf/rhs2002-03reports/rhs2002-03-technicalreport-afn.pdf>.

664 Conseil national du bien-être social, *Agissons maintenant pour les enfants et les jeunes Métis, Inuits et des Premières nations*, automne 2007, p. 51.

De plus, les ressources sont trop limitées pour répondre aux besoins de l'ensemble de la population métisse<sup>665</sup>.

David Chartrand, Ralliement national des Métis

Pour ce qui est de l'éducation, qui se définit sous de nombreux aspects, il faudrait que les enfants puissent avoir accès à un très jeune âge à des centres de développement, que les Premières nations puissent mettre sur pied leurs propres écoles et aussi leurs propres programmes pour pouvoir sensibiliser les futurs parents aux effets de la consommation d'alcool et de drogues pendant la grossesse et leur offrir des moyens de prévention. À ce chapitre, je pense que les communautés autochtones au Canada sont celles qui comptent le plus grand nombre d'enfants dans des familles d'accueil, ce qui constitue un coût pour notre société. Le fait d'avoir des programmes de prévention, des programmes d'aide préscolaire, ainsi de suite, est extrêmement important<sup>666</sup>.

Chef Robert Louie, Première nation de Westbank

## **ii. Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits**

L'Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits est un volet de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA), maintenant appelée Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA), qui offre des services de garde de qualité aux parents des Premières nations et aux parents inuits qui entrent sur le marché du travail ou qui suivent un programme de formation. Les organisations autochtones qui concluent une entente avec le gouvernement peuvent administrer des programmes de garde d'enfants adaptés aux besoins locaux et respectueux des méthodes d'éducation traditionnelles des Indiens et des Inuits<sup>667</sup>. En 2006-2007, l'Initiative a financé 8 538 places dans 462 garderies dans les collectivités des Premières nations et les collectivités inuites, ce qui a coûté 57,1 millions de dollars<sup>668</sup>.

### **Recommandation 4.4.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'emploie à éliminer l'écart entre les enfants autochtones et les enfants non autochtones sur le plan du bien-être et que, à cet égard, il commence par accorder un financement suffisant aux programmes sociaux d'intervention précoce auprès des enfants des Premières nations et des enfants inuits et métis et de leurs familles comme le Programme**

---

665 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 8, 31 mars 2010, 1530.

666 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 12 avril 2010, 1535.

667 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *L'Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits*, 25 mars 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi\\_autochtones/service\\_garde/initiative.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/emploi_autochtones/service_garde/initiative.shtml) et Affaires indiennes et du Nord Canada, *L'initiative de services de garde d'enfants pour les Premières nations et les Inuits*, 3 novembre 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/hb/sp/ecd/fni-fra.asp>.

668 Jane Beach et coll., *Early Childhood Education and Care in Canada 2008*, juin 2009, p. xxv.

## **d'aide préscolaire aux Autochtones et l'Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits.**

Les enfants des Premières nations risquent plus que les enfants non autochtones de vivre en foyer d'accueil. Dans une étude portant sur trois provinces réalisée en mai 2005, on a constaté que, chez les Premières nations, un enfant sur 10 vivait en foyer d'accueil contre un sur 200 dans le cas des autres enfants<sup>669</sup>. Certaines études ont mis au jour une corrélation entre la pauvreté et le nombre d'enfants en foyer d'accueil<sup>670</sup>. Certains témoins souscrivent à ces observations et ils ont dit au Comité que « [L]es systèmes de pensionnats ont également eu des effets intergénérationnels importants sur la dynamique familiale, notamment en ce qui concerne les rapports entre les sexes et les différentes manières d'élever des enfants<sup>671</sup> », ce qui explique en partie aussi pourquoi tant d'enfants autochtones se retrouvent en foyer d'accueil.

### **Recommandation 4.4.6**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral accorde un financement suffisant aux organismes qui offrent de l'aide sociale aux enfants des Premières nations pour que ceux-ci puissent dispenser des services d'aide à domicile et des services de prévention aux enfants des Premières nations et à leurs familles.**

### **Programmes de santé**

Dans l'ensemble, les Autochtones sont en moins bonne santé que les non-Autochtones, un état de choses auquel leur faible revenu n'est pas étranger<sup>672</sup>. Les affections comme le diabète, la tuberculose, le VIH et l'hépatite C sont très répandues parmi ce groupe<sup>673</sup>. On a également dit au Comité que les problèmes de santé mentale parmi les Autochtones sont préoccupants et qu'ils sont beaucoup plus fréquents chez les Autochtones que chez les non-Autochtones. Les chiffres sont alarmants :

Lorsqu'on considère les statistiques sur la santé mentale des [P]remières nations, des Métis et des Inuits, il y a lieu pour tous les Canadiens d'avoir honte. Lorsqu'on considère le taux de suicide chez les enfants de moins de 24 ans, en particulier des [P]remières nations et des Inuits, on est atterré.

---

669 Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada, *Annual Report 2004/2005*, p. 6, <http://www.fncfcs.com/docs/2005AnnualReport.pdf>.

670 Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada, *Wen:de : Nous voyons poindre la lumière du jour*, *Wen:de Series of Reports Summary Sheet*, 12 mars 2007, p. 4, <http://www.fncfcs.com/docs/WendeReportsSummary.pdf>.

671 Comité, *Témoignages*, 2e session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 64, 2 décembre 2009, 1045.

672 Pour de plus amples informations sur le rapport entre la pauvreté et la santé, voir la section 4 du chapitre 1.

673 Santé Canada, *Profil statistique de la santé des Premières nations au Canada : Auto-évaluation de la santé et affections choisies, de 2002 à 2005*, 2009, p. 16-26, [http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/alt\\_formats/pdf/pubs/aborig-autoch/2009-stats-profil-vol3/2009-stats-profil-vol3-eng.pdf](http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/alt_formats/pdf/pubs/aborig-autoch/2009-stats-profil-vol3/2009-stats-profil-vol3-eng.pdf).

Si vous prenez le taux de suicide chez les adolescents canadiens, c'est la deuxième plus grande cause de décès chez nos enfants entre les âges de 15 et 24 ans, après seulement les accidents de voiture. Si vous regardez les données pour les [P]remières nations et les Inuits, qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral, il est entre cinq et sept fois plus élevé que la moyenne nationale<sup>674</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

La Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits de Santé Canada (DGSPNI) veille à la prestation et à l'accessibilité des services de santé dans les collectivités des Premières nations et des Inuits. Elle aide ces collectivités à surmonter les obstacles à la santé et à lutter contre la maladie de manière que l'état de santé des personnes qui vivent dans ces collectivités se rapproche de celui des autres Canadiens qui vivent dans des endroits similaires<sup>675</sup>. D'après le *Budget des dépenses 2010-2011* de Santé Canada, la DGSPNI offre divers services de soins primaires à environ 200 collectivités des Premières nations qui ont accès à un éventail limité de services de santé provinciaux. Un nombre encore plus grand de collectivités des Premières nations (600) bénéficient de soins de santé à domicile et de soins de santé communautaires et de programmes de santé locaux mettant l'accent sur certains sujets comme la santé mentale et les toxicomanies, les maladies chroniques, la prévention des blessures, la lutte contre les maladies transmissibles et la prévention, lesquels visent tous à lutter contre la mauvaise santé et à améliorer la qualité de vie générale des Premières nations. Il importe de mentionner aussi un autre programme important, le Programme des services de santé non assurés, qui « fournit à plus de 800 000 membres des Premières nations et des Inuits admissibles un éventail limité de biens et de services liés à la santé nécessaires sur le plan médical qui ne sont pas couverts par les régimes d'assurance privés, les programmes sociaux ou de santé des provinces et des territoires ou d'autres programmes financés par l'État<sup>676</sup> ».

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord du Canada (AINC) voit aussi à la santé et au bien-être des collectivités autochtones. Entre autres programmes sociaux, AINC s'assure que les Autochtones ont accès à de l'eau potable et à des aliments sains.

### Sécurité alimentaire

Comme on l'a vu au chapitre 1, la sécurité alimentaire est une question particulièrement importante pour les Autochtones. Si, dans l'ensemble, l'approvisionnement alimentaire est meilleur au Canada que dans d'autres régions du monde, ce n'est pas le cas dans les collectivités du Nord et les collectivités isolées où il est plus difficile de se procurer des aliments nutritifs et où ceux-ci sont chers. Les Autochtones du Canada ont par ailleurs besoin de se procurer des aliments adaptés à

---

674 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1140.

675 Santé Canada, « Missions et priorités », *Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits*, 15 décembre 2005, <http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/branch-dirgen/fnihb-dgspni/mandat-fra.php>.

676 Santé Canada, *Budget des dépenses 2010-2011 – Partie III – Rapport sur les plans et les priorités*, 2010, p. 32, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/shc/shc-fra.pdf>.

leur culture obtenus par des moyens traditionnels comme la chasse et la pêche, pour préserver leur culture et leur mode de vie. On a fait valoir au Comité que tout plan national de lutte contre la pauvreté doit tenir compte des besoins alimentaires particuliers des collectivités autochtones.

Enfin, la stratégie devrait comprendre des investissements pour la création de centres alimentaires communautaires dans les collectivités et les réserves isolées afin de contribuer à la protection de la culture locale, de lutter contre la faim, de rendre abordables les aliments sains non traditionnels et de favoriser la création d'entreprises d'exportation de produits alimentaires. Nous appuyons actuellement un projet de ce genre dans la Première nation de Sandy Lake.

Cette collectivité a un taux de diabète qui se classe parmi les trois les plus élevés du monde. Les prix des produits alimentaires y sont excessivement élevés, les taux de pauvreté et de chômage sont épouvantables et les conditions de logement comptent parmi les pires du pays. Toutefois, grâce à la résistance de la population, à ses connaissances, à ses dirigeants et à une abondante production locale de produits alimentaires, cette collectivité peut aspirer à un avenir meilleur<sup>677</sup>.

Adam Spence, Ontario Association of Food Banks

Le [C]omité peut-il faire quelque chose pour encourager le gouvernement à inviter les [P]remières nations à participer pleinement à la cogestion de la ressource [le saumon] et pour essayer d'encourager le gouvernement à trouver un moyen de fournir un produit de remplacement aux communautés [des] [P]remières nations quand les ressources en saumon s'effondrent<sup>678</sup>?

Chef Fred Sampson, Nicola Tribal Association

### **Programme Aliments-poste**

Le Programme Aliments-poste est un programme conjoint d'AINC, Postes Canada et Santé Canada qui permet d'offrir des aliments nutritifs périssables et d'autres articles essentiels aux collectivités isolées du Nord à un tarif postal réduit<sup>679</sup>. Plus de 100 000 personnes dans 135 collectivités peuvent se prévaloir de ce programme. La plupart des bénéficiaires vivent dans des collectivités autochtones des territoires, du Labrador et des régions situées au nord du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta. En 2008-2009, AINC a dépensé 58,4 millions de dollars au titre de ce programme ce qui a permis de faire expédier environ 19 900 000 kilogrammes

---

677 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 38, 2 juin 2009, 1125.

678 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1025.

679 Affaires indiennes et du Nord Canada, *Programme Aliments-poste*, 15 janvier 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/fon/fm/index-fra.asp>.

d'aliments et autres articles<sup>680</sup>. Le programme a fait l'objet d'un examen en 2006, à la suite duquel deux rapports ont été publiés, l'un en 2008 et l'autre en 2009<sup>681</sup>. On y fait état de problèmes, comme l'augmentation rapide des coûts (12 % par an entre 1996 et 2006) et on y recommande des changements. Dans le budget de 2010, le gouvernement fédéral s'est engagé à consacrer 45 millions de dollars sur deux ans au financement d'un nouveau programme visant à aider les habitants du Nord à se procurer des aliments nutritifs qui portera le budget annuel du programme à 60 millions de dollars.

### Programme de logement

On a dit au Comité que toute stratégie de lutte contre la pauvreté doit obligatoirement comporter un volet logement. Or, qu'ils vivent dans une réserve ou hors réserve, les Autochtones ont du mal à trouver un logement décent à un prix abordable et beaucoup vivent dans des logements insalubres et surpeuplés nécessitant d'importantes réparations. De nombreuses collectivités autochtones manquent de logements abordables. Les Autochtones sont surreprésentés parmi les sans-abri<sup>682</sup>. La situation du logement chez les Autochtones s'est améliorée depuis une dizaine d'années, mais pas suffisamment compte tenu du rythme auquel croît la population autochtone et de la proportion toujours croissante des Autochtones qui vivent dans des agglomérations urbaines.

Il n'y a pas assez de logements abordables qui sont construits. Comment se fait-il que dans ce pays, cette province et cette ville, le seul refuge temporaire pour les Autochtones adultes sans abri soit rempli à pleine capacité nuit après nuit, et qu'il faille renvoyer des dizaines de personnes dans la rue? Les Autochtones n'ont pas accès aux mêmes ressources en capital que les autres. Pourtant, l'année dernière, dans le cadre des programmes de service, les membres de l'AHSC ont fourni 50 000 nuitées et plus de 40 000 repas, ils ont servi 2 000 familles dans les banques alimentaires et ils ont donné à plus de 9 000 personnes des services qui leur ont permis de délaisser la rue<sup>683</sup>.

Patrick Stewart, Aboriginal Homelessness Steering Committee

Le rapporteur spécial de l'ONU sur le logement convenable est venu au Canada en octobre 2007 et a signalé que beaucoup d'Autochtones vivaient dans des logements

---

680 Affaires indiennes et du Nord Canada, *La sécurité alimentaire dans le Nord*, feuillet d'information, 19 février 2010.

681 Affaires indiennes et du Nord Canada, Direction générale de la dévolution et des relations territoriales, *Examen du programme Aliments-poste – Rapport provisoire*, mars 2009, <http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/fon/fwd-fra.pdf> et Graeme Dargo, *Évaluation du programme Aliments-poste – Conclusions et recommandations du représentant spécial du ministre*, Dargo & Associates Ltd., 31 décembre 2008, <http://www.ainc-inac.gc.ca/nth/fon/rpt-fra.pdf>.

682 Les dénombrements municipaux des sans-abri font état d'un nombre disproportionné d'Autochtones parmi les itinérants. Voir par exemple City of Calgary Community and Neighbourhood Services, *Biennial Count of Homeless Persons in Calgary: 2008 May 14, 15 juillet 2008*, p. 18, [http://www.calgary.ca/docgallery/bu/cns/homelessness/2008\\_count\\_full\\_report.pdf](http://www.calgary.ca/docgallery/bu/cns/homelessness/2008_count_full_report.pdf).

683 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 60, 30 novembre 2009, 0905.

surpeuplés, insalubres et parfois dépourvus d'eau courante et d'installations sanitaires<sup>684</sup>. Le Comité a pu constater de lui-même les conditions de vie déplorables de certains groupes autochtones quand il s'est rendu dans l'établissement indien Kitchisakik où vivent les Anicinapek près de Val-d'Or au Québec. Ces mauvaises conditions de vie sont associées à une forte prévalence de problèmes de santé endémiques dans les collectivités autochtones, abaissent l'espérance de vie de la population et ne devraient tout simplement pas exister dans un pays prospère comme le Canada.

En ce qui concerne la question du logement, notre communauté est actuellement dans l'impossibilité de bâtir d'autres maisons, car nous manquons d'eau. En fait, cela fait un bout de temps que notre approvisionnement en eau est inadéquat. En ce moment, nous avons un système de réservoirs qui fournit 70 000 litres d'eau à notre communauté, mais il faut 80 000 litres simplement pour éteindre un incendie de maison<sup>685</sup>.

Chef Fred Sampson, Nicola Tribal Association

Il est impératif que le gouvernement fédéral se dote d'un plan d'action pour lutter contre la pauvreté. Un tel plan devrait tenir compte de la situation particulièrement critique des Premières nations et Inuits qui vivent dans des conditions qui s'apparentent à celles des pays du Tiers-monde : logements surpeuplés et insalubres, problèmes d'eau potable, écoles désuètes, taux de chômage élevé, etc. Il est urgent de mettre en place les conditions qui permettront de s'attaquer au problème de la pauvreté à court, moyen et long termes<sup>686</sup>.

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

Le gouvernement fédéral doit collaborer avec les Autochtones qui souhaitent développer leur propre capacité dans le secteur du logement. Les témoins ont parlé de l'importance des sommes investies récemment par le gouvernement fédéral dans le logement dans tout le Canada, notamment dans le logement autochtone. Le Plan d'action économique de 2009 prévoyait plus de 2 milliards de dollars pour le logement social, somme qui comprenait 600 millions de dollars destinés aux collectivités des Premières nations et aux collectivités du Nord. Certaines organisations autochtones ont loué cette initiative, mais d'autres estiment que les sommes accordées sont insuffisantes pour répondre aux besoins en matière de logement convenable abordable dans les collectivités autochtones. L'Association nationale d'habitation autochtone a reproché au budget de 2009 de ne pas répondre aux besoins en logement des Autochtones qui vivent dans les villes et les régions rurales du Canada et d'être muet aussi sur la question de l'itinérance

---

684 Conseil des droits de l'homme de l'Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard*, Miloon Kothari: *Mission au Canada (9 au 22 octobre 2007)*, A/HRC/10/7/Add.3, 17 février 2009, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/115/03/PDF/G0911503.pdf?OpenElement>.

685 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1050.

686 Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, *Mémoire au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées*, 13 mai 2009, p. 4.

chez les Autochtones<sup>687</sup>. Outre ce financement annoncé récemment, le gouvernement fédéral soutient divers programmes conçus pour aider les Autochtones à trouver un logement convenable.

La Fiducie pour le logement des Autochtones hors réserve a été créée en 2006 pour accroître l'investissement dans des logements abordables convenables et des services à l'intention des personnes qui ont des besoins de logement à court terme. Une somme additionnelle de 300 millions de dollars était allouée à la Fiducie pour le logement dans le Nord, visant les mêmes objectifs, notamment l'offre de logements locatifs, de logements de transition et de logements supervisés dans les territoires. Cet investissement ponctuel devait être versé sur trois ans aux provinces et territoires participants. Pour soutenir la création de logements au prix du marché dans les réserves, le gouvernement fédéral a annoncé l'octroi d'une somme additionnelle de 300 millions de dollars en 2007.

Le Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières nations, un mécanisme d'aide au crédit exploité depuis 2008, vise à aider les personnes des Premières nations qui vivent dans des réserves ou des établissements indiens à emprunter pour acheter, construire ou rénover un logement, pour y vivre ou pour le louer. « Si les conditions sont favorables, on prévoit que 265 Premières nations seront admissibles au Fonds, qui aura permis, grâce à sa garantie, le financement privé de 25 000 logements au cours de ses 10 premières années de fonctionnement<sup>688</sup>. » Pour faciliter le développement du potentiel des Autochtones des réserves, la SCHL finance des mesures qui « permettront aux Premières nations de devenir progressivement autonomes en matière de logement<sup>689</sup> ». Un autre programme de la SCHL, le Programme de logement sans but lucratif dans les réserves (article 95), offre aux réserves admissibles des fonds pour construire, acheter, remettre en état et administrer des logements locatifs de taille et de qualité convenables, à prix abordables, dans les réserves. La SCHL offre par ailleurs des prêts sans intérêt pour faciliter la conception de projets. Le montant du prêt varie suivant l'ampleur du projet, mais ne peut pas dépasser 75 000 \$, plus 3 % de la portion des coûts du projet qui dépasse 500 000 \$<sup>690</sup>. Certains témoins ont fait valoir l'importance de développer l'autonomie des Autochtones en matière de logement et d'aider les Autochtones à devenir propriétaires. D'autres ont signalé que beaucoup d'Autochtones sont tellement pauvres qu'ils peinent à nourrir et loger leur famille; pour eux, l'achat d'une maison est inconcevable. Ils ont besoin d'autres mesures d'aide.

---

687 Association nationale d'habitation autochtone, *Federal Budget Leaves Urban Aboriginal Peoples Out in the Cold!*, 28 janvier 2009, p. 1, [http://www.aboriginalhousing.org/PDF/NAHA\\_PR\\_BUDGET\\_2009.pdf](http://www.aboriginalhousing.org/PDF/NAHA_PR_BUDGET_2009.pdf).

688 Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières nations, *Diversifier vos options de logement – Des outils financiers pour les communautés des Premières nations*, Résumé du Plan d'activités 2010-2014, 2009, p. 16, <http://www.fnmhf.ca/francais/rapports/2010BusinessPlanSummaryF.pdf>.

689 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Le développement du potentiel des Autochtones*, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/au/hore/hore\\_003.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/au/hore/hore_003.cfm).

690 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Le financement pour la préparation de projets*, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/au/hano/hano\\_019.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/au/hano/hano_019.cfm).

Le logement constitue très certainement un enjeu de taille. Il représente un des volets du programme électoral du conseil, qui doit se soumettre à la volonté de la communauté. Nous sommes sur le point de déposer le rapport final d'évaluation des besoins de la communauté, et le logement figure au nombre de ceux-ci. Le conseil a bel et bien l'intention de répondre aux besoins qui existent à ce chapitre.

Ce que nous avons constaté dans le passé — et ce que nous constatons encore aujourd'hui dans toutes les régions du Canada —, c'est que les besoins en logement sont réels, mais que les [P]remières nations ne peuvent assumer à elles seules tous les risques. Je m'explique. À mon avis, entre 25 et 30 % des problèmes de logement auxquels sont confrontées les [P]remières nations au Canada résultent du fait que les programmes d'aide offerts par la SCHL doivent absorber le coût des logements, ce qui complique les choses. Dans certains cas, si la garantie offerte par le gouvernement est trop élevée et que certains membres n'arrivent pas à rembourser les sommes prévues, c'est tout le programme qui est compromis. Cela risque d'entraîner des difficultés sur le plan économique, de nuire aux services offerts à la communauté. Il va y avoir des impacts, que vous soyez ou non viable en tant qu'entité<sup>691</sup>.

Chef Robert Louie, Première nation Westbank

En tant qu'architecte, j'éprouve de la frustration à travailler dans les collectivités des [P]remières nations où il arrive parfois que 70 % des gens vivent de l'aide sociale. Et le gouvernement fédéral veut faire progresser l'accès à la propriété individuelle dans ces collectivités, qui manquent de ressources. Je suis aussi défenseur du droit au logement. À ce titre, que dois-je dire à un père qui vit avec trois enfants dans un abri pour lui annoncer qu'il n'y a pas d'appartement disponible à la fin de son séjour de 30 jours<sup>692</sup>?

Patrick Stewart, Aboriginal Homelessness Steering Committee

Enfin, la SCHL supervise le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) dans les réserves, qui offre de l'aide financière pour la réalisation de réparations importantes ou répondre aux besoins de logement des ménages à faible revenu dans les réserves.

#### **Recommandation 4.4.7**

**Le Comité recommande que le plan d'action fédéral de lutte contre la pauvreté comporte un volet sur le logement autochtone. Le plan devrait être assorti de cibles, d'échéances et d'indicateurs propres à réduire la pauvreté et à assurer une meilleure équité entre le niveau de vie des Autochtones sur celui des non-Autochtones. Cet élément du plan devrait être conçu en collaboration avec les organisations et les gouvernements autochtones.**

**Le Comité recommande en outre que le gouvernement fédéral travaille en partenariat avec les gouvernements autochtones et les parties concernées pour s'occuper immédiatement de la crise du logement**

---

691 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 12 avril 2010, 1600.

692 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 0905.

**qui sévit dans les collectivités autochtones et voir à ce que tous les Autochtones puissent trouver un logement abordable, convenable et sûr.**

### **Stratégie visant les Autochtones vivant en milieu urbain**

On a rappelé à maintes reprises au Comité durant son étude la grande diversité de la population autochtone. Par exemple, les témoins que le Comité a entendus durant ses voyages ainsi que l'Association nationale des centres d'amitié ont fait ressortir les particularités différentes des collectivités autochtones du Nord et des collectivités autochtones des régions urbaines en faisant valoir que les mesures prises par le gouvernement fédéral pour aider la population autochtone doivent en tenir compte et profiter à tous les Autochtones.

Pour la plupart, nos communautés n'ont pas de réserve; elles ont ce qu'on appelle de la « terre mise de côté ». Pour la majorité de nos nations qui sont en régime d'autonomie gouvernementale, il y a ce qu'on appelle les « terres désignées » [...] Pour les [P]remières nations comme les nôtres, les programmes destinés aux réserves ne s'appliquent pas. Pourtant, nous nous efforçons toujours de corriger les problèmes sociaux dont j'ai parlé plus tôt. Nous ne sommes toujours pas parvenus à trouver une position d'équilibre entre les autres Canadiens et notre peuple.

Nous avons besoin de ces outils; nous avons besoin des instruments que possèdent d'autres Autochtones et d'autres Canadiens. Nous ne pouvons pas permettre que quelque chose de si instructif et si bon qu'un traité moderne, que tous nos représentants politiques respectifs et nos bureaucraties ont négocié pendant 30 ans et sur lequel ils se sont mis d'accord, devienne un obstacle — encore moins un obstacle à la résolution des problèmes signalés dans ces traités, toutes ces conditions sociales négatives<sup>693</sup>.

Grand chef Ed Schultz, Conseil des Premières nations du Yukon

Les membres de la communauté autochtone qui ont quitté leur réserve pour s'installer en ville afin de vivre dans de meilleures conditions sont immédiatement marginalisés. Aucune des ressources, financières ou autres, dont ils disposaient jusque-là ne leur est accessible.

Les mécanismes d'assistance économique disparaissent une fois qu'ils sont installés à Edmonton. Nous avons désormais l'une des plus fortes populations autochtones urbaines du Canada. Le gouvernement fédéral n'a pris aucune disposition pour l'instant pour dégager des crédits affectés aux réserves afin de les aider. Il faut, du moins dans certains domaines, que l'argent soit versé et suive les individus pour qu'ils aient une meilleure chance de réussir lorsqu'ils s'installent en ville<sup>694</sup>.

Julian Daly, Boyle Street Community Services

Selon les données du recensement de 2006, 54 % de tous les Autochtones vivaient dans des villes. Cela représente un énorme défi sur le plan politique et quand on demande ce que le gouvernement fédéral devrait faire pour diminuer la pauvreté — dans ce cas, la

---

693 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 0945-0950.

694 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 66, 3 décembre 2009, 1330.

pauvreté chez les Autochtones — je pense qu'il faut examiner ce qui se passe dans les villes où vivent ces personnes.

[...]

De façon plus concrète et sur le terrain, je pense qu'il faut veiller à ce que les programmes existants rejoignent les gens là où ils vivent. La Stratégie de développement des ressources humaines autochtones, qui s'appelle maintenant le PCEA, ne rejoindra pas la majorité des Autochtones vivant dans les régions urbaines parce que vous continuez à distribuer les fonds uniquement en fonction du modèle d'établissement des [P]remières nations et des Métis. Je ne dis pas qu'il ne faut pas établir des partenariats avec eux. Il faut certainement le faire, mais vous devez veiller à ce que les interventions rejoignent les gens là où ils vivent dans les villes du pays<sup>695</sup>.

Peter Dinsdale, Association nationale de centres d'amitié

Conçue en 1997 pour soutenir des projets réalisés en partenariat avec des organisations locales et les Autochtones, la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain vise à améliorer l'autonomie fonctionnelle, à promouvoir la formation professionnelle, l'acquisition de compétences et l'esprit d'entreprise et à fournir une aide aux femmes, aux enfants et aux familles autochtones. Entre 2003 et 2006, outre les 28,7 millions de dollars investis initialement dans la Stratégie, 9,6 millions de dollars ont été accordés par d'autres ministères fédéraux et 21,8 millions de dollars sont venus des provinces, des municipalités et d'organisations privées<sup>696</sup>. En 2007, le gouvernement fédéral a reconduit la Stratégie pour cinq ans en s'engageant à y consacrer 68,5 millions de dollars<sup>697</sup>.

D'après le Rapport sur les plans et les priorités d'Affaires indiennes et du Nord Canada, les prévisions de dépenses s'élevaient à 12,1 millions de dollars pour 2009-2010, et se chiffrent à 9,9 millions de dollars par an pour 2010-2011 et 2011-2012<sup>698</sup>.

Le programme est administré dans 13 villes, dont la population autochtone totale représente plus de 25 % de la population autochtone du Canada<sup>699</sup>. La liste ne comprend pas Montréal, Victoria, Sudbury, Hamilton, Sault Ste. Marie et Kamloops, qui comptaient

---

695 Comité, *Témoignages*, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n 8, 31 mars 2010, 1630-1655.

696 Affaires indiennes et du Nord Canada, *La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain*, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/of/i/uas/index-fra.asp>.

697 *Ibid.*

698 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapports sur les plans et les priorités 2010-2011*, Tableaux supplémentaires, Renseignements sur les programmes de paiements de transfert, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/ian/st-ts01-fra.asp>.

699 Ce sont Vancouver, Prince George, Lethbridge, Calgary, Edmonton, Prince Albert, Regina, Saskatoon, Winnipeg, Thompson, Toronto, Thunder Bay et Ottawa. Affaires indiennes et du Nord Canada, *La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain – Document d'information*, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/of/i/uas/bkg-fra.asp>.

toutes, au recensement de 2006, au moins 7 000 personnes ayant une identité autochtone (près de 18 000 à Montréal)<sup>700</sup>.

#### Recommandation 4.4.8

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse faire une évaluation de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain notamment pour en examiner les résultats, déterminer si le niveau de financement est suffisant et décider s'il serait opportun d'en étendre l'application à un plus grand nombre de villes pour atteindre les Autochtones, de plus en plus nombreux, qui vivent dans d'autres villes que celles qui sont actuellement servies.**

#### 4.5 Autres programmes

Il existe d'autres programmes fédéraux pouvant contribuer à réduire la pauvreté, dont certains ont été mentionnés par les témoins devant le Comité.

##### a. Crédit pour la TPS/TVH

Le crédit pour la taxe sur les produits et services et la taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) est un crédit d'impôt remboursable offert aux individus à revenu faible ou modeste. Au total, les dépenses fiscales liées à ce crédit sont estimées à environ 3,6 milliards de dollars annuellement<sup>701</sup>. Le tableau 4.5.1 résume la valeur de ce crédit, qui est calculé selon l'état civil, le nombre d'enfants et le revenu net familial<sup>702</sup>; le crédit est versé à chaque trimestre à un seul des membres d'un couple. Ce crédit est présentement augmenté annuellement selon la hausse de l'Indice des prix à la consommation de Statistique Canada.

Dans le contexte du budget de stimulation fiscale, notre argument était que nous devrions placer de l'argent aux mains des familles à revenu faible et modeste, qui vont aller le dépenser et stimuler l'économie. Notre contre-proposition à l'emploi de baisses d'impôt sur le revenu était de doubler le crédit de TPS remboursable, ce qui aurait injecté beaucoup d'argent dans l'économie de manière ciblée, centrée<sup>703</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

---

700 Statistique Canada, *Recensement de 2006, Faits saillants en tableaux, Peuples autochtones*, <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/hlt/97-558/pages/page.cfm?Lang=F&Geo=CMA&Code=01&Table=1&Data=Count&Sex=1&Age=1&StartRec=1&Sort=5&Display=Page&CSDFilter=250>.

701 Finances Canada, *Dépenses fiscales et évaluations 2008*, [http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2008/Taxexp-depfisc08\\_fra.pdf](http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2008/Taxexp-depfisc08_fra.pdf).

702 Le revenu utilisé est le revenu net, c.-à-d. le revenu total moins certaines déductions (ligne 236 de la déclaration de revenus), duquel on déduit les montants de la prestation universelle pour la garde d'enfants. Le revenu familial inclut le revenu du conjoint mais pas celui des enfants ou d'autres parents vivant à la même adresse.

703 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2008, 1230.

**Tableau 4.5.1 – Crédit d'impôt pour la TPS/TVH selon le revenu familial, l'état civil et le nombre d'enfants, 2009-2010**

Revenu familial (\$)	Sans enfant		Avec enfant			
	Personne seule	Couple	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants
<b>0 - 8 047</b>	248	496	626	756	886	1 016
<b>8 047 - 14 547</b>	248-378	496	626	756	886	1 016
<b>14 547 - 32 312</b>	378	496	626	756	886	1 016
<b>32 312 - 39 872</b>	378-0	496-118	626-248	756-378	886-508	1 016-638
<b>39 872 - 42 232</b>	0	118-0	248-130	378-260	508-390	638-520
<b>42 232 - 44 832</b>	0	0	130-0	260-130	390-260	520-390
<b>44 832 - 47 432</b>	0	0	0	130-0	260-130	390-260
<b>47 432 - 50 032</b>	0	0	0	0	130-0	260-130
<b>50 032 – 52 632</b>	0	0	0	0	0	130-0

Pour une personne seule, le crédit de base (248 \$) est majoré de 2 ¢ par tranche de revenu supplémentaire de 1 \$ entre 8 047 \$ et 14 547 \$. Pour tous les individus, le crédit est réduit de 5 ¢ par tranche de revenu supplémentaire de 1 \$ à partir de 32 312 \$. Seuls les enfants de 18 ans ou moins vivant avec la personne qui réclame le crédit comptent. Les enfants de 19 ans et plus qui vivent avec leurs parents peuvent réclamer le crédit pour eux-mêmes selon leur propre revenu et non celui de leurs parents.

Source : Agence du revenu du Canada, Crédit pour la TPS/TVH, y compris les prestations et les crédits provinciaux semblables pour la période de juillet 2009 à juin 2010, <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4210/rc4210-09f.pdf>.

Le Centre canadien de politiques alternatives, dans son budget alternatif de 2009, proposait également de doubler le crédit pour la TPS, afin d'aider les personnes à faible revenu qui ne tirent pas d'avantages de certaines mesures budgétaires comme les changements à l'assurance-emploi<sup>704</sup>. Le Comité est d'avis que le crédit pour la TPS est un moyen efficace de rejoindre les personnes à revenu faible ou modeste, particulièrement celles qui ne paient pas d'impôt, étant donné qu'il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable.

### **Recommandation 4.5.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le crédit de la taxe sur les produits et services au-delà des augmentations prévues selon les variations de l'Indice des prix à la consommation.**

704 Centre canadien de politiques alternatives, *Leadership des temps difficiles : Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral – Programme de stimulation fiscale*, janvier 2009, [http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/National\\_Office\\_Pubs/2009/Leadership\\_des\\_temps\\_difficiles.pdf](http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/National_Office_Pubs/2009/Leadership_des_temps_difficiles.pdf).

## b. Transport en commun

Le Comité a entendu quelques témoignages selon lesquels un transport en commun abordable est important pour les personnes à faible revenu.

Enfin, il est essentiel de mettre en œuvre des stratégies de financement du transport en commun dans les municipalités et entre les différentes municipalités. Ce sont principalement les habitants de Toronto qui financent la Toronto Transit Commission qui, en raison de ses coûts faramineux, constitue une énorme dépense pour les personnes à faible revenu, qu'il s'agisse de travailleurs ou de bénéficiaires de l'aide sociale<sup>705</sup>.

Patricia Smiley, South Etobicoke Social Reform Committee

Dans un grand nombre de villes des États-Unis ainsi qu'à Calgary, on commence à examiner la pauvreté sur le plan du transport, quand les gens n'ont plus les moyens de vivre à côté de leur lieu d'emploi et dépensent jusqu'à 30 % de leur revenu pour se rendre au travail. C'est un nouveau phénomène qui est relié de très près à la banlieusardisation et au développement économique.

Je pense donc que l'émergence de la pauvreté sur le plan du transport, en tout cas chez les travailleurs pauvres, est un phénomène important qui témoigne du rôle que doit jouer le gouvernement fédéral en investissant dans l'infrastructure de transport en commun de façon à favoriser des collectivités plus équitables. Je crois important d'y réfléchir. Le gouvernement fédéral aurait certainement un rôle à jouer également dans ce domaine<sup>706</sup>.

Katherine Scott, Conseil canadien de développement social

Le transport en commun est un moyen de transport plus abordable que l'automobile et est privilégié par les personnes à faible revenu dans les zones urbaines pour se rendre au travail ou pour d'autres déplacements. Ainsi en 2005, 15,8 % des travailleurs ayant un revenu d'emploi inférieur à 10 000 \$ utilisaient principalement le transport en commun pour se rendre au travail contre 8,3 % des travailleurs ayant un revenu d'emploi de 60 000 \$ et plus<sup>707</sup>. Cette proportion grimpe à 44% pour les travailleurs gagnant moins de 10 000 \$ vivant à Montréal et à Toronto. Le gouvernement fédéral participe au financement du transport en commun. Depuis 2006, il verse des sommes à la Fiducie d'investissement pour les transports en commun. Pour 2008-2009 et 2009-2010, les sommes allouées à cette fiducie sont de 250 millions de dollars par année<sup>708</sup>. Les sommes sont distribuées selon le nombre d'habitants par province. Annoncé en 2007, le programme Chantiers Canada, par l'entremise du fonds de la taxe sur l'essence, versera environ 2 milliards de dollars par année aux municipalités de manière permanente; celles-ci peuvent s'en servir pour financer des projets de transport en

---

705 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 33, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0820.

706 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 24, 15 avril 2008, 0955.

707 Statistique Canada, *Recensement de 2006, tableaux thématiques*, n<sup>o</sup> 97-561-X2006013 au catalogue de Statistique Canada.

708 Finances Canada, *Fonds fédéraux en fiducie*, novembre 2008, <http://www.fin.gc.ca/fedprov/ftf-fra.asp>.

commun ou tout autre projet<sup>709</sup>. Dans le budget de 2009, le gouvernement a annoncé un investissement de près de 12 milliards de dollars sur deux ans en projets d'infrastructure, dont certains pourraient toucher le transport en commun. Enfin, il existe un crédit d'impôt non remboursable pour les laissez-passer de transport en commun. Comme ce crédit est non remboursable, le montant consacré à l'achat de laissez-passer est multiplié par le taux d'imposition le moins élevé, soit 15 % en 2008. Le résultat est soustrait de l'impôt à payer, ce qui signifie que les personnes qui ne paient pas d'impôt ne profitent pas de ce crédit.

## Recommandation 4.5.2

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente sa contribution au transport en commun, notamment en rendant remboursable le crédit d'impôt pour les laissez-passer de transport en commun ou en augmentant sa contribution à la Fiducie d'investissement pour les transports en commun.**

### c. Programme national d'assurance-médicaments

Quelques témoins ont aussi évoqué la possibilité d'implanter un programme national d'assurance-médicaments.

Les travailleurs sociaux recommandent la création d'un régime national d'assurance-médicaments couvrant intégralement les médicaments sur ordonnance. Cela lèverait les obstacles à l'emploi des assistés sociaux. Cela leur permettrait de travailler, de commencer à gagner un peu d'argent et d'être couverts pour leurs médicaments<sup>710</sup>.

Miguel Leblanc, Association des travailleurs sociaux du Nouveau-Brunswick

Il existe présentement des régimes d'assurance-médicaments différents selon les provinces. La Coalition canadienne de la santé, regroupant des grands syndicats, a recommandé l'adoption d'un régime national d'assurance-médicaments afin de répondre aux coûts croissants des médicaments et dans un souci d'équité entre les résidents des différentes provinces<sup>711</sup>. En 2004, un groupe de travail regroupant les ministres de la Santé fédéral et provinciaux/territoriaux (à l'exception de celui du Québec) a été mis sur pied pour élaborer une stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques; il semblait par ailleurs entendu que le Québec conserverait son propre régime

---

709 Finances Canada, *Le plan budgétaire de 2008 : Un leadership responsable*, p. 138, <http://www.budget.gc.ca/2008/pdf/plan-fra.pdf>.

710 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 26, 12 mai 2009, 1310.

711 Coalition canadienne de la santé, *En obtenir plus à meilleur compte : Stratégie nationale sur l'assurance-médicaments*, septembre 2007, <http://www.healthcoalition.ca/medicaments.pdf>.

d'assurances-médicaments<sup>712</sup>. Un rapport d'étape a été déposé en juin 2006<sup>713</sup>. Selon le Conseil canadien de la santé :

Les travaux se poursuivent sur divers éléments, aussi bien au gouvernement fédéral que dans les provinces et les territoires, mais pas toujours conjointement sous les auspices du groupe de travail ministériel sur la Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques. En septembre 2008, les provinces et territoires ont signalé leur intention de négocier un certain nombre d'éléments de la Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques avec le gouvernement fédéral – et plus particulièrement le financement de la couverture des médicaments onéreux et celle des médicaments coûteux pour maladies rares. Tous les gouvernements ont reconnu que ce sont là des mesures coûteuses, mais il n'est pas clairement établi à qui le coût incombera. Les provinces et les territoires ont proposé une mise en commun du financement à parts égales (50/50 gouvernement fédéral/province et territoire). De l'avis des provinces et des territoires, l'incapacité de résoudre les questions de financement constitue le principal facteur d'arrêt de progrès<sup>714</sup>.

### Recommandation 4.5.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral poursuive les négociations en vue d'en venir à une entente concernant la Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques.**

#### d. Revenu annuel garanti

Finalement, le revenu annuel garanti (RAG) est un concept voulant que chaque individu reçoive automatiquement un revenu de base non imposable. Il existe plusieurs variantes de ce concept. Certains établissent un revenu à partir duquel le RAG est partiellement ou complètement éliminé. D'autres établissent des montants différents pour différentes catégories de personnes (jeunes, personnes âgées, personnes handicapées...). Ce programme pourrait remplacer en tout ou en partie un certain nombre de programmes (pour les chômeurs, les personnes âgées ou les enfants).

Selon les témoignages que le Comité a reçus, le RAG pourrait entre autres avoir comme avantages de fournir un revenu de base pouvant aider les individus à faible revenu à sortir de la pauvreté, de simplifier les nombreux programmes d'aide sociale ou de soutien au revenu et d'éliminer le stigmate associé à la réception de prestations d'aide sociale. Le RAG pourrait cependant réduire les incitatifs au travail et être très coûteux. Il constituerait également un changement radical dans la manière de fournir des

---

712 Santé Canada, *Stratégie nationale relative aux médicaments*, <http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/pharma/nps-snpp/index-fra.php>.

713 Groupe de travail fédéral/provincial/territorial, *Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques*, rapport d'étape, juin 2006, [http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/alt\\_formats/hpb-dgps/pdf/pubs/2006-nps-snpp/2006-nps-snpp-fra.pdf](http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/alt_formats/hpb-dgps/pdf/pubs/2006-nps-snpp/2006-nps-snpp-fra.pdf).

714 Conseil canadien de la santé, *Commentaires sur la Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques* : Une ordonnance non remplie, janvier 2009, [http://www.healthcouncilcanada.ca/docs/rpts/2009/HCC\\_NPS\\_CommentaryFR\\_WEB.pdf](http://www.healthcouncilcanada.ca/docs/rpts/2009/HCC_NPS_CommentaryFR_WEB.pdf).

programmes sociaux. Certains témoins ont proposé l'adoption d'une forme ou d'une autre de revenu annuel garanti.

À coup sûr, un pays comme le Canada peut adopter des modèles de revenu garanti. Un pays riche comme le nôtre doit prendre soin de ses citoyens. Nous appartenons à une société bienveillante et soucieuse du bien-être de ses membres. [...] Il faudrait établir un revenu minimal que chaque famille pourrait s'attendre à toucher<sup>715</sup>.

Louise Smith MacDonald, Women's Centres Connect

Cependant, cette option ne fait pas l'unanimité :

Une autre idée lancée dans ce débat me paraît exclue, celle d'un revenu annuel garanti. À mon sens, ce débat est plutôt contre-productif. De manière générale, le même gant ne va pas sur toutes les mains. Il faut tailler les programmes de réduction de la pauvreté en fonction des besoins du client particulier. Si vous aviez un revenu annuel garanti suffisant pour sortir tout le monde de la pauvreté, ce serait extrêmement coûteux<sup>716</sup>.

Andrew Sharpe, Centre d'études des niveaux de vie

Le Comité a déjà recommandé un RAG pour personnes handicapées et un programme de mesures de soutien pour les personnes handicapées qu'offriraient les provinces et les territoires (recommandation 4.2.5). Il a décidé de ne pas formuler de recommandation sur un RAG universel puisqu'il juge préférable de procéder par étapes et de débiter par un programme qui ne toucherait que les personnes handicapées.

---

715 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 22, 11 mai 2009, 1345.

716 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1135.

# CHAPITRE 5 : INITIATIVES EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET D'ITINÉRANCE

---

Un domicile stable, décent et abordable ouvre la voie à de meilleurs résultats au chapitre de la santé, de l'éducation et de la carrière, en plus d'être une source importante de fierté et de dignité humaines<sup>717</sup>.

Wayne de Jong, Habitat pour l'humanité Canada

## 5.1 Un chez-soi

Le Comité a été informé que l'accès à un logement convenable et abordable est à la fois une des conditions déterminantes du sain développement social et physique et un moyen de sortir de la pauvreté et de tirer parti des occasions d'études, de formation et d'emploi qui peuvent ouvrir la porte au mieux-être économique et personnel. Certains témoins ont également dit que chaque personne vivant au Canada a le droit fondamental d'avoir un chez-soi sûr, convenable et abordable.

À partir du moment où les gens ont un foyer, ils peuvent chercher et trouver un emploi, inscrire leurs enfants à l'école et mener une vie saine et normale<sup>718</sup>.

Diana Summers, Association du logement sans but lucratif de l'Ontario

Malheureusement, beaucoup de personnes à faible revenu ont du mal à se procurer un logement satisfaisant et ne peuvent donc pourvoir à leurs propres besoins. En 2006, 1,5 million de ménages, soit 12,7 % des ménages canadiens, éprouvaient des besoins impérieux en matière de logement, car ils habitaient un logement non abordable, de qualité non convenable ou de taille non convenable, sans pouvoir obtenir un logement acceptable<sup>719</sup>. De surcroît, l'itinérance se répand dans beaucoup de villes canadiennes; jusqu'à 300 000 personnes se trouveraient dans cette situation désespérée<sup>720</sup>. Certains groupes sociaux, dont les adultes vivant seuls, les familles monoparentales, les minorités visibles, les nouveaux immigrants, les Autochtones<sup>721</sup> et les personnes handicapées, sont

---

717 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 42, 2 juin 2009, 1510.

718 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 41, 2 juin 2009, 1405.

719 Un logement est abordable si le ménage qui l'occupe y consacre moins de 30 % de son revenu avant impôt; il est de qualité convenable s'il ne nécessite pas de réparations majeures; il est de taille convenable s'il a suffisamment de chambres pour la taille et la composition du ménage. « On dit d'un ménage qu'il éprouve des besoins impérieux en matière de logement s'il occupe un logement qui ne satisfait pas à au moins un des trois critères ci-dessus et s'il était obligé de verser 30 % ou plus de son revenu avant impôt pour payer le loyer médian (coût des services publics compris) des logements acceptables situés dans sa localité. » Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'Observateur du logement au Canada 2009*, 2009, p. 83-84, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/obloca\\_001.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/obloca_001.cfm).

720 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance*, 6 juillet 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans\\_abri/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans_abri/index.shtml).

721 Pour de plus amples détails sur les Autochtones et le logement, voir le chapitre 4, section 4.4.

plus susceptibles de ne pas avoir de logement abordable<sup>722</sup>. Une bonne proportion d'entre eux sont surreprésentés dans la population de sans-abri au Canada<sup>723</sup>.

Des témoins de toutes les régions ont insisté sur l'importance du logement abordable, non seulement pour combattre la pauvreté mais aussi pour favoriser l'entière intégration des personnes vulnérables à la société.

Des logements décents et de prix abordable représentent un autre élément primordial d'une stratégie de réduction de la pauvreté. Cela est notable car le logement est à la fois un filet de sécurité et un tremplin. Il est un filet de sécurité en ce qu'il soutient ceux qui n'ont pas les moyens de payer leur loyer — et beaucoup de Canadiens sont actuellement dans une situation très précaire — mais le fait de vivre dans un environnement stable est aussi un tremplin car il contribue au bon développement des enfants et permet à ces personnes de suivre des cours et une formation professionnelle<sup>724</sup>.

Sherri Torjman, Caledon Institute of Social Policy

Pour les personnes qui vous intéressent, je pense qu'une maison, une maison sûre, leur permet d'obtenir un emploi ou d'avoir accès à d'autres services dans la collectivité. Ça met le processus en marche.

À mon avis, le logement abordable est la solution. Il permet de démarrer. Un endroit sûr, stable et agréable est en quelque sorte l'assise rocheuse sous nos pieds<sup>725</sup>.

Diana Summers, Association du logement sans but lucratif de l'Ontario

Selon les intervenants, parce que le marché de l'habitation privé et à but lucratif n'a pas tendance à construire des logements qui répondent aux besoins des personnes à faible revenu, le soutien de l'État au logement social<sup>726</sup> est un important moyen d'assurer l'offre de logements abordables<sup>727</sup>. Il existe actuellement au Canada environ

---

722 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *La dynamique de l'abordabilité du logement*, Le Point en recherche, janvier 2008, p. 7, <https://www03.cmhc-schl.gc.ca/catalog/home.cfm?csid=1&lang=fr&fr=1269883653577>.

723 Voir entre autres Gordon Laird, *SHELTER - Homelessness in a growth economy: Canada's 21st century paradox*, rapport de la Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership, 2007, <http://www.chumirethicsfoundation.ca/files/pdf/SHELTER.pdf>; Izumi Sakamoto, *Homelessness – Diverse Voices, Common Experiences, Shared Solutions: The Need for Inclusion and Accountability*, Factor-Inwentash Faculty of Social Work, Université de Toronto, octobre 2008, <http://streethealth.ca/Downloads/SharedSolutions.pdf>; et le site Web de Homeless Hub, *Homelessness: Demography & Characteristics of Homelessness*, [http://www.homelesshub.ca/\(S\(kc22fz3ea3440a3scquwitre\)\)/Topics/Demography-and-Characteristics-of-Homelessness-203.aspx](http://www.homelesshub.ca/(S(kc22fz3ea3440a3scquwitre))/Topics/Demography-and-Characteristics-of-Homelessness-203.aspx).

724 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1120.

725 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 41, 2 juin 2009, 1440.

726 Le terme « logement social » désigne généralement les logements locatifs abordables subventionnés par l'État. (Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'Observateur du logement au Canada 2009*, 2009, p. 15.)

727 Jim Silver, *The Case for Public Housing*, Centre canadien de politiques alternatives, 18 décembre 2008, p. 1, [http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/Manitoba\\_Pubs/2008/PublicHousing.pdf](http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/Manitoba_Pubs/2008/PublicHousing.pdf).

630 000 logements sociaux financés par l'État<sup>728</sup>. Malheureusement, le réseau canadien de logements sociaux n'arrive pas à satisfaire à la demande. Des témoins ont signalé au Comité que les personnes inscrites sur une liste d'attente peuvent devoir patienter jusqu'à 20 ans dans certaines régions. Ils ont aussi déploré le fait que, comparativement à des pays semblables, le Canada a un pourcentage relativement faible de logements sociaux dans son parc d'habitations.

Nous avons 13 500 familles inscrites sur la liste d'attente. Certaines pourraient avoir à attendre 20 ans pour avoir un logement qu'elles puissent se permettre. Je crois que cette liste est la plus longue et que les périodes d'attente sont les plus importantes de toutes les municipalités de l'Ontario, sinon du Canada.

Edna Toth, Peel Poverty Action Group

Au Canada, moins de 5 % de tous les logements sont sociaux. Par conséquent, nous sommes l'avant-dernier parmi tous les pays développés. Le seul pays qui se classe derrière nous est les États-Unis. Les pays européens ainsi que d'autres pays développés, tels que Hong Kong, ont un secteur du logement social beaucoup plus important<sup>729</sup>.

Michael Shapcott, Wellesley Institute

Le Comité croit fermement qu'il faut prendre des mesures pour aider les personnes en difficulté à obtenir et à conserver un logement qui soit abordable, sûr et convenable. Il existe d'autres moyens que le financement par l'État pour accroître le nombre de logements abordables pouvant répondre aux besoins des personnes à faible revenu. À ce sujet, les témoins que le Comité a entendus ont mis en relief l'importance de la collaboration avec le secteur privé grâce aux partenariats public-privé<sup>730</sup> ainsi que du régime fiscal. Le crédit d'impôt pour les logements à loyer modique, qui est le principal programme d'aide au logement abordable aux États-Unis, est une des idées suggérées qui pourrait être appliquée au contexte canadien<sup>731</sup>.

---

728 Gouvernement du Canada, *Le Plan d'action économique du Canada : Le budget de 2009*, 27 janvier 2009, p. 146, <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>.

729 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 20, 2 juin 2009, 1200.

730 Le partenariat public-privé (PPP) peut se définir comme « une entreprise en coopération entre le secteur public et le secteur privé, qui est fondée sur l'expertise de chaque partenaire et qui répond aux besoins publics clairement définis par la répartition appropriée des ressources, des risques et des récompenses » [traduction]. (Conseil canadien pour les partenariats public-privé, *Definitions*, [http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP\\_definition.asp](http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp).) Pour de plus amples détails sur les partenariats public-privé et les logements sociaux, voir Alexandra Moskalyk, *The Role of Public-Private Partnerships in Funding Social Housing in Canada*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, septembre 2008, [http://www.cprn.org/documents/50550\\_EN.pdf](http://www.cprn.org/documents/50550_EN.pdf).

731 Pour de plus amples détails sur l'application du modèle de crédit d'impôt pour les logements à loyer modique dans le contexte canadien, voir Marion Steele et François Des Rosiers, *Building Affordable Rental Housing in Unaffordable Cities: A Canadian Low-Income Housing Tax Credit*, C.D. Howe Institute, mai 2009, p. 1 et 6, [http://www.cdhowe.org/pdf/commentary\\_289.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_289.pdf).

Je dirais donc que si nous abordons le développement dans une perspective de planification suffisante, la contribution du secteur privé pourrait offrir des possibilités beaucoup plus intéressantes. Je pense que cette avenue est très prometteuse<sup>732</sup>.

Geoff Gillard, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine

En prenant pour modèle des programmes réalisés aux États-Unis, le gouvernement fédéral devrait accorder aux fournisseurs de logements sociaux une aide financière pour leur permettre d'émettre des obligations afin de réunir le capital nécessaire au financement des projets de construction. Le gouvernement devrait également accepter de financer à long terme l'intérêt couru sur ces obligations. Le fournisseur de logements rembourserait ensuite la valeur nominale des obligations grâce au produit de la vente des logements ou aux loyers perçus jusqu'à l'échéance. Cela réduirait considérablement le coût public des logements sociaux et en accélérerait la construction<sup>733</sup>.

Adam Spence, Ontario Association of Food Banks

Étant donné la pénurie de logements abordables au Canada, le Comité estime qu'il y aurait lieu d'intéresser le secteur privé au développement de ce secteur. Les incitatifs fiscaux peuvent être un bon moyen d'encourager les investissements. Le premier geste du gouvernement fédéral devrait être d'exempter de l'impôt sur les gains en capital les dons immeubles faits à des organismes de bienfaisance enregistrés en faveur de logements abordables. Le gouvernement devrait aussi examiner à fond d'autres mesures fiscales qui pourraient favoriser la création de logements abordables au Canada.

Il est grand temps de modifier le régime fiscal fédéral de façon à accroître l'investissement privé, y compris l'investissement philanthropique, dans la construction de logements abordables.

Je vais vous donner cinq exemples de mesures qui pourraient être mises en œuvre. La première consisterait à exempter de l'impôt sur les gains les dons de biens immobiliers à des organismes de bienfaisance enregistrés voués aux logements abordables. La deuxième mesure consisterait à éliminer la TPS sur les matériaux de construction servant à construire des logements abordables. La troisième mesure autoriserait le report de l'impôt sur les gains en capital et la récupération de la déduction pour amortissement si le produit de la vente de la propriété est réinvesti dans de nouveaux logements locatifs, qui se font très rares dans la région. La quatrième mesure serait d'accroître le taux de la déduction pour amortissement sur les logements locatifs et abordables. Enfin, la dernière mesure permettrait aux petits propriétaires d'être assujettis au taux d'imposition des petites entreprises de façon à les inciter à augmenter le nombre de logements locatifs<sup>734</sup>.

Barbara Grantham, Streethome Foundation

---

732 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1235.

733 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 38, 2 juin 2009, 0825.

734 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 61, 30 novembre 2009, 1430.

## Recommandation 5.1.1

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral entreprenne dès maintenant une étude pour déterminer s'il est possible d'exempter de l'impôt sur les gains en capital les dons de biens immeubles faits à des organismes de bienfaisance en faveur de logements abordables et qu'il effectue une évaluation approfondie d'autres mesures fiscales pouvant favoriser la création de logements abordables au Canada.**

Une troisième façon de favoriser la création de logements abordables est le supplément au loyer ou l'allocation-logement, qui réduit l'écart entre le revenu du ménage et les dépenses de logement<sup>735</sup>. Des programmes de cette nature existent dans tout le Canada. Ils sont financés en partie par l'Initiative en matière de logement abordable du gouvernement fédéral (dont il est question plus loin) et gérés par les administrations locales<sup>736</sup>. Ces suppléments et allocations s'attirent les éloges des intervenants parce qu'ils peuvent être accordés discrètement, rapidement et à peu de frais<sup>737</sup>. Selon d'autres intervenants, ils peuvent avoir un effet inflationniste sur les logements locatifs les moins chers là où ils sont appliqués<sup>738</sup>. Les témoins entendus par le Comité étaient eux aussi partagés sur le bien-fondé de ces mesures.

Le logement social n'est pas toujours la solution au problème. Parfois, se retrouver dans un logement social conduit à encore plus de discrimination. Pour les gens atteints d'une maladie mentale, être citoyen au sens plein du terme, c'est être intégré à la collectivité; voilà la mesure la plus saine.

Je suis donc d'avis que la solution ultime est celle de l'allocation de logements transférable, qui n'est pas rattachée à un programme<sup>739</sup>.

Ruth-Anne Graig, Association canadienne pour la santé mentale

---

735 « En général, les programmes de supplément au loyer prévoient des contrats avec les propriétaires-bailleurs, exigeant que ceux-ci mettent un certain nombre de leurs logements à la disposition des ménages à faible revenu qui paient un loyer indexé sur le revenu, normalement fixé à 30 % du revenu brut du ménage. Les programmes d'allocations-logement accordent d'habitude une somme directement aux locataires qui paient plus de 30 % de leur revenu. Les locataires choisissent le logement et peuvent déménager s'ils le souhaitent. » [traduction] (Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, *Rent Supplements, Shelter Allowances and a Modern Housing Policy*, octobre 2006, p. 5, [http://www.chra-achru.ca/CMFiles/Oct\\_2006\\_rent\\_supplement\\_paper\\_with\\_summary1REE-1302008-1416.pdf](http://www.chra-achru.ca/CMFiles/Oct_2006_rent_supplement_paper_with_summary1REE-1302008-1416.pdf).)

736 Voir, par exemple, Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Approbation de 5 millions de dollars pour un nouveau programme de suppléments de loyer à Edmonton*, 24 octobre 2006, <http://www.cmhc.ca/fr/inso/sapr/co/2006/2006-10-24-1600.cfm>.

737 Commission ontarienne des droits de la personne, *Le droit au logement : Rapport de consultation sur les droits de la personne en matière de logements locatifs en Ontario*, 28 mai 2008, p. 90, <http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policy/housingconsultationreport/pdf>.

738 Nick Falvo, « Rent supplements help, but only if landlords cooperate », *The CCPA Monitor*, mai 2007, p. 26-27, <http://www.streethealth.ca/Downloads/NickCEAsmall.pdf>.

739 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 13, 2 avril 2009, 1220.

Il a été question du modèle de supplément de loyer. Certes, c'est une mesure très positive, mais chez nombre des clients auprès desquels nous travaillons, ça ne fonctionnerait pas bien. Il leur faut un logement communautaire supervisé. L'intégration peut se faire dans les petits complexes de logements supervisés à l'intérieur d'un quartier<sup>740</sup>.

Margaret Singleton, Corporation Salus d'Ottawa

Les programmes de constitution d'actifs peuvent également faciliter l'accès des personnes à faible revenu à la propriété. Ils amènent les ménages à réaliser des économies qui serviront ensuite à faire des dépôts pour le loyer ou les services publics ou même à acheter une maison. Des témoins ont indiqué au Comité que des programmes de ce genre sont appliqués avec succès au Canada, mais que le gouvernement fédéral pourrait faire davantage pour faciliter l'achat de maisons abordables. Le Comité est d'avis que le gouvernement fédéral devrait évaluer l'utilité des programmes de constitution d'actifs comme moyen d'aider les ménages à faible revenu à combler leurs besoins en logement.

Dans ce projet, la constitution d'un patrimoine a été modifiée pour permettre aux titulaires d'un compte d'utiliser leurs propres économies et la subvention de contrepartie pour couvrir les frais liés à un logement locatif abordable et durable. Cela comprenait les dépôts de loyers, les économies pour couvrir le loyer de plusieurs mois dans un logement subventionné, le dépôt pour le branchement des services publics et l'achat des articles de première nécessité.

Le résultat de ce projet public, privé et sans but lucratif est que 57 % des participants qui ont ouvert un compte en banque ont réussi à économiser et à quitter le réseau de refuges. Un grand nombre de participants ont conservé leur compte en banque et ont économisé au-delà de la somme qu'exigeait le projet; 95 % de ces participants occupaient toujours un logement indépendant 8 à 15 mois après la fin du projet et 82 % des participants ont dit qu'ils se sentaient en sécurité et qu'ils continueraient de vivre dans leur propre logement pendant le reste de leur vie<sup>741</sup>.

Barbara A. Gosse, Social and Enterprise Development Innovations

Il y a trois façons principales de réduire la pauvreté au moyen du logement [...] On peut aussi faire appel aux programmes de logement pour faciliter l'acquisition d'actifs. Ces programmes aident des ménages à revenu modeste à accéder à la propriété et à accroître leur valeur nette. L'accès à la propriété libère également des logements abordables dans la collectivité, et réduit par conséquent les listes d'attente<sup>742</sup>.

Diana Summers, Association du logement sans but lucratif de l'Ontario

Nous vous demandons donc avec instance de reconnaître l'importance et l'efficacité à long terme des solutions d'aide pour l'accès à la propriété au problème généré par la crise du logement abordable [...] Un investissement dans les programmes d'accès à la propriété permet non seulement de construire des maisons pour des familles qui en

---

740 *Ibid.*, 1240.

741 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 39, 2 juin 2009, 0935.

742 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 41, 2 juin 2009, 1405.

ont un besoin impérieux à l'heure actuelle, mais leurs paiements hypothécaires servent aussi à financer de nouvelles maisons pour un nombre accru de familles à l'avenir<sup>743</sup>.

Wayne de Jong, Habitat pour l'humanité Canada

Enfin, le Comité a été informé du rôle que peuvent jouer les coopératives d'habitation dans le réseau de logements abordables. La coopérative d'habitation est une organisation gérée en propriété collective par ses membres. Ce type de logement est souvent plus abordable, car les ménages paient un loyer mensuel fixé par les membres en fonction des coûts de gestion de la coopérative. Les fonds gouvernementaux permettent à la moitié environ des 90 000 ménages qui vivent dans une coopérative au Canada de verser un loyer réduit, établi d'après leur revenu<sup>744</sup>. Des témoins ont souligné les avantages inégalés des coopératives d'habitation dans l'offre de logements abordables.

Au cours des 40 dernières années, le gouvernement fédéral et les provinces ont fourni quelque 90 000 unités d'habitations coopératives abordables à des Canadiens à moyen et à faible revenu. Investir dans l'habitation coopérative offre une excellente valeur. Différentes évaluations ont permis de démontrer que l'habitation coopérative offrait le meilleur rendement pour les dépenses publiques. C'est parce qu'il n'y a aucune bureaucratie intermédiaire à financer, car les crédits gouvernementaux vont directement aux coopératives. Ce modèle comporte une discipline d'affaire inhérente. Les coopératives n'ont aucun droit automatique au financement par endettement et elles doivent surveiller leurs coûts pour qu'ils ne dépassent pas leurs revenus. Elles créent aussi des communautés autogérées inclusives, qui permettent de bâtir des familles fortes. La participation des membres aux activités de la coopérative offre par ailleurs de formidables possibilités de développement personnel<sup>745</sup>.

Nicholas Gazzard, Fédération de l'habitation coopérative du Canada

L'itinérance représente un défi bien particulier pour le Canada. Le réseau des refuges d'urgence est souvent le premier recours des sans-abri, mais, selon les témoignages recueillis, certaines collectivités n'ont pas suffisamment de lits pour offrir un hébergement d'urgence à toutes les personnes qui en ont besoin.

Nous avons un foyer de transition d'urgence pour les femmes victimes de violence. Nous avons un refuge d'urgence mixte qui est géré par l'Armée du Salut et qui compte dix lits. Il est supposé répondre aux besoins d'hébergement d'urgence de l'ensemble du Yukon. On n'y accepte pas les enfants. Il y a trois lits réservés aux femmes, mais la plupart d'entre elles ne veulent pas y aller à moins que tout ce qui les attende soit un banc de parc à 50 degrés sous zéro, parce que dans ce refuge, elles se trouvent en présence de ces mêmes hommes qui les ont maltraitées. C'est aussi une formule premiers arrivés,

---

743 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 42, 2 juin 2009, 1510.

744 Fédération de l'habitation coopérative du Canada, *Qui sommes nous? – Les faits*, 2009, [http://www.chfcanada.coop/fra/pages2007/about\\_2\\_1.asp](http://www.chfcanada.coop/fra/pages2007/about_2_1.asp).

745 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1120.

premiers servis. Les gens doivent quitter le refuge pendant la journée et, pendant l'hiver, ils vont et viennent entre le centre de désintoxication, la bibliothèque et les divers autres organismes sociaux, jusqu'à ce qu'ils puissent revenir à l'heure du souper.<sup>746</sup>

Charlotte Hrenchuk, Conseil de la condition féminine du Yukon

Il existe deux grandes façons de concevoir l'aide aux sans-abri axée sur le logement permanent. Dans le modèle du « continuum de services » ou de « la priorité au traitement », les clients ne se voient offrir un logement permanent qu'après avoir mené à bien les programmes prescrits, par exemple de traitement psychiatrique ou de désintoxication, et avoir fait la preuve qu'ils sont prêts à occuper un logement. Par contraste, le modèle de « la priorité au logement » part du principe que le logement est un droit fondamental et offre aux clients un logement stable dans l'immédiat en même temps que l'accès à un programme de traitement et à des services de soutien selon les besoins et sur une base volontaire<sup>747</sup>. Originaire des États-Unis, le modèle de la priorité au logement est appliqué avec succès dans diverses régions canadiennes. Le programme Streets to Homes de Toronto, qui se fonde sur cette approche, a offert un logement à plus de 2 400 personnes depuis 2005, dont 91 % y demeurent encore<sup>748</sup>. La Commission de la santé mentale du Canada a aussi lancé, à Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montréal et Moncton, des projets de démonstration inspirés de ce modèle qui conjuguent différents aspects des services de santé mentale et d'aide aux sans-abri. Dans son budget de 2008, le gouvernement du Canada a affecté 110 millions de dollars à ces projets. Un bon nombre des témoins entendus par le Comité préconisaient le modèle de la priorité au logement pour réduire l'itinérance. Le Comité se réjouit de voir que cette approche est étudiée et appliquée partout au pays et il estime que le gouvernement fédéral devrait continuer d'appuyer des initiatives aussi importantes.

Jusqu'à il y a, je dirais, cinq ans en Amérique du Nord, on estimait qu'il fallait s'occuper ainsi des sans-abri : s'ils étaient aux prises avec un problème de toxicomanie ou de santé mentale, on les adressait aux établissements pertinents pour qu'ils se désintoxiquent ou obtiennent les médicaments nécessaires, puis on leur trouvait un logement.

Nous avons constaté, tout comme New York, Portland et Toronto, que trouver un logement aux sans-abri constituait l'étape préalable. C'est la priorité absolue, d'où le nom de Housing First. Nous trouvons tout d'abord un logement aux sans-abri, puis nous nous attaquons à leur toxicomanie ou à leurs troubles mentaux. C'est un changement radical par rapport à l'approche précédente<sup>749</sup> [...]

Wendy Myshak, Homeward Trust Edmonton

---

746 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 1145.

747 Sam Tsemberis, Leyla Gulcur et Maria Nakae, « Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals with a Dual Diagnosis », *American Journal of Public Health*, vol. 94, n<sup>o</sup> 4, avril 2004, p. 651.

748 Ville de Toronto, *Shelter, Support and Housing Administration: Streets to Homes*, 2009, <http://www.toronto.ca/housing/about-streets-homes.htm>.

749 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 65, 3 décembre 2009, 1120.

Nous savons, non pas d'après des recherches canadiennes mais d'après des recherches étrangères, que ce que l'on appelle l'approche « priorité au logement » est très prometteuse, mais elle n'a jamais été mise à l'essai dans le contexte canadien. C'est une méthode où le choix du client détermine les services donnés à la personne, où l'on offre non seulement un logement adéquat mais aussi une diversité de services auxiliaires et de santé mentale afin que ces patients puissent devenir des citoyens en état de fonctionner.

Les premières indications sont que les personnes qui participent à ce genre de programmes peuvent redevenir des citoyens à part entière et retrouver la stabilité du logement et la stabilité sanitaire. Nous espérons que ces projets expérimentaux nous donneront des indications solides à soumettre au gouvernement avec des recommandations pour faire précisément ce dont vous parlez<sup>750</sup>.

Jayne Barker, Commission de la santé mentale du Canada

Le modèle de la priorité au logement met en valeur l'importance de mesures de soutien adéquates pour les personnes qui passent de l'itinérance ou d'un logement précaire à un logement convenable, stable et abordable. De nombreux témoins ont dit au Comité qu'un logement assorti de services de soutien<sup>751</sup> aide les bénéficiaires à acquérir des habiletés qui augmentent leur bien-être et sans lesquelles ils ne pourraient pas rester sur place. Ils ont aussi indiqué que ce type de logement est un secteur à améliorer dans le marché canadien de l'habitation.

Plus encore que d'un apprentissage pour l'acquisition de connaissances spécialisées, [les gens] ont besoin d'un programme d'apprentissage en matière de relations interpersonnelles et d'attitude au travail. C'est la nature de la signification des logements [avec services de soutien]. On place les gens dans ces logements, et ces services d'approche fournissent un encadrement pour ce qui est des relations avec le propriétaire, de la manière de gérer son budget temps pour avoir le temps de faire le ménage et de préparer les repas, de la façon de faire ses courses en fonction d'un budget, pourvu qu'on ait un semblant de revenu, ce dont nous pourrions parler également. Le service d'approche est essentiel<sup>752</sup>.

Michael Poworoznyk, Saint Leonard's Society of Nova Scotia

L'une des solutions clés pour nous est le logement en milieu de soutien. Cela permet d'intégrer les gens qui ont connu l'itinérance dans les collectivités de façon à ne pas les isoler dans des ghettos. L'un de nos programmes s'appelle WISH.

[...]

---

750 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1150.

751 Les expressions « logement avec services de soutien » et « logement supervisé » sont souvent utilisées l'une pour l'autre, mais certaines études font une différence entre les deux. Elles désignent toutes deux des conditions de logement où les résidants reçoivent une aide supplémentaire, d'après leurs besoins et leurs préférences, pour stabiliser leur situation personnelle, établir des liens avec la collectivité et demeurer dans leur logement. Pour de plus amples détails, voir Centre de toxicomanie et de santé mentale, *Types of Housing: Supportive/Supported Housing*, 2009, [http://www.camh.net/Care\\_Treatment/Community\\_and\\_social\\_supports/Housing/Types\\_of\\_Housing/csru\\_supportive\\_ed\\_housing.html](http://www.camh.net/Care_Treatment/Community_and_social_supports/Housing/Types_of_Housing/csru_supportive_ed_housing.html).

752 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 21, 11 mai 2009, 1105.

Nous aidons les femmes qui quittent les maisons d'hébergement en leur fournissant leur propre appartement. Nous fournissons les services de gestion et de tutelle financière. Nous leur donnons une formation en dynamique de la vie et un service d'aide 24 heures par jour. Nous leur donnons les outils dont elles ont besoin pour réussir et être indépendantes<sup>753</sup>.

Tanis Crosby, YWCA Halifax

## 5.2 Programmes fédéraux d'aide au logement

Des fonds et des programmes d'aide au logement sont offerts dans tout le pays par les trois ordres de gouvernement d'une manière qui a été qualifiée de disparate<sup>754</sup>. Bien que la responsabilité première du logement incombe aux provinces et aux territoires, le gouvernement fédéral joue un rôle actif dans ce domaine. Les mesures fédérales de soutien en la matière sont axées sur l'itinérance, le logement abordable et la remise en état des logements.

### a. Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance

La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI), lancée en 2006 et administrée par Ressources humaines et Développement des compétences Canada, encourage les intervenants, notamment les ministères et organismes fédéraux, les autres ordres de gouvernement, le secteur privé et le secteur bénévole, à coopérer pour trouver des solutions locales au problème de l'itinérance et pour renforcer les moyens de relever ce défi. La pierre angulaire de la SPLI est l'Initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance (IPLI), qui permet au gouvernement fédéral d'investir dans des projets communautaires. Les autres volets sont le Réseau sur les responsabilités en matière d'itinérance, qui favorise l'enrichissement du savoir et la collecte de données, et l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri, destinée aux organismes qui s'occupent de projets liés à l'itinérance. La SPLI était à l'origine une stratégie d'une durée de deux ans financée à hauteur de 134,8 millions de dollars par année<sup>755</sup>. Selon une récente étude, elle est efficace pour répondre aux besoins les plus pressants en matière d'itinérance, mais cette efficacité est limitée par l'échéancier de deux ans<sup>756</sup>. Ces constatations ont trouvé un écho chez les témoins, qui déplorent aussi que les fonds de la SPLI soient trop limités et affectés surtout à des projets d'infrastructure, au détriment des besoins opérationnels et des autres services d'aide aux sans-abri. La SPLI a été reconduite jusqu'en mars 2011.

---

753 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 23, 11 mai 2009, 1505.

754 Michael Shapcott, *Federal Role in Housing: Constitutional and Legal Issues*, Wellesley Institute, 20 août 2006, p. 1, <http://wellesleyinstitute.com/files/federalhousingrole.pdf>.

755 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Évaluation de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance: Rapport final*, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche, juillet 2009, p. vii-viii, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications\\_ressources/evaluation/2009/espli/sp-ah-904-07-09f.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications_ressources/evaluation/2009/espli/sp-ah-904-07-09f.pdf).

756 *Ibid.*, p. x.

Grâce à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, le gouvernement fédéral est parvenu à faciliter la collaboration entre les collectivités et le financement de projets. La collaboration interorganisme, qui visait à réunir tous les joueurs clés à la même table, a donné des résultats très positifs. Nous reconnaissons le rôle de catalyseur que le gouvernement fédéral a joué dans cet exemple; l'octroi de sommes supplémentaires et un processus d'exécution moins [lourd] de ce programme profiteraient aux personnes vivant dans des logements inadéquats et à celles qui tentent de les aider<sup>757</sup>.

Laura MacFeeters, Coalition anti-pauvreté du Yukon

Vous avez parlé de l'IPAC [Initiative de partenariats en action communautaire], que l'on appelle maintenant l'IPLI, ou l'Initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance. [...] Il s'agit d'un excellent programme en soi, puisque le gouvernement fédéral joue le rôle de facilitateur. Le programme permet aux collectivités de définir leurs besoins en matière d'itinérance, puis le gouvernement fédéral fournit les moyens de financement ainsi que d'autres outils.

[...]

C'est donc un bon programme là où l'on peut en tirer profit, mais je dois dire que l'IPAC, ou l'IPLI actuellement, pose également problème en ce sens que les fonds sont pratiquement les mêmes que lorsque la ministre Bradshaw l'a annoncé pour la première fois à l'hiver 1999. Le montant est essentiellement demeuré le même, ce qui signifie qu'il est moindre<sup>758</sup>.

Michael Shapcott, Wellesley Institute

Je peux vous parler de mon domaine de spécialisation, qui est l'itinérance et la [S]tratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, qui en fait donne d'excellents résultats. Je dois dire que nous avons reçu beaucoup de compliments au sujet de ce programme. Depuis dix ans, c'est non seulement le seul programme canadien qui s'occupe directement de l'itinérance mais il est mis en œuvre en consultation avec la collectivité et ce modèle innovateur a été très apprécié.

[...]

Le programme a fait l'objet de certaines critiques. L'une d'entre elles est qu'il ne vise que le court terme, ce qui rend impossible toute planification stratégique<sup>759</sup>.

Claudia Jahn, Community Action on Homelessness

Par le truchement du gouvernement fédéral et de la [S]tratégie des partenariats [de lutte contre l'itinérance], il n'est pas difficile d'obtenir de l'argent pour construire un nouveau refuge. Grace House, notre refuge de femmes, a ouvert ses portes en 2001. Il y a eu un peu d'argent grâce à l'ancien programme [IPAC]. On peut lancer des projets et obtenir des fonds supplémentaires pour des projets mais on ne peut pas obtenir de budget

---

757 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 0840.

758 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 40, 2 juin 2009, 1220.

759 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 20, 11 mai 2009, 0915.

d'exploitation alors que c'est ce qui nous permettrait de coordonner ces activités pour les sans-abri<sup>760</sup>.

Brian Duplessis, Fredericton Homeless Shelters

## **b. Initiative en matière de logement abordable**

La Société canadienne d'hypothèques et de logement administre le Centre du logement abordable, qui donne de l'information et apporte une aide financière aux organisations désireuses de créer des logements abordables<sup>761</sup>. Le gros des investissements fédéraux dans ce secteur provient toutefois de l'Initiative en matière de logement abordable (ILA). Dans le cadre de l'ILA, le gouvernement fédéral et les provinces et territoires concluent des accords bilatéraux prévoyant le partage des coûts des projets de logements abordables hors réserve. Au cours des deux premières phases de l'ILA, annoncées en 2001 et en 2003, le gouvernement fédéral s'est engagé à verser un milliard de dollars<sup>762</sup>. Les provinces, les territoires et d'autres groupes ont octroyé une somme équivalente, si bien qu'en septembre 2009, 44 175 nouvelles unités de logement abordable avaient été annoncées ou promises<sup>763</sup>. Le Comité a appris que, malheureusement, certaines régions du pays ne peuvent profiter autant que les autres des fonds de l'ILA à cause des écarts dans les coûts de construction des logements.

L'initiative en matière de logement abordable est très difficile à mettre en œuvre au Yukon. Le programme actuel prévoit un partage des coûts selon une proportion 50-50, jusqu'à concurrence de 75 000 \$ par unité. Toutefois, il en coûte environ 300 000 \$ pour bâtir une nouvelle unité au Yukon. Le partage des coûts en parts égales devient donc un partenariat selon une proportion 25-75, sans compter le fait que le Yukon assume tous les frais de fonctionnement et d'entretien associés à l'unité, pour toute sa durée de vie<sup>764</sup>.

Don Routledge, Yukon Housing Corporation

## **c. Secteur du logement abordable**

Le Comité comprend que le marché privé de l'habitation offre beaucoup de logements qui ne sont pas abordables pour les personnes à faible revenu et que le soutien de l'État au secteur du logement abordable est crucial. Outre les fonds de l'ILA, le gouvernement fédéral verse environ 1,7 milliard de dollars par année pour aider les provinces et les territoires à entretenir et à gérer le parc existant de logements

---

760 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 25, 12 mai 2009, 1050.

761 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Info Centre du logement abordable de la SCHL*, 2009, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/celoab\\_001.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/celoab_001.cfm).

762 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Initiative en matière de logement abordable — Antécédents de l'ILA*, 2009, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi\\_015.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi_015.cfm).

763 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Tableau national d'allocations de l'ILA*, 2009, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi\\_016.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi_016.cfm).

764 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 62, 1<sup>er</sup> décembre 2009, 1115.

abordables<sup>765</sup>. De nombreux témoins ont toutefois indiqué que des milliers de logements qui reçoivent actuellement un soutien fédéral risquent de disparaître à mesure que les accords à long terme viendront à échéance dans les prochaines décennies.

Ce qui pose problème, c'est que les accords fédéraux d'exploitation à long terme des logements abordables, ainsi que les hypothèques s'y rattachant, ont commencé à venir à échéance. Au cours des 10 prochaines années, de plus en plus d'accords prendront fin, et la situation ne cessera de se dégrader jusqu'en 2030, alors qu'il ne restera que quelques hypothèques. Cela aura pour effet de menacer la viabilité financière des nombreux projets d'habitation à l'échéance des hypothèques. Dans bien des cas, les niveaux actuels de loyer ne suffiront plus à couvrir les coûts d'entretien et d'exploitation. Il faudra augmenter les loyers, et les locataires à faible revenu, qui ne peuvent se permettre de payer plus, seront nombreux à être évincés de leur logement.

Notons également qu'à l'échéance de ces hypothèques, les fonds fédéraux ainsi économisés ne seront pas nécessairement réinvestis dans les logements abordables, si on suit la politique actuelle, ce qui entraînera une perte nette pour un secteur qui est déjà largement sous-financé. Il va sans dire que cette situation viendra exacerber les besoins en logement, déjà impérieux, et les cas de sans-abrisme<sup>766</sup>.

Geoff Gillard, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine

Durant la période d'après-guerre, quelque 650 000 unités de logement social ont été créées au Canada. La plupart de ces unités ont été produites grâce à des programmes fédéraux. Cela représente une énorme valeur active, et nous croyons qu'elle doit être préservée pour que l'on puisse continuer à offrir des logements abordables. Les accords de financement de ces programmes commencent à prendre fin et beaucoup d'autres prendront fin au cours des 10 à 15 prochaines années.

[...]

Si une société d'État ou quiconque vous assure que les fournisseurs de logements sociaux pourront se débrouiller seuls quand les accords de financement auront pris fin, c'est que ces personnes portent des lunettes roses. Certains fournisseurs pourront peut-être maintenir l'abordabilité de leurs logements, mais ce ne sera pas le cas pour la majorité d'entre eux. [...] Je répète que nous ne réclamons pas d'investissement plus important; nous souhaitons simplement que soit maintenu le niveau actuel des crédits parlementaires alloués à ces programmes<sup>767</sup>.

Nicholas Gazzard, Fédération de l'habitation coopérative du Canada

Déjà, certaines de ces ententes ont pris fin. Le plus gros coup reste à venir, mais il y a tout de même des gens qui nous ont appelés récemment pour nous dire que leur loyer avait été augmenté, faute de subvention fédérale. Je pense que le gouvernement fédéral doit absolument régler cette question dès maintenant. Il s'agit de prolonger les ententes existantes d'une période additionnelle de 35 ans, s'il y a lieu. Ça ne coûterait pas un sou

---

765 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Les dépenses du gouvernement fédéral en matière de logement*, 2009, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sapr/sapr\\_017.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sapr/sapr_017.cfm).

766 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1125.

767 *Ibid.*, 1120.

de plus que la somme investie présentement. Il ne s'agit que de maintenir le budget actuel<sup>768</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

La préservation du parc existant de logements abordables est une première étape importante dans le renforcement de ce secteur du marché de l'habitation. À cette fin, le Comité encourage le gouvernement à maintenir les niveaux actuels de financement des logements abordables et à verser des fonds supplémentaires au besoin.

### **Recommandation 5.2.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'engage à préserver le parc existant de logements abordables au Canada, qui est menacé par l'expiration future des accords à long terme en matière de logements sociaux. Il y a lieu d'augmenter les niveaux actuels de financement des logements abordables et de verser des fonds supplémentaires au besoin.**

#### **d. Programme d'aide à la remise en état des logements pour les propriétaires-occupants**

Le gouvernement fédéral offre aussi divers programmes d'aide financière aux propriétaires qui veulent rénover ou remettre en état des logements occupés par des ménages à faible revenu. Ces programmes contribuent à préserver la qualité du parc de logements abordables. Le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) pour les propriétaires-occupants permet aux propriétaires-occupants à faible revenu qui habitent un logement non conforme aux normes d'effectuer des réparations obligatoires liées généralement au chauffage, à la structure, à l'électricité, à la plomberie et à la sécurité-incendie. L'aide prend la forme d'un prêt-subvention non remboursable dont le montant varie selon la région géographique et qui peut aller jusqu'à 24 000 \$ dans le Grand Nord<sup>769</sup>. Des programmes semblables facilitent la remise en état de logements pour les aînés à faible revenu et les personnes handicapées à faible revenu, et des fonds sont aussi accessibles pour l'amélioration d'habitations à unités multiples, comme les maisons de chambres et les maisons d'hébergement. Ces programmes, financés conjointement par le gouvernement fédéral et les provinces ou territoires, sont offerts dans la plupart des villes<sup>770</sup>. Des témoins ont dit au Comité que les différents volets du PAREL donnent de bons résultats, mais qu'il faudrait y affecter plus de fonds pour répondre aux besoins.

---

768 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 30, 13 mai 2009, 1410.

769 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) propriétaire-occupant*, 2009, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/co/prai/praifi\\_001.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/co/prai/praifi_001.cfm).

770 Pour de plus amples détails sur ces programmes et d'autres, voir Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Programmes et aide financière*, 2009, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/co/prai/index.cfm>.

Nous félicitons le gouvernement fédéral pour son programme d'aide à la remise en état des logements, grâce auquel les propriétaires à faible revenu obtiennent une aide financière pour effectuer des réparations. Ce programme aide les gens qui vivent dans des immeubles de qualité inférieure et n'ont pas les moyens d'effectuer les réparations nécessaires. On pourrait dire que certains des logements de Lookout ne respectent pas la norme, et pourtant, nous n'avons pas été capables d'obtenir du financement du PAREL. C'est un excellent programme, mais ses ressources sont insuffisantes<sup>771</sup>.

Irene Jaakson, Lookout Emergency Aid Society

## e. Annonces récentes de financement

Récemment, le gouvernement fédéral a annoncé l'octroi de fonds supplémentaires pour des programmes de logement et de lutte contre l'itinérance. En septembre 2008, il s'est engagé à verser 1,9 milliard de dollars sur cinq ans pour prolonger ces programmes au profit des ménages à faible revenu, ce qui représente un investissement de 387,9 millions de dollars par année<sup>772</sup>. La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, l'Initiative en matière de logement abordable et le Programme d'aide à la remise en état des logements, qui devaient prendre fin en 2009, ont été reconduits jusqu'au 31 mars 2011<sup>773</sup>. Dans son budget de 2009, Le Plan d'action économique du Canada, le gouvernement fédéral s'est aussi engagé à affecter un milliard de dollars sur deux ans à la rénovation et à la remise en état de logements sociaux existants. Cet investissement, basé sur le partage des coûts avec les provinces et les territoires, aura pour effet d'améliorer l'accessibilité et l'efficacité énergétique de quelque 200 000 unités d'habitation. Le budget de 2009 prévoyait en outre l'affectation de nouveaux fonds sur deux ans aux logements sociaux pour les aînés (400 millions de dollars), les personnes handicapées (75 millions de dollars), les membres des Premières nations vivant dans les réserves (400 millions de dollars) et les habitants du Nord (200 millions de dollars). Il promettait également l'octroi de deux milliards de dollars sur deux ans qui prendraient la forme de prêts à faible coût consentis aux municipalités pour l'infrastructure liée au logement<sup>774</sup>. Les témoins ont applaudi ces investissements. Ils ont toutefois signalé que les nouveaux fonds n'aideront pas beaucoup à combler la demande de logements abordables au pays et qu'ils ne sont pas versés assez rapidement.

Nous avons salué l'investissement dans le logement abordable dans le dernier budget : 1 milliard de dollars pour les logements sociaux, 1,9 milliard de dollars pour les accords de logements abordables, les milliards de dollars supplémentaires consacrés aux

---

771 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 61, 30 novembre 2009, 1510.

772 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Logement et lutte à l'itinérance – Fiche d'information*, 19 septembre 2008, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sapr/co/2008/2008-09-19-1000.cfm>.

773 Voir Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Évaluation de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance - juillet 2009*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications\\_ressources/evaluation/2009/espli/page05.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications_ressources/evaluation/2009/espli/page05.shtml); Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Initiative en matière de logement abordable (ILA)*, [http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi\\_015.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi_015.cfm); et Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Programmes et aide financière*, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/co/prafii/index.cfm>.

774 Gouvernement du Canada, *Le Plan d'action économique du Canada : Le budget de 2009*, 27 janvier 2009, p. 138-142, <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbugetaire-fra.pdf>.

logements dans les réserves et dans le Nord et pour les personnes âgées, et les 75 millions de dollars pour le logement des personnes handicapées. Toutes ces mesures sont très importantes et nous les avons appuyées et les considérons comme un élément essentiel de notre infrastructure sociale<sup>775</sup>.

Sherri Torjman, Caledon Institute of Social Policy

Pour ce qui est du budget et de la reconduction des programmes, on a salué le fait que des montants aient été affectés à l'établissement de nouveaux logements sociaux. Cependant, il faut tenir compte des possibilités restreintes que ça représente.

Si on additionne ce que totalisent les annonces de l'automne, la prolongation de l'Initiative en matière de logement abordable et les dispositions du nouveau budget, on constate que ça permet au gouvernement du Québec de subventionner 2 600 logements en deux ans. Or, à l'heure actuelle au Québec, 448 000 ménages locataires paient un montant plus élevé que la norme<sup>776</sup>.

François Saillant, Front d'action populaire en réaménagement urbain

Le Comité est d'avis que les principaux programmes fédéraux d'aide au logement, soit la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, l'Initiative en matière de logement abordable et le Programme d'aide à la remise en état des logements, jouent un rôle essentiel dans le marché canadien de l'habitation. Ils offrent un large éventail d'avantages financiers aux ménages à faible revenu et aux sans-abri. Le Comité salue la décision du gouvernement de reconduire ces programmes jusqu'en 2011, mais estime que l'échéancier de deux ans continue de limiter leur efficacité. De nombreux témoins ont recommandé que le gouvernement augmente le financement de ces programmes et les prolonge au-delà de la période prévue.

Nous aimerions que l'initiative de prévention de l'itinérance et que le programme d'aide à la remise en état des logements soient financés de façon continue et qu'on leur alloue davantage de fonds. Cette initiative et ce programme devraient être permanents; ils sont bien conçus et efficaces<sup>777</sup>.

Patricia Smiley, South Etobicoke Social Reform Committee

Pour en revenir à la [S]tratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, j'aimerais ajouter, comme je l'ai déjà mentionné, qu'il faudrait revoir l'aspect court terme de ce programme. Les fonds attribués sont évidemment insuffisants. Nous avons obtenu un peu plus de 3 millions de dollars sur [deux] ans. Cela fait 10 ans que nous recevons le même montant. De plus, le fardeau administratif imposé aux organismes sans but lucratif pour demander des subventions et faire rapport au sujet de ce programme est vraiment trop lourd<sup>778</sup>.

Claudia Jahn, Community Action on Homelessness

---

775 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1120.

776 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 30, 13 mai 2009, 1410.

777 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 33, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0815.

778 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 20, 11 mai 2009, 0920.

Cependant, certains des programmes, surtout ceux couplés à la stimulation économique, sont à courte échéance, et c'est pourquoi il faut passer vite à l'exécution. Au lieu d'avoir des échéances de court terme, nous exhortons le gouvernement fédéral à adopter une vision à plus long terme afin que les groupes puissent travailler plus efficacement sur la durée<sup>779</sup>.

Gary Glauser, Association de logement sans but lucratif du Nouveau-Brunswick

Le Comité croit également qu'un financement stable et à long terme serait dans l'intérêt des Canadiens, car il permettrait aux bénéficiaires des fonds de planifier sur une plus longue période. Il exhorte donc le gouvernement à rendre le financement permanent et, au besoin, à augmenter les fonds pour répondre aux besoins du marché de l'habitation.

### **Recommandation 5.2.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral affecte des fonds permanents à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, à l'Initiative en matière de logement abordable et au Programme d'aide à la remise en état des logements et revoie régulièrement les niveaux de financement pour veiller à ce que les programmes répondent aux besoins en logement des Canadiens.**

Le Comité se réjouit du récent investissement de 2,75 milliards de dollars dans le secteur du logement social que le gouvernement fédéral a annoncé dans son budget de 2009. Cette somme vise entre autres la rénovation et la remise en état des logements sociaux existants et cible les besoins en logement social des aînés, des personnes handicapées, des Autochtones et des habitants du Nord. Le Comité demande au gouvernement fédéral de faire en sorte que ces nouveaux fonds soient versés sans tarder aux personnes qui en ont besoin. Il faut aussi surveiller de près la situation de ces groupes cibles et débloquer des fonds additionnels si nécessaire pour répondre à l'ensemble de leurs besoins en logement.

L'ACHRU [Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine] demande donc au gouvernement du Canada de surveiller de près les fonds accordés dans le cadre du budget de relance pour s'assurer que les programmes atteignent leurs objectifs et que la totalité du montant prévu a été engagée. Si des signes de difficulté devaient apparaître, nous souhaitons que le gouvernement fédéral [puisse] en déterminer rapidement les causes et remédier promptement à la situation, car nous avons peu de temps pour utiliser pleinement et à bon escient cet argent<sup>780</sup>.

Geoff Gillard, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine

---

779 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 26, 12 mai 2009, 1315.

780 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 15, 23 avril 2009, 1125.

### Recommandation 5.2.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que les mesures annoncées dans le budget de 2009 pour la construction d'unités de logement social destinées aux aînés à faible revenu, aux personnes handicapées, aux Autochtones et aux habitants du Nord se concrétisent rapidement. Il y aurait lieu de surveiller de près la situation de ces groupes cibles et d'évaluer régulièrement la nécessité de débloquer des fonds supplémentaires.**

Le Comité considère que les logements sociaux doivent être faciles d'accès pour tous et a été peiné d'apprendre que l'aménagement de nombreuses unités abordables ne répond pas aux besoins des personnes handicapées ni des aînés, qui représentent une tranche de plus en plus forte de la population. Le Comité propose que le gouvernement fédéral favorise le respect des principes de la conception universelle<sup>781</sup> dans la construction ou la remise en état des logements sociaux en incorporant dans tous les accords de financement l'obligation de rendre entièrement accessible un certain pourcentage des unités. Il devrait en outre encourager vivement l'application de ces principes dans l'aménagement de toutes les nouvelles infrastructures. En adoptant ces mesures, le gouvernement fédéral peut jouer un rôle important dans la promotion de logements convenables et abordables pour les personnes handicapées.

Si l'argent qui est fourni dans le cadre de la [S]tratégie [des partenariats de lutte contre l'itinérance], et qui était fourni auparavant par le truchement de l'INSA [Initiative nationale pour les sans-abri], n'est pas assorti d'exigences d'accessibilité, ce qui va se passer, c'est que nous allons continuer à dépenser des sommes phénoménales pour faire des investissements dans des logements qui ne sont pas accessibles<sup>782</sup>.

Marie White, Conseil des Canadiens avec déficiences

Lorsque la province ou le gouvernement fédéral affecte des fonds à la construction de tout type d'infrastructure, l'ensemble de cette infrastructure doit être accessible aux personnes handicapées<sup>783</sup>.

Bev Matthiessen, Alberta Committee of Citizens with Disabilities

[...] veiller à ce que 15 % des unités de logement visées par un investissement fédéral soient conçues de manière à être accessibles par tous<sup>784</sup> [...]

Courtney Keenan, Association canadienne des paraplégiques

---

781 Pour de plus amples détails sur les principes de la conception universelle, voir Centre for Universal Design, *About UD: Universal Design Principles*, North Carolina State University, 2008, [http://www.design.ncsu.edu/cud/about\\_ud/udprinciples.htm](http://www.design.ncsu.edu/cud/about_ud/udprinciples.htm).

782 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1220.

783 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 65, 3 décembre 2009, 1025.

784 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 19, 7 mai 2009, 1120.

#### Recommandation 5.2.4

**Le Comité recommande que tous les accords fédéraux visant à financer la construction ou la remise en état de logements sociaux prévoient une disposition selon laquelle un certain pourcentage des unités doit respecter les principes de la conception universelle. Le gouvernement fédéral devrait aussi promouvoir activement l'adoption de ces principes pour toutes les nouvelles infrastructures.**

Le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership dans les dossiers du logement et de l'itinérance et en faire une priorité dans tout plan national de réduction de la pauvreté. Au cours des audiences, les témoins ont signalé au Comité diverses améliorations qui pourraient être apportées aux programmes fédéraux en matière de logement pour venir en aide aux personnes qui ont du mal à payer leur loyer ou qui vivent dans l'itinérance. Un bon nombre d'améliorations pourraient être réalisées à court terme pour fournir de l'aide au logement dans l'immédiat la situation des personnes à faible revenu.

Les audiences du Comité ont fait ressortir non seulement le besoin immédiat de logements adéquats à prix abordable, mais aussi la nécessité d'une planification stratégique à long terme pour que le marché de l'habitation finisse par répondre aux besoins de tous. L'idée d'une stratégie nationale du logement au Canada n'est pas nouvelle. Elle a été recommandée par le rapporteur spécial sur le logement convenable de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, M. Miloon Kothari, après sa visite au Canada en 2007. Dans son rapport, il « demande au Canada d'adopter une stratégie du logement complète et coordonnée, fondée sur l'indivisibilité des droits de l'homme et la protection des plus démunis. La stratégie nationale prévoirait des objectifs mesurables, des échéanciers, des consultations, une collaboration avec les groupes touchés, des procédures de règlement des plaintes et des mécanismes transparents de reddition de comptes<sup>785</sup>. » De nombreux témoins ont également souligné l'importance d'une stratégie nationale du logement dans les efforts pour réduire la pauvreté et ont imploré le gouvernement fédéral de passer à l'action.

Depuis les origines de notre pays, le gouvernement fédéral a dû à maintes reprises prendre l'initiative de la mise en œuvre d'une stratégie pour résoudre un problème national. J'estime qu'il doit de nouveau le faire aujourd'hui. La priorité suprême de cette stratégie doit être l'obligation de fournir un logement abordable à tous les Canadiens.

---

785 Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement*, Mission au Canada, rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable, 2009, p. 24 [traduction].

Sans logement abordable, une personne ne peut reconquérir sa dignité, améliorer son alimentation, gérer sa santé physique et mentale, obtenir un emploi ou se lever chaque matin pour aller travailler, et je ne parle même pas de ceux qui doivent subir des interventions vitales comme une greffe du cœur<sup>786</sup>.

Robert Lundrigan, Armée du Salut

Nous devons créer de nouveaux logements abordables, et nous avons besoin de l'intervention des organismes publics pour y arriver. Cela nécessite une approche intégrée qui met l'accent sur la coopération aux niveaux fédéral, provincial et territorial.

Le logement est un problème national, et c'est pourquoi nous croyons que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de chef de file dans ce dossier<sup>787</sup>.

Nicholas Gazzard, Fédération de l'habitation coopérative du Canada

D'abord, si nous jugeons nécessaire d'adopter un cadre stratégique national en matière de logement, c'est que nous devons veiller à ce que la portée de nos interventions corresponde à l'ampleur du problème. Nous investissons beaucoup dans les logements abordables au Canada, mais nous le faisons sans suivre de plan précis, sans cadre de travail qui nous permettrait réellement de mesurer les résultats et d'établir un rapport entre les investissements et les effets produits [...] Nous insistons pour que vous remédiez à la situation, et pas seulement au niveau fédéral, mais aussi au niveau provincial, territorial et municipal<sup>788</sup>.

Geoff Gillard, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine

La création d'un plan national de logement comportant d'importantes subventions pour le logement social et imposant aux provinces et territoires la responsabilité de fournir des logements sociaux constitue la pierre angulaire de toute stratégie fédérale anti-pauvreté ou d'allègement de la pauvreté. Le gouvernement fédéral a son rôle à jouer à cet égard<sup>789</sup>.

Maylanne Maybee, Conseil canadien des Églises

[...] nous croyons que le gouvernement du Canada [...] doit mettre en place une stratégie nationale en matière de logement. Cette stratégie doit comporter des objectifs et un échéancier clairs afin de garantir que chaque résident du Canada a la possibilité de vivre dans la dignité dans un logement sécuritaire, sain et réellement abordable. Nous avons vu les effets positifs que peut avoir un logement sur la vie des gens. Sans logement, je ne vois pas comment nous allons réussir à réduire la pauvreté au Canada. Nous nous attendons vraiment à ce que le gouvernement fédéral fasse preuve de leadership dans l'établissement d'une stratégie nationale en matière de logement<sup>790</sup>.

Tim Dickau, Salsbury Community Society

---

786 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 23, 11 mai 2009, 1440.

787 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 15, 23 avril 2009, 1115.

788 *Ibid.*, 1130.

789 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 35, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1145.

790 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 60, 30 novembre 2009, 1035.

Le Comité estime que tous les Canadiens ont droit à un logement convenable et qu'une stratégie nationale du logement complète et à long terme s'impose pour que ce droit devienne réalité. Il a été dit au Comité que le gouvernement fédéral doit travailler conjointement avec les provinces et les territoires, de même que les municipalités, les fournisseurs de services et les autres intervenants, pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie du logement qui prévoit des objectifs mesurables, des échéanciers, des exigences en matière de rapport et des mécanismes de reddition de comptes. La stratégie devrait inclure un plan de lutte contre l'itinérance fondé sur le modèle de la priorité au logement. Elle devrait également assurer un financement soutenu du logement abordable et viser à instaurer des collectivités mixtes et à accroître la quantité, la qualité et la diversité des logements, par exemple les logements de transition, les logements avec services de soutien, les coopératives d'habitation et les logements sans but lucratif. Les ménages à faible revenu qui n'ont pas accès à un logement abordable devraient bénéficier d'une aide telle qu'un supplément au loyer, une allocation-logement ou des subventions. Enfin, la stratégie devrait prévoir des mesures pour recueillir et faire connaître les pratiques exemplaires.

L'adoption d'une stratégie nationale du logement montrerait que le gouvernement fédéral tient le logement pour un droit fondamental et représenterait une importante contribution à la lutte contre la pauvreté au Canada. Le gouvernement devrait en faire une priorité et l'intégrer dans une loi. À l'automne 2009, le Comité a étudié le projet de loi C-304, Loi visant à assurer aux Canadiens un logement sûr, adéquat, accessible et abordable. Si ce projet de loi d'initiative parlementaire est adopté, il faudra que le gouvernement fédéral établisse une stratégie nationale du logement qui répond à un bon nombre des priorités énoncées plus haut.

### **Recommandation 5.2.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et territoires, les municipalités, les fournisseurs de services et les autres intervenants, établisse une stratégie nationale du logement complète et à long terme. La stratégie viserait à combattre l'itinérance et à répondre au besoin de logements convenables et abordables au Canada, l'objectif étant d'offrir divers types de logement pour satisfaire aux besoins d'une population canadienne diversifiée. Elle devrait assurer un financement soutenu des mesures prises pour aborder ces problèmes et prévoirait des objectifs mesurables, des échéanciers et des mécanismes de reddition de comptes.**



# CHAPITRE 6 : ÉDUCATION ET FORMATION ET MESURES D'AIDE À L'EMPLOI

---

## 6.1 Éducation et formation<sup>791</sup>

Une stratégie de réduction de la pauvreté doit comporter un large éventail de politiques sociales et économiques englobant des stratégies de développement économique communautaire et de création d'emplois, des programmes d'éducation et de formation, des politiques budgétaires, de même que l'amélioration des programmes sociaux. L'idée, c'est qu'il ne s'agit pas seulement de programmes sociaux ou d'aide sociale; il faut prendre toute une série de mesures<sup>792</sup>.

Dennis Howlett, Abolissons la pauvreté

### a. Contribution du capital humain à la réduction de la pauvreté

Il est reconnu que les connaissances et compétences acquises grâce à l'éducation et à la formation favorisent l'employabilité et l'accès à des emplois mieux rémunérés. Par exemple, en 2008, le taux de chômage des Canadiens sans diplôme d'études secondaires était de 12,0 %, alors qu'il était de 6,4 % pour ceux dont le plus haut niveau de scolarité était le diplôme d'études secondaires et de 4,1 % pour les détenteurs d'un diplôme universitaire<sup>793</sup>. Les récessions ont tendance à toucher plus durement les travailleurs les moins scolarisés. Selon l'Association des universités et collèges du Canada, depuis septembre 2008, 135 000 nouveaux emplois ont été créés pour les diplômés d'université, alors que 770 000 emplois ont été perdus pour ceux qui ne détiennent pas un tel diplôme<sup>794</sup>.

Le niveau de scolarité influence également le revenu des travailleurs : pour les employés à temps plein toute l'année de 25 à 64 ans, les gains médians des individus sans diplôme étaient de 32 029 \$ en 2005, alors que ceux des détenteurs d'un diplôme universitaire supérieur au baccalauréat s'élevaient à 66 535 \$<sup>795</sup>.

L'éducation initiale favorise aussi le développement des compétences à l'âge adulte, car les travailleurs ayant un niveau de scolarité plus élevé sont plus susceptibles d'avoir la possibilité de suivre des activités de formation : en 2008, 14 % des individus de 25 à 64 ans n'ayant pas terminé leurs études secondaires avaient participé à une activité

---

791 L'éducation des jeunes enfants contribue grandement au développement de la personne, mais la question de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants est traitée dans le chapitre 4 du présent rapport.

792 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 16, 18 avril 2009, 1115.

793 Statistique Canada, Cansim, tableau 282-0004.

794 Paul Davidson, *Building a Competitive Advantage for Canada*, Association des universités et collèges du Canada, 17 février 2010, [http://www.aucc.ca/publications/media/2010/op\\_ed\\_building\\_competitive\\_advantage\\_canada\\_f.html](http://www.aucc.ca/publications/media/2010/op_ed_building_competitive_advantage_canada_f.html).

795 Statistique Canada, *Recensement 2006, Faits saillants en tableaux : revenus et gains*, tableau 2.

de formation liée à l'emploi contre 44 % des individus ayant complété un diplôme postsecondaire<sup>796</sup>.

Finalement, arrivées à la retraite, les personnes âgées ayant un niveau de scolarité élevé ont un plus haut revenu de retraite, car elles ont eu des revenus plus élevés pendant leur carrière, ont pu épargner davantage et ont eu plus souvent accès à des régimes de retraite privés. En 2005, le revenu médian après impôt des personnes âgées n'ayant aucun diplôme était de 17 149 \$ contre 32 376 \$ pour ceux ayant un diplôme universitaire<sup>797</sup>.

La probabilité que le revenu d'un individu soit inférieur au seuil de faible revenu au moins une année sur une période de quatre ans est de 7,5 % pour un diplômé universitaire, de 14,1 % pour un individu ayant suivi des études postsecondaires partielles ou complètes, de 16,3 % pour un diplômé du niveau secondaire et de 24,8 % pour un individu n'ayant pas complété le secondaire<sup>798</sup>.

Le revenu et le niveau de scolarité des parents influence la fréquentation de l'université des enfants<sup>799</sup> : 50 % des jeunes issus d'une famille dont le revenu est dans le quartile supérieur fréquentent l'université à 19 ans contre 31 % des jeunes issus d'une famille dans le quartile inférieur de revenu<sup>800</sup>. Une très grande partie de cet écart (84 %) s'explique par des facteurs non financiers, comme les attentes des parents, la qualité de l'école, les notes obtenues au secondaire, alors que 12 % de l'écart s'explique par des facteurs financiers. Il faut noter que certains des facteurs dits non financiers peuvent en fait être influencés par le revenu. Par exemple, les enfants provenant de familles à faible revenu ont moins accès à des livres ou à des sorties culturelles pouvant favoriser une meilleure réussite scolaire.

Le niveau d'éducation n'a pas seulement des conséquences sur l'employabilité et les perspectives de revenu, mais aussi sur de nombreux aspects sociaux, notamment la

---

796 Tamara Knighton et coll., *L'apprentissage à vie chez les Canadiens de 18 à 64 ans : premiers résultats de l'Enquête sur l'accès et le succès à l'éducation et à la formation de 2008*, tableau A.1.4, document de recherche n° 81-595-M au catalogue de Statistique Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/81-595-m/81-595-m2009079-fra.pdf>.

797 Statistique Canada, *Recensement 2006, Faits saillants en tableaux : revenus et gains*, n 97-563-X2006011 au catalogue de Statistique Canada.

798 René Morissette et Marie Drolet, 2000, *Dans quelle mesure les Canadiens sont-ils exposés au faible revenu*, document de recherche n° 146 de la Direction des études analytiques, Statistique Canada, <http://www.statcan.gc.ca/pub/11f0019m/11f0019m2000146-fra.pdf>.

799 Voir par exemple, Lesley Andres et coll., « Educational Expectations, Parental Social Class, Gender and Post-Secondary Attainment : A 10-Year Perspective », *Youth and Society*, vol. 39, n° 2, décembre 2007, <http://yas.sagepub.com/cgi/reprint/39/2/135>.

800 Marc Frenette, *Pourquoi les jeunes provenant de familles à plus faible revenu sont-ils moins susceptibles de fréquenter l'université?*, document de recherche n° 295 de la Direction des études analytiques, Statistique Canada, 2007, <http://www.statcan.gc.ca/pub/11f0019m/11f0019m2007295-fra.htm>.

criminalité et la santé<sup>801</sup>. D'un point de vue global, certaines études montrent qu'une hausse d'une année du niveau moyen de scolarité augmente le niveau du PIB à long terme de 4 à 7 %<sup>802</sup>. Nous croyons que l'éducation ou le capital humain est une des sources les plus importantes de richesse, tant au niveau économique que social.

## b. Capital humain au Canada

Le Canada est un des pays ayant le niveau de scolarité moyen le plus élevé : en 2007, 48 % de la population de 25 à 64 ans avait un diplôme de niveau postsecondaire, soit le plus haut total. Par contre, la proportion de la population de 25 à 64 ans détenant un diplôme universitaire était de 25 %, une proportion inférieure à celle de l'Islande (26 %), d'Israël (28 %), des Pays-Bas (29 %), des États-Unis (31 %) et de la Norvège (32 %)<sup>803</sup>. Le taux d'obtention d'un doctorat (1,0 %) est également plus faible que celui de la France (1,4 %), des États-Unis (1,5 %), du Royaume-Uni (2,1 %) et de l'Allemagne (2,3 %)<sup>804</sup>. De plus, selon l'Enquête sur la littératie et les compétences des adultes de 2003, 42 % des Canadiens de 16 à 65 ans avaient un niveau de compréhension des textes suivis inférieur au niveau que les spécialistes considèrent comme le niveau minimal permettant de composer avec les exigences de la société du savoir. Cette proportion était supérieure à celle de la Norvège (34 %), mais inférieure à celle des États-Unis (53 %)<sup>805</sup>. Enfin, en 2006, les dépenses au titre des établissements d'enseignement représentaient 6,5 % du PIB canadien, soit légèrement davantage que dans l'OCDE (6,1 %), mais moins que des pays comme la Corée (7,3 %), le Danemark (7,3 %), les États-Unis (7,4 %) et l'Islande (8 %)<sup>806</sup>.

---

801 Voir, entre autres, Agence de la santé publique du Canada, *L'éducation comme facteur déterminant de la santé*, résumé de rapports de Charles Ungerleider, Université de la Colombie-Britannique, [http://www.phac-aspc.gc.ca/ph-sp/oi-ar/pdf/10\\_education\\_f.pdf](http://www.phac-aspc.gc.ca/ph-sp/oi-ar/pdf/10_education_f.pdf).

802 Andrea Bassanini et Stefano Scarpetta, *Les moteurs de la croissance dans les pays de l'OCDE*, Revue économique de l'OCDE, n° 33, 2001.

803 Le niveau postsecondaire comprend le collège ou le cégep et l'université. Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2009 – Les Indicateurs de l'OCDE*, septembre 2009, tableau A1.3a, <http://www.oecd.org/dataoecd/41/26/43636350.pdf>.

804 Les chiffres sur les taux d'obtention d'un doctorat sont de 2006 pour le Canada et de 2007 pour les autres pays. *Ibid.*, tableau A3.1.

805 Statistique Canada et OCDE, *Apprentissage et réussite : Premiers résultats de l'enquête sur la littératie et les compétences des adultes*, n° 89-603-XWF au catalogue de Statistique Canada, 2005, p. 50, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-603-x/2005001/pdf/4281713-fra.pdf>.

806 OCDE, *Regards sur l'éducation 2009 – Les Indicateurs de l'OCDE*, tableau B2.1, <http://www.oecd.org/dataoecd/41/26/43636350.pdf>.

Les membres du Comité reconnaissent que le Canada a un très haut niveau de capital humain, mais qu'il reste néanmoins certains aspects à améliorer. Des efforts supplémentaires dans ce domaine restent un moyen primordial pour réduire la pauvreté.

### **c. Contribution fédérale à l'éducation et à la formation**

Au Canada, l'éducation est de compétence provinciale, mais le gouvernement fédéral intervient indirectement dans ce domaine de plusieurs manières.

#### **Prêts étudiants**<sup>807</sup>

Le Programme canadien de prêts aux étudiants offre des prêts aux étudiants dans toutes les provinces et tous les territoires sauf le Québec, le Nunavut et les Territoires-du-Nord-Ouest, qui ont leur propre programme et reçoivent une compensation du gouvernement fédéral. Le gouvernement prête jusqu'à 60 % des besoins estimatifs de l'étudiant, pour un prêt maximal de 210 \$ par semaine (ce maximum est passé de 165 à 210 \$ en 2005 et n'a pas changé depuis). L'administration du processus de prêt est confiée à des fournisseurs de service privés.

Le tableau 6.1.1 montre certaines statistiques du programme. Les résultats d'exploitation finaux du programme étaient de 554,5 millions de dollars en 2006-2007, c'est-à-dire la somme des subventions canadiennes pour études et pour l'accès aux études, des frais d'administration des prêts, du coût de l'aide gouvernementale et des paiements aux provinces non participantes, de laquelle on retranche les revenus.

---

807 Les données sur le Programme canadien de prêts aux étudiants proviennent de : Ressources humaines et Développement social Canada, *Rapport annuel 2006-2007, Programme canadien de prêts aux étudiants*, 2008, [http://www.rhdcc-hrsc.gc.ca/fra/apprentissage/subventions\\_etudes/Publications/rapport\\_annuel/2006-2007/rapport\\_annuel.pdf](http://www.rhdcc-hrsc.gc.ca/fra/apprentissage/subventions_etudes/Publications/rapport_annuel/2006-2007/rapport_annuel.pdf).

**Tableau 6.1.1– Statistiques du Programme canadien de prêts aux étudiants**

		2004-2005	2005-2006	2006-2007
Étudiants à temps plein	Nombre de prêts versés	337 256	343 638	343 261
	Valeur des prêts	1 629 M\$	1 935 M\$	1 927 M\$
	Valeur moyenne	4 829 \$	5 631 \$	5 614 \$
Étudiants à temps partiel	Nombre de prêts versés	2 572	2 127	1 863
	Valeur des prêts	5 M\$	4 M\$	4 M\$
	Valeur moyenne	1 798 \$	1 795 \$	1 880 \$
Frais d'administration des prêts <sup>1</sup>		79,9 M\$	84,7 M\$	99,2 M\$
Coût de l'aide gouvernementale <sup>2</sup>		862,2 M\$	716,7 M\$	740,7 M\$
Paiements aux provinces non participantes		175,8 M\$	158,2 M\$	91,3 M\$

1 Inclut les frais de recouvrement, les coûts des fournisseurs de services, la prime de risque, les frais de reprise des prêts et d'administration des provinces et territoires.

2 Inclut les frais d'intérêts liés aux emprunts, les frais liés aux emprunts pendant le remboursement, la bonification d'intérêts pendant les études, l'exemption d'intérêts, la réduction de la dette en cours de remboursement, les réclamations payées et dispenses de remboursement, et les créances irrécouvrables.

Les emprunteurs disposent généralement d'une période de 114 mois (dix ans moins un délai de grâce de six mois) pour rembourser leur prêt. En 2006-2007, l'endettement moyen au moment d'amorcer la période de remboursement était de 12 232 \$, soit 9 582 \$ pour un étudiant d'un établissement privé, 9 619 \$ pour un étudiant d'un collège et 15 668 \$ pour un étudiant d'université<sup>808</sup>.

Il existe plusieurs mesures de gestion de la dette étudiante. Les emprunteurs peuvent réviser leurs modalités de prêt pour accélérer le remboursement, ou encore suspendre les paiements lorsqu'ils sont incapables de les effectuer. Ils peuvent aussi profiter d'une exemption d'intérêts de six mois à la fois, pour un total possible de 30 mois. Si ces mesures sont épuisées, ils peuvent également profiter d'une réduction de la dette, en fonction de leur revenu. Enfin, dans des cas d'incapacité physique permanente, la dette pourrait être complètement radiée. En 2006-2007, 54 629 emprunteurs ont modifié les modalités de leur prêt, 105 180 ont profité d'une exemption d'intérêts, 4 101 d'une réduction de la dette et 396 d'une radiation de la dette.

Ceux qui ont bénéficié de ces mesures avant le 1<sup>er</sup> août 2009 pourront continuer de le faire jusqu'à la fin de la période prévue. Cependant, depuis cette date, le Programme d'aide au remboursement a remplacé les mesures d'exemption d'intérêts et de réduction de la dette. Les étudiants admissibles profitent d'une aide en deux étapes. Lors de la première étape, les emprunteurs versent un maximum de 20 % de leur revenu pour rembourser le capital. Le gouvernement acquitte les intérêts exigibles. Les emprunteurs

808 Les études postsecondaires peuvent être offertes dans un collège, une université ou un établissement privé comme une école de métiers ou une école privée de formation professionnelle.

ayant toujours de la difficulté après cinq ans pourront passer à la deuxième étape, où le gouvernement aidera également au remboursement d'une partie du capital<sup>809</sup>.

### **Bourses aux étudiants**<sup>810</sup>

Dans son budget de 2008, le gouvernement fédéral annonçait la fin du Programme des bourses du millénaire et la consolidation de toutes les subventions aux étudiants dès 2009-2010 dans le Programme canadien de subventions aux étudiants. La bourse pour étudiants issus d'une famille à faible et à moyen revenu représente jusqu'à 1 200 \$ (revenu moyen) ou 3 000 \$ (faible revenu) par année. Cette somme peut dépasser les besoins établis lors de l'évaluation. La bourse pour étudiants ayant une incapacité permanente peut aller jusqu'à 2 000 \$ par année scolaire. La bourse canadienne servant à l'achat d'équipement et de services pour étudiants ayant une incapacité permanente va jusqu'à 8 000 \$ par année. La bourse pour étudiants ayant une personne à charge offre jusqu'à 200 \$ par mois d'étude par personne à charge aux étudiants à faible revenu, alors que la bourse pour étudiants à temps partiel ayant des enfants à charge représente 40 \$ par semaine d'étude pour ceux ayant un ou deux enfants à charge et 60 \$ par semaine d'étude pour ceux en ayant trois ou plus. La bourse pour étudiants à temps partiel offre jusqu'à 1 200 \$ par année aux étudiants à temps partiel à faible revenu. Les dépenses prévues par le budget de 2008 pour le programme consolidé de subventions aux étudiants étaient de 350 millions de dollars pour l'année 2009-2010.

Le Programme de bourses d'études supérieures est administré par des organismes subventionnaires fédéraux, soit le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH), le Conseil de recherches en sciences naturelles et génie (CRSNG) et les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC). Il offre 5 000 bourses d'études par année d'une valeur de 17 500 \$ pendant un an pour les étudiants de maîtrise et de 35 000 \$ par année pendant un maximum de trois ans pour les étudiants de doctorat. Le budget de 2008 annonçait la création de nouvelles bourses d'excellence de 50 000 \$ par année aux 500 meilleurs étudiants de doctorat, pour un total de 25 millions de dollars<sup>811</sup>. Le budget de 2009 a ajouté environ 87,5 millions de dollars sur trois ans pour l'octroi de bourses supplémentaires aux niveaux de la maîtrise et du doctorat<sup>812</sup>.

La Subvention incitative aux apprentis et la Subvention à l'achèvement de la formation d'apprenti offrent respectivement une bourse de 1 000 \$ par année pour un

---

809 Gouvernement du Canada, Ciblétudes, *Programme d'aide au remboursement*, <http://www.canlearn.ca/fra/apres/aideremboursement/rpp.shtml>.

810 Les données sur les différentes bourses proviennent de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Programme canadien de bourses aux étudiants*, [http://www.hrsdc.gc.ca/fra/apprentissage/subventions\\_etudes/cgsp.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/fra/apprentissage/subventions_etudes/cgsp.shtml).

811 Ministère des Finances du Canada, *Le Plan budgétaire de 2008 – Un Leadership responsable*, ch. 3, 26 février 2008, p. 121, <http://www.budget.gc.ca/2008/pdf/plan-fra.pdf>.

812 Ministère des Finances du Canada, *Le Plan d'action économique du Canada – Le Budget de 2009*, ch. 3, 27 janvier 2009, p. 119, <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbugetaire-fra.pdf>.

maximum de 2 000 \$ par personne pendant les études d'apprenti et une bourse de 2 000 \$ lorsque l'apprenti complète avec succès son programme d'études.

### **Incitatifs fiscaux**

Le Régime enregistré d'épargnes-études (REEE) permet d'épargner en vue des études d'un enfant jusqu'à ce qu'il s'inscrive à un programme d'études postsecondaires<sup>813</sup>. Cette épargne n'est pas imposable, mais les intérêts le seront lorsque l'argent sera retiré. Pour chaque bénéficiaire, la limite cumulative des contributions est de 50 000 \$. Le Bon d'études canadien est une subvention de 525 \$ pour chaque enfant inscrit à un REEE, pour les parents qui reçoivent le supplément de la Prestation nationale pour enfants (destiné aux familles à faible revenu). Le gouvernement versera également 100 \$ par année dans le REEE de l'enfant tant que la famille reçoit ce supplément, jusqu'à ce que l'enfant ait 15 ans. Finalement, pour la première tranche de 500 \$ investie dans un REEE, la Subvention canadienne pour l'épargne-études est versée par le gouvernement dans le REEE de l'enfant, d'une valeur de 100 \$, 150 \$ ou 200 \$ selon le revenu familial. Pour une épargne additionnelle de 2 000 \$, un montant additionnel de 400 \$ peut être versé. Le montant cumulatif maximal par enfant est de 7 200 \$.

Le Régime d'encouragement à l'éducation permanente permet aux particuliers de retirer jusqu'à 10 000 \$ par année civile et 20 000 \$ au total de leur REER (un fonds destiné à l'épargne-retraite dont les cotisations sont déductibles d'impôt), afin de financer leurs études ou celles de leur conjoint. Les études doivent être suivies à temps plein sauf dans le cas de personnes handicapées. Les sommes retirées doivent être remboursées en un maximum de 10 ans<sup>814</sup>.

Il existe aussi une série de crédits d'impôt et de déductions facilitant l'éducation postsecondaire : le crédit d'impôt pour études, pour frais de scolarité, pour manuels, pour outils d'apprentis mécaniciens et pour intérêts sur les prêts étudiants.

### **Assurance-emploi**

Par le biais des ententes sur le développement du marché du travail, le régime d'assurance-emploi (AE) finance des activités de développement des compétences offertes par les différentes provinces. Environ 1,95 milliard de dollars sont investis chaque année au titre des programmes d'emploi pour les clients admissibles à l'AE, auxquels s'ajoutent 1 milliard de dollars sur deux ans pour 2009-2010 et 2010-2011, comme annoncé dans le budget de 2009. Parmi les programmes d'emploi, les programmes de développement des compétences fournissent un niveau d'aide négocié qui peut couvrir

---

813 Les renseignements sur le REEE, le Bon d'études canadien et la Subvention canadienne pour l'épargne-études proviennent de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Le REEE : un régime spécial pour les études*, [http://www.hrsdc.gc.ca/fra/apprentissage/epargne\\_education/public/reee.pdf](http://www.hrsdc.gc.ca/fra/apprentissage/epargne_education/public/reee.pdf).

814 Agence du revenu du Canada, *Régime d'encouragement à l'éducation permanente*, <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4112/rc4112-08f.pdf>.

les frais de scolarité et d'autres frais. Les ententes sur le marché du travail, quant à elles, visent les personnes sans emploi qui ne sont pas admissibles à l'AE ou les travailleurs ayant un faible niveau de scolarité. Les fonds engagés sont de 500 millions de dollars par année, auxquels s'ajoutent 500 millions de dollars sur deux ans pour le Fonds de transition et de formation stratégique<sup>815</sup>.

### **Autres programmes**

Il existe une série d'autres programmes qui encouragent l'éducation et la formation. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien apporte aux étudiants autochtones un soutien financier qui leur permet de payer une partie de leurs frais de scolarité, de leurs livres et de leur transport et leur offre aussi des allocations de subsistance. Les enfants d'anciens combattants décédés ont aussi droit à une aide pour leurs études. Le Programme des langues officielles dans l'enseignement permet d'aider les provinces et les territoires à financer les programmes d'enseignement dans la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde. Le ministère de la Défense nationale offre une large gamme d'initiatives de perfectionnement professionnel et d'apprentissage. Le gouvernement fédéral offre également de la formation à ses propres employés. Finalement, il finance aussi de la recherche liée à l'éducation et à la formation, notamment le projet « \$avoir en banque », qui examine l'impact d'une subvention à l'épargne visant la formation pour les personnes à faible revenu<sup>816</sup>.

#### **d. Propositions visant à accroître le capital humain**

Les témoins ont proposé différents moyens d'encourager les personnes à faible revenu à accroître leur capital humain ou de favoriser l'accès à l'éducation et à la formation.

Le Transfert canadien en matière de programmes sociaux constitue une source importante de financement pour l'éducation postsecondaire. Étant donné que ce transfert est lié aux relations fédérales-territoriales-provinciales, les témoignages et recommandations à ce sujet seront abordés dans une section subséquente.

En ce qui concerne les prêts et bourses aux étudiants, certains témoins ont dit souhaiter une hausse des bourses ou une amélioration de l'admissibilité aux exemptions d'intérêt et aux réductions de la dette.

L'on nous a dit que les règles d'admissibilité à l'exemption d'intérêts et à l'aide à la réduction de la dette sont trop restrictives et n'apportent qu'un soulagement temporaire.

---

815 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Ententes sur le marché du travail et Ententes sur le développement du marché du travail*, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/parteneriats/emt/index.shtml> et [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/parteneriats/developpement\\_marche\\_travail/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/parteneriats/developpement_marche_travail/index.shtml).

816 Pour plus de détails sur ce programme, voir Norm Leckie et coll., *Apprendre à épargner, épargner pour apprendre : résultats intermédiaires du projet de comptes individuels de développement \$avoir en banque*, Société de recherche sociale appliquée, 2009, [http://www.srdc.org/uploads/learnSave\\_IIR\\_FR.pdf](http://www.srdc.org/uploads/learnSave_IIR_FR.pdf).

Souvent, le poids de la dette d'études amène des étudiants à abandonner les études postsecondaires avant la fin de leur programme. Dans d'autres cas, la réticence à s'endetter lourdement dissuade beaucoup de poursuivre des études<sup>817</sup>.

Phyllis Mockler-Caissie, Poverty Reduction Initiative

Le Programme de subventions canadiennes pour études, destiné aux étudiants de niveau postsecondaire et fondé sur les besoins, est une mesure positive. Toutefois, sachez qu'une subvention de 250 \$ par mois est loin d'être suffisante pour subvenir à ses besoins. C'est pourquoi nous recommandons l'élargissement du programme afin de faciliter l'accès aux participants à faible revenu, particulièrement ceux qui vivent dans les régions du pays où le coût de la vie est plus élevé<sup>818</sup>.

Terry-Anne Boyles, Association des collèges communautaires du Canada

Présentement, les différents paramètres touchant le maximum de prêt accordé par semaine de même que le montant des bourses sont changés de manière discrétionnaire et ne sont pas indexés au coût de la vie. Par contre, les seuils de faible revenu et de revenu moyen utilisés dans le cadre des bourses sont ajustés annuellement.

### **Recommandation 6.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie le système de prêts et bourses de manière à ce que tous les paramètres financiers, y compris le montant maximal de l'aide et le montant des bourses, soient indexés suivant les changements annuels de l'Indice des prix à la consommation.**

### **Recommandation 6.1.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie de manière exhaustive les problèmes d'accessibilité aux études postsecondaires et d'endettement étudiant et apporte les modifications nécessaires aux prêts et subventions versés et aux mesures de gestion de la dette étudiante.**

Une grande part des efforts d'alphabétisation est de la responsabilité des provinces, de qui relève l'enseignement primaire et secondaire. En 2006, Ressources humaines et Développement social Canada a intégré le Programme national d'alphabétisation, le Bureau des technologies d'apprentissage et le Programme des initiatives d'apprentissage dans le Programme d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition des compétences essentielles pour les adultes (PAAACEA). Ce programme favorise l'apprentissage continu et la création de possibilités d'apprentissage, d'alphabétisation et d'acquisition de compétences essentielles. En septembre 2006, le

---

817 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 26, 12 mai 2009, 1305.

818 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 31, 26 mai 2009, 1115.

gouvernement fédéral a annoncé une réduction du financement des programmes d'alphabétisation des adultes de 17,7 millions de dollars sur deux ans. Le Comité a alors recommandé que le gouvernement continue de financer ces programmes au niveau d'avant ces coupures. Les dépenses réelles du PAAACEA ont été de 23,3 millions de dollars en 2007-2008<sup>819</sup>, alors que les dépenses combinées des trois programmes qui précédaient le PAAACEA étaient de 39,6 millions de dollars en 2005-2006<sup>820</sup>. Pour 2008-2009, les dépenses prévues étaient de 29,0 millions de dollars alors que les dépenses réelles étaient de 15,1 millions de dollars<sup>821</sup>. Les dépenses prévues pour 2009-2010, 2010-2011 et 2011-2012 étaient respectivement de 26,3, 25,0 et 21,5 millions de dollars<sup>822</sup>.

### Recommandation 6.1.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour augmenter substantiellement les niveaux de littératie des adultes, notamment par un financement plus élevé du programme d'alphabétisation et de compétences essentielles et par des mesures favorisant l'apprentissage de l'anglais ou du français par les nouveaux arrivants.**

Des témoins ont aussi suggéré que le gouvernement fédéral agisse pour accroître l'alphabétisation et, plus généralement, le niveau de formation de tout genre reçu par les chômeurs et les employés, par l'entremise de l'AE ou d'incitatifs financiers destinés aux entreprises qui offrent de la formation et aux employés qui en suivent.

Nous pourrions, je crois, utiliser l'argent de l'assurance-emploi de façon beaucoup plus créative. Avec le gouvernement provincial de l'Ontario et avec le gouvernement fédéral, nous avons notamment parlé des programmes de travail partagé. La personne mise à pied qui se retrouve avec trois jours de travail plutôt que cinq pourrait mettre à profit les deux autres journées en suivant une formation d'une valeur inappréciable. Il serait

---

819 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport ministériel sur le rendement, Budget des dépenses 2008-2009*, tableau 3 : renseignements sur les programmes de paiements de transfert <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/csd/st-ts03-fra.asp>.

820 Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Développement social Canada, *Rapport ministériel sur le rendement, Budget principal des dépenses 2005-2006*, p. 77, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2005-2006/HRSDC-RHDSC/hrsdcrhdsc-fra.pdf>.

821 L'écart entre les dépenses prévues et les dépenses réelles en 2008-2009 s'explique par les délais dans les engagements financiers pour plusieurs projets pluriannuels. Source : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport ministériel sur le rendement, Budget des dépenses 2008-2009*, tableau 3 : renseignements sur les programmes de paiements de transfert, <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/csd/st-ts03-fra.asp>.

822 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, Budget des dépenses 2010-2011*, tableau 1.12 : renseignements sur les programmes de paiements de transfert, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/csd/st-ts01-fra.asp> <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/csd/csd-fra.pdf>.

possible de financer l'opération grâce à l'assurance-emploi, de façon beaucoup plus créative et plus souple qu'à l'heure actuelle<sup>823</sup>.

Margaret Eaton, ABC CANADA Fondation pour l'alphabétisation

Il faut offrir des incitatifs financiers pour encourager les entreprises à offrir de la formation et les particuliers à suivre les cours destinés aux adultes. Il faut cependant intervenir prudemment et ponctuellement<sup>824</sup>.

Paul Cappon, Conseil canadien sur l'apprentissage

#### **Recommandation 6.1.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour augmenter l'apprentissage des adultes et la formation en entreprise, au moyen de l'assurance-emploi, des ententes sur le marché du travail et le développement du marché du travail, et de subventions ou de crédits d'impôts à la formation.**

Plusieurs témoins ont parlé de l'importance des connaissances en matière financière, que ce soit la connaissance des programmes gouvernementaux ou la capacité à établir un budget ou à éviter les pièges de l'endettement, pour aider les gens à sortir de la pauvreté.

Il convient de se préoccuper des aspects connaissances en finances et connaissances en calculs dans le cas de ceux qui présentent un alphabétisme insuffisant. Comme nous l'avons vu dans le sillage de la crise des hypothèques aux États-Unis, que nous ressentons un peu au Canada, la méconnaissance des règles financières a beaucoup joué dans ce phénomène. Ce genre de compétences peut, en outre, aider les gens à se sortir de la pauvreté<sup>825</sup>.

Margaret Eaton, ABC CANADA Fondation pour l'alphabétisation

Nous avons appris dès le départ qu'il était difficile d'encourager les familles à faible revenu à économiser pour payer les études de leurs enfants alors que les gens ne savaient même pas comment gérer leur propre budget. Nous nous sommes donc orientés vers la littératie financière.

[...] La littératie en matière financière consiste à aider les familles à vivre selon leurs moyens, ce qui les amène à faire de meilleurs choix pour elles-mêmes et à se prendre en main financièrement. Mais à la base, il s'agit d'aider les familles à vivre selon leurs moyens. Et les résultats ont été extraordinaires<sup>826</sup>.

Tanis Crosby, YWCA Halifax

---

823 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1030.

824 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 31, 26 mai 2009, 1150.

825 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1000.

826 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 23, 11 mai 2009, 1540.

Dans le budget de 2009, le gouvernement fédéral a annoncé la création d'un groupe de travail sur la littératie financière. Son mandat est de fournir « des avis et des recommandations au ministre des Finances sur une stratégie nationale visant à consolider la littératie financière des Canadiennes et des Canadiens<sup>827</sup> ». Ce groupe de travail mènera des consultations en 2010 et rendra son rapport à la fin de 2010.

### Recommandation 6.1.5

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral suive les travaux du Groupe de travail sur la littératie financière et mette en œuvre ses recommandations, si elles sont jugées efficaces et réalisables, afin d'améliorer les connaissances en matière financière des Canadiens.**

La connaissance des avantages et des coûts des études postsecondaires pourrait aussi être meilleure. Par exemple, plus de la moitié (60 %) des élèves du deuxième cycle secondaire qui sont en mesure d'évaluer les frais de scolarité affirment qu'il sera plus du double du coût réel<sup>828</sup>. À cet égard, les résultats intermédiaires d'un projet pilote mené par la Société de recherche sociale appliquée montrent qu'en offrant une meilleure information sur les coûts et les avantages des études postsecondaires et en promettant une meilleure aide financière aux élèves issus de familles à faible revenu, il est possible d'améliorer la perception que ces élèves ont des études postsecondaires et de la possibilité d'y participer<sup>829</sup>.

Il faut faciliter la prise de décisions par les particuliers, les entreprises et les intervenants en tenant compte davantage de l'information sur le marché du travail dans l'élaboration des services de soutien, des services de counselling et des programmes de formation postsecondaire des adultes, conformément aux recommandations que devrait formuler, selon moi, le Comité d'information sur le marché du travail<sup>830</sup>.

Paul Cappon, Conseil canadien sur l'apprentissage

Le Comité consultatif sur l'information sur le marché du travail a été créé par le gouvernement fédéral en 2008 afin d'étudier les problèmes et lacunes en matière d'information. Son rapport final a été déposé en mai 2009<sup>831</sup>. Ses recommandations touchent notamment la gouvernance, la collecte, l'analyse et la diffusion des données, la

---

827 Groupe de travail sur la littératie financière, *À propos du groupe de travail*, <http://www.litteratiefinanciereauCanada.com/fra/a-propos-du-groupe-de-travail/mandat.php>.

828 Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, *Le prix du savoir – L'accès à l'éducation et la situation financière des étudiants au Canada*, 3<sup>e</sup> édition, 2007, p. 52, [http://www.millenniumscholarships.ca/images/Publications/POK07\\_f.pdf](http://www.millenniumscholarships.ca/images/Publications/POK07_f.pdf).

829 Société de recherche sociale appliquée, *Un avenir à découvrir : Rapport sur les impacts intermédiaires*, 2009, [http://www.srdc.org/uploads/FTD\\_IIR\\_report\\_FR.pdf](http://www.srdc.org/uploads/FTD_IIR_report_FR.pdf).

830 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 31, 26 mai 2009, 1145.

831 Comité consultatif sur l'information sur le marché du travail, *Travailler ensemble pour bâtir un meilleur système d'information sur le marché du travail pour le Canada*, rapport final, 20 mai 2009, [http://www.imt-lmi.ca/fra/pdf/rapport\\_final\\_pdf-fra.pdf](http://www.imt-lmi.ca/fra/pdf/rapport_final_pdf-fra.pdf).

sensibilisation à l'information sur le marché du travail, de même que le financement et la mise en œuvre de ces recommandations. Le coût initial de ces mesures est évalué à 21 millions de dollars, en plus de coûts récurrents de l'ordre de 49,4 millions de dollars. Au niveau fédéral, ces recommandations concernent principalement les données et l'analyse faites par Statistique Canada et Ressources humaines et développement des compétences Canada. L'amélioration de l'information sur le marché du travail est importante pour que les jeunes puissent faire des choix éclairés concernant la décision de poursuivre des études postsecondaires et dans quel domaine. Les politiques d'immigration doivent aussi cibler les travailleurs étrangers possédant des compétences en demande au Canada. Une meilleure information pourrait donc permettre dans une certaine mesure d'éviter que les jeunes et les immigrants se retrouvent avec des compétences qui ne sont pas en demande, ce qui pourrait les mener à avoir plus de difficultés à trouver un emploi stable et à être plus susceptibles de vivre dans la pauvreté.

### **Recommandation 6.1.6**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral suive les recommandations du Comité consultatif sur l'information sur le marché du travail visant à améliorer la qualité de l'information sur le marché du travail, dans le but d'augmenter l'employabilité des jeunes et des immigrants.**

Des témoins ont aussi mentionné l'importance d'investir dans l'infrastructure des établissements d'enseignement. Le gouvernement est d'accord avec ces témoins, c'est pourquoi il a mis en place le Programme d'infrastructure du savoir lors du budget de 2009. Ce programme temporaire d'une durée de deux ans permettra de financer des projets d'infrastructure dans les collèges et universités.

Il faudrait maintenir les investissements dans le capital humain et l'infrastructure du savoir, particulièrement dans l'infrastructure matérielle. La plupart des collèges et des instituts ont été établis [dans le cadre de la loi fédérale sur l'enseignement technique et professionnel de 1960]. L'infrastructure tombe en morceaux, et nous devons à tout prix répondre aux besoins d'expansion et de renouvellement des installations des collèges si nous voulons accueillir les étudiants et accroître notre capacité pour le futur<sup>832</sup>.

Terry-Anne Boyles, Association des collèges communautaires du Canada

### **Recommandation 6.1.7**

**Le Comité recommande que le Programme d'infrastructure du savoir devienne un programme permanent avec un budget permettant de maintenir une infrastructure de qualité pour les collèges et universités.**

---

832 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 31, 26 mai 2009, 1115.

Des témoins ont d'autre part souligné l'importance de fournir un appui non financier aux employeurs et aux individus en améliorant l'évaluation et la reconnaissance des acquis. Le rapport du Comité intitulé *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*<sup>833</sup> soulignait entre autres l'importance de ces aspects et de la formation en milieu de travail afin d'améliorer l'employabilité des Canadiens. Plusieurs témoins ont mentionné que l'amélioration de la reconnaissance des acquis était primordiale.

Il faut mieux faire connaître l'évaluation et la reconnaissance des acquis. Il est question des connaissances acquises de manière officielle ou officieuse dans le passé dont, bien souvent, on ne tient pas compte. Le Conference Board du Canada, comme vous le remarquerez dans nos notes, a laissé entendre que les Canadiens, si leur apprentissage était mieux reconnu, accroîtraient ainsi leur revenu annuel de 6 milliards de dollars, ce qui aurait un impact considérable dans la vie de certains qui vivent actuellement sous le seuil de la pauvreté<sup>834</sup>.

Paul Cappon, Conseil canadien sur l'apprentissage

En novembre 2009, le Forum des ministres du marché du travail a publié son Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger<sup>835</sup>. Les différents gouvernements ont accepté de travailler ensemble afin de répondre aux objectifs du Cadre, comme d'améliorer le soutien des immigrants avant l'arrivée, de renforcer la capacité des organismes de reconnaître les acquis, de répondre aux besoins d'intégration (cours de langue, mentorats, etc.), de cibler certaines professions plus en demande et de faire un suivi de l'implantation du Cadre.

Enfin, le Comité a aussi reçu des témoignages concernant la difficulté des personnes atteintes de maladie mentale à recevoir des programmes adaptés à leurs besoins, en particulier en ce qui concerne la formation.

Si vous prenez du recul pour considérer l'ensemble des programmes fédéraux, particulièrement ceux de RHDC, qu'il s'agisse des prestations de maladie de l'AE ou des prestations d'invalidité du RPC, etc., tous ont été conçus pour ceux touchés par une maladie physique. C'est à eux que l'on songeait lorsqu'on a conçu ces programmes. Franchement, ils ne marchent pas très bien dans le cas des maladies mentales<sup>836</sup>.

L'hon. Michael Kirby, Commission de la santé mentale du Canada

Le gouvernement fédéral a reconnu sa responsabilité à l'égard d'une stratégie nationale de santé mentale en créant la Commission de la santé mentale du Canada et en lui donnant pour mandat de concevoir une stratégie nationale de santé mentale. Il faudrait associer à cette stratégie un fonds d'importance qui permettrait de travailler de concert avec les provinces et les territoires à élargir les programmes de formation et d'éducation

---

833 Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, avril 2008, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature.

834 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 31, 26 mai 2009, 1145.

835 Forum des ministres du marché du travail, 2009, *Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger*, 2009, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/publications/rtcae/cpc\\_dossier/PDF/cpc.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/publications/rtcae/cpc_dossier/PDF/cpc.pdf).

836 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 17, 30 avril 2009, 1130.

assistées, les programmes d'emploi, de même que la formation et les ressources à l'intention des employeurs soucieux de faire les aménagements nécessaires<sup>837</sup>.

Ruth-Anne Graig, Association canadienne pour la santé mentale

### Recommandation 6.1.8

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral favorise la formation des personnes ayant des problèmes de santé mentale, notamment en offrant un soutien financier additionnel à la Commission de la santé mentale du Canada afin d'appuyer des projets pilotes ou autres projets de recherche dans le secteur de la formation.**

## 6.2 Rendre le travail payant

Je voudrais mentionner un autre groupe qui est très important : les mères célibataires dont un grand nombre sont sans emploi et voudraient sans doute travailler. Le problème n'est pas tant leur désir de travailler que les facteurs qui les en dissuadent<sup>838</sup>.

Glenn Drover, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

En avril 2008, le Comité a publié un rapport sur les politiques visant à remédier aux déséquilibres du marché du travail dans les années à venir<sup>839</sup>. À cette époque, le taux de chômage au pays se chiffrait à environ 6 % et nombre d'employeurs, notamment des petites et moyennes entreprises de l'Ouest du Canada, avaient du mal à recruter des travailleurs possédant les compétences requises pour qu'elles puissent s'acquitter de leurs activités et prendre de l'expansion. La récession a grandement détérioré le marché du travail canadien, et dans la seconde moitié de 2009, le taux de chômage désaisonnalisé atteignait près de 9 %.

Avec la reprise économique, les membres du Comité s'attendent à ce que les pénuries de main-d'œuvre qualifiée réapparaissent, ce qui pourrait se traduire par des possibilités d'emploi pour les personnes à faible revenu et d'autres travailleurs désavantagés qui sont suffisamment qualifiés. Pour tirer le maximum de ces possibilités, les gouvernements à l'échelle du pays doivent continuer d'axer leurs politiques d'emploi sur les investissements en éducation et en formation, ainsi que sur d'autres mesures destinées à hausser les revenus des travailleurs et leur participation au marché du travail.

Durant son étude de la pauvreté, on a dit au Comité que certaines personnes ne participent pas au marché du travail canadien parce qu'elles font face à d'importants

---

837 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 13, 2 avril 2009, 1135.

838 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 24, 15 avril 2008, 1040.

839 Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, 39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, avril 2008, <http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/392/huma/reports/rp3369345/humarp03-f.pdf>.

éléments dissuasifs. Par exemple, les taux marginaux d'imposition élevés des particuliers peuvent avoir un impact négatif sur les heures de travail. Ainsi, lorsqu'un prestataire d'aide sociale augmente son revenu parce qu'il travaille plus d'heures, il doit payer plus d'impôt et ses prestations d'aide sociale, ses crédits d'impôt remboursables liés aux ressources et les services sociaux dont il peut se prévaloir diminuent.

Je voudrais mentionner un autre groupe qui est très important : les mères célibataires dont un grand nombre sont sans emploi et voudraient sans doute travailler. Le problème n'est pas tant leur désir de travailler que les facteurs qui les en dissuadent<sup>840</sup>.

Glenn Drover, Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux

[...] l'une des plus grosses entraves auxquelles se trouvent confrontées les personnes et les familles qui tentent de se sortir de la pauvreté est le mur de l'assistance sociale. Lorsqu'une personne est bénéficiaire d'aide sociale, certains éléments de la vie — notamment logement, services de garde d'enfants et médicaments sur ordonnance — sont subventionnés. Lorsqu'une personne tente de se sortir de la pauvreté, elle voit ces avantages disparaître, ce qui vient augmenter les besoins financiers de la personne ou de la famille, provoquant souvent une réintégration du cycle de la pauvreté et (ou) une désincitation à travailler. Ces dernières années, le gouvernement fédéral a reconnu ce problème. Il a cherché à le résoudre grâce à une prestation fiscale pour le revenu de travail — la PFRT, comme on l'appelle —, qui a pour objet d'abaisser le mur de l'assistance sociale en fournissant une compensation aux personnes frappées par des taux marginaux d'imposition élevés. En l'absence de cette prestation, le taux marginal d'imposition de certaines de ces personnes pourrait atteindre jusqu'à 50 ou 70 %<sup>841</sup>.

Dave Quist, Institut du mariage et de la famille Canada

[...] Des rapports de Toronto Dominion ou TD Economics, d'autres économistes et experts en politique sociale ont exploré les facteurs qui dissuadent de travailler et les taux d'imposition marginale effectifs élevés des adultes en âge de travailler qui sont bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que d'autres facteurs qui empêchent de réduire la pauvreté au Canada. Le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Ontario ont donné suite à ces rapports de plusieurs façons, y compris au moyen de la prestation fiscale pour le revenu de travail qui a été élargie dans le récent budget fédéral, ainsi que la prestation pour enfants et le régime dentaire pour les travailleurs pauvres de l'Ontario. En cette période critique, il reste toutefois encore beaucoup à faire pour que tous les citoyens aient la possibilité de travailler et de devenir plus autonomes<sup>842</sup>.

John Stapleton, Toronto City Summit Alliance

À plusieurs reprises, on a dit au Comité que l'emploi est le meilleur programme social. Le Comité convient qu'il s'agit d'un élément clé de la solution à la pauvreté chez les adultes d'âge actif qui sont aptes au travail, mais il est important de souligner que nombre de personnes d'âge actif à faible revenu ont un emploi et travaillent à temps plein.

---

840 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 24, 15 avril 2008, 1040.

841 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 32, 28 mai 2009, 1115.

842 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 39, 2 juin 2009, 0955.

N'oublions jamais que l'emploi est important quand on parle de pauvreté. Si vous examinez les statistiques, vous verrez que ce sont les personnes sans emploi qui sont pauvres. Donc, créer des emplois fait partie de la réduction de la pauvreté<sup>843</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

Nous disons depuis plus de 15 ans, peut-être 20 ans, que la meilleure politique sociale, au pays, c'est un emploi. Qu'est-ce qui arrive quand il n'y a plus d'emplois? [...] Les pertes d'emploi au cours des premiers mois de la récession sont plus graves que celles que nous avons subies au cours de la récession de 1981-1982 et au cours de celle de 1990-1991<sup>844</sup>.

Armine Yalnizyan, Centre canadien de politiques alternatives

Selon une étude sur les travailleurs pauvres, il y avait environ 653 300 Canadiens à faible revenu (salariés et travailleurs indépendants) en 2001, dont 56,5 % étaient des hommes et 43,5 %, des femmes. Lorsqu'on tient compte des personnes à charge de ces travailleurs, près de 1,5 million de personnes vivaient dans des familles à faible revenu cette année-là, ce qui représente environ 40 % de tous les Canadiens à faible revenu<sup>845</sup>. Une constatation surprenante de l'étude est que 76 % des travailleurs pauvres (comparativement à 88 % des travailleurs non pauvres) avaient travaillé au moins 1 500 heures en 2001. Les salariés à faible revenu ont gagné en moyenne 12 \$ l'heure (65 % de la rémunération moyenne des travailleurs non pauvres), ou 50 % de plus que le salaire minimum le plus élevé en 2001 (c'est la Colombie-Britannique qui offrait le salaire minimum le plus élevé cette année-là, soit 8 \$ l'heure). Par ailleurs, l'étude a révélé que moins de 50 % des salariés à faible revenu étaient faiblement rémunérés (10 \$ l'heure ou moins) et seulement 7 % de ces mêmes salariés recevaient le salaire minimum<sup>846</sup>. Cette année-là, quelque deux cinquièmes des travailleurs pauvres étaient à leur compte.

---

843 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1200.

844 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 16, 28 avril 2009, 1130.

845 D. Fleury et M. Fortin, *Lorsque travailler ne suffit pas afin d'échapper à la pauvreté : une analyse de la pauvreté chez les travailleurs au Canada*, Ressources humaines et Développement social Canada, août 2006, p. 35 et tableau 3.4, <http://www.hrsdc.gc.ca/fra/sm/ps/dsc/fpcr/publications/recherche/sp-630-06-06/sp-630-06-06.pdf>. L'étude n'a porté que sur les travailleurs âgés de 18 à 64 ans qui n'étaient pas étudiants à temps plein et qui avaient travaillé au moins 910 heures au cours de l'année de référence. Le faible revenu a été évalué selon la mesure du panier de consommation et le seuil de faible revenu (après impôt). Les petits salariés représentaient les travailleurs recevant moins des deux tiers du salaire horaire médian du Canada (c'est-à-dire 10 \$ l'heure ou moins en 2001). Il convient de mentionner que faible revenu et faible salaire sont des concepts différents. Un travailleur à faible salaire gagne 10 \$ l'heure ou moins (en 2001) tandis qu'un travailleur à faible revenu a un revenu de famille économique inférieur au seuil de la pauvreté (SFR après impôt). En conséquence, ce ne sont pas tous les travailleurs à faible salaire qui sont à faible revenu, parce que cette dernière catégorie tient compte du revenu familial.

846 *Ibid.*, p. 18-19 et 70. Ces données excluent les travailleurs indépendants. Il est en effet difficile d'obtenir des données sur leurs taux de rémunération horaires parce qu'ils reçoivent généralement un traitement global pour un travail précis, et ce, sans égard au nombre d'heures travaillées.

### **a. Aider les travailleurs pauvres : salaire minimum et Prestation fiscale pour le revenu de travail**

Les témoins ont proposé plusieurs façons de hausser le revenu des travailleurs pauvres, mais deux mesures — le salaire minimum et la Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT) — ont été reprises par plusieurs. Au Canada, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se partagent la compétence législative de fixer le salaire minimum. Avant 1996, le gouvernement fédéral établissait le salaire minimum s'appliquant aux travailleurs régis par le *Code canadien du travail*. Depuis, il délègue essentiellement ce pouvoir aux provinces et aux territoires. Présentement, le salaire minimum fédéral équivaut au salaire minimum fixé par chaque province et territoire. Ainsi, 13 taux de salaire minimum s'appliquent aux travailleurs assujettis au *Code canadien du travail*.

Sauf quelques exceptions, nombre de témoins ayant abordé la question de hausser le salaire minimum pour soutenir davantage les travailleurs pauvres ont demandé au gouvernement fédéral d'uniformiser et de majorer le salaire minimum fédéral.

Nous demandons donc que le salaire minimum soit haussé à ce seuil au Québec et partout au Canada. Nous demandons la réintroduction dans le *Code canadien du travail* d'un salaire minimum. Le rapport Arthurs sur l'examen des normes fédérales du travail allait dans ce sens également<sup>847</sup>.

Mélanie Gauvin, Au bas de l'échelle

[...] je dirais que, dans l'ensemble, majorer le salaire minimum fédéral ne serait pas une politique particulièrement efficace car très peu de travailleurs dans la sphère de compétence fédérale sont au salaire minimum. Il faut aussi conserver une flexibilité régionale. Globalement, le salaire minimum est un instrument très grossier si l'on veut réduire la pauvreté. Il a son rôle, mais il n'est pas toujours efficace parce que beaucoup de salariés au salaire minimum ne sont pas pauvres<sup>848</sup>.

Andrew Sharpe, Centre d'étude des niveaux de vie

Certains membres du Comité s'interrogent sur l'efficacité d'un taux uniforme majoré de salaire minimum fédéral pour hausser le revenu des travailleurs pauvres. Outre les effets potentiellement négatifs sur l'emploi d'une hausse du salaire minimum, l'application d'un taux uniforme ne permettrait pas de tenir compte des différences régionales dans les conditions du marché du travail. De plus, le Comité s'est fait dire que le salaire minimum est un moyen plutôt brutal pour aider les travailleurs à faible revenu. Mis à part le fait que

---

847 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 28, 13 mai 2009, 0925.

848 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1135.

le salaire minimum fédéral ne s'applique qu'à un très petit nombre de travailleurs au pays<sup>849</sup>, il demeure que de nombreux travailleurs rémunérés selon ce régime ne sont pas nécessairement pauvres. En 2005, près de 60 % des travailleurs au salaire minimum habitaient chez leurs parents ou avec des membres de la famille, et seulement 10 % de ces travailleurs vivaient seuls ou avec une personne non apparentée<sup>850</sup>.

La Prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT) a été instaurée dans le budget de 2007. Il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable qui vise à aider les personnes à faible revenu à sortir de ce qu'on appelle le « piège de l'aide sociale » et à inciter davantage au travail les personnes à faible revenu qui sont déjà sur le marché du travail en leur versant un supplément pour rendre le travail payant<sup>851</sup>. Cette initiative d'aide au revenu est offerte aux particuliers âgés de 19 ans et plus qui ne poursuivent pas d'études à temps plein, qui résident au Canada et dont le revenu annuel est supérieur à 3 000 \$ (1 750 \$ dans le cas des travailleurs ayant droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées)<sup>852</sup>.

La PFRT a cette particularité importante de pouvoir être modifiée pour s'harmoniser davantage avec les programmes provinciaux et territoriaux existants, pour autant que les modifications :

- fassent suite aux mesures prises par la province ou le territoire concerné en vue d'améliorer les incitations au travail pour les particuliers à faible revenu et leur famille;
- n'aient pas d'incidence monétaire pour l'administration fédérale;
- garantissent un montant minimal de prestation pour tous les bénéficiaires;

---

849 Selon des données recueillies par Statistique Canada dans le cadre de *l'Enquête sur les milieux de travail de compétence fédérale* réalisée en 2004, on a estimé que 577 employés occupant un emploi de compétence fédérale avaient été payés au salaire minimum ou moins en 2004. Ces travailleurs comptaient pour 0,1 % de tous les travailleurs de compétence fédérale, ce qui est de beaucoup inférieur au nombre de travailleurs payés au salaire minimum de compétence provinciale ou territoriale (voir M. Bisailon et D. Wang, *Profil des milieux de travail de compétence fédérale*, Division de l'élaboration des politiques, Programme du travail, Ressources humaines et Développement social Canada, avril 2006, p. 18, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/travail/information\\_milieudettravail/pmtcf/FJWS06FR.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/travail/information_milieudettravail/pmtcf/FJWS06FR.pdf)).

850 D. Sussman, « Le salaire minimum », *L'emploi et le revenu en perspective*, septembre 2006, p. 20, <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/75-001-x2006109-fra.pdf>.

851 Pour plus de détails sur cette prestation fiscale, voir Agence de revenu du Canada, *Prestation fiscale pour le revenu de travail*, <http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/wtb/menu-fra.html>.

852 Le seuil de revenu de travail établi pour la PFRT est fondé sur le revenu d'emploi (ce qui comprend les pourboires, les gratifications, le revenu non imposable gagné sur une réserve et les allocations versées aux volontaires des services d'urgence); le revenu net d'un travail indépendant; et la partie imposable des bourses d'études et subventions de recherche. Un particulier de moins de 19 ans peut recevoir la PFRT s'il a un conjoint ou une personne à charge admissible. *Ibid.*

- préservent l'harmonisation de la PFRT avec les programmes fédéraux existants<sup>853</sup>.

Le budget de 2009 a haussé de manière substantielle le soutien fourni au titre de la PFRT à compter de l'année d'imposition 2009. Ainsi, la prestation maximale versée aux travailleurs seuls a été augmentée à 925 \$ (lorsque le revenu atteint 6 700 \$) et le montant versé aux particuliers admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées suivra proportionnellement la hausse de la prestation maximale allouée aux particuliers. Pour les parents seuls et les couples, la prestation maximale a été majorée à 1 680 \$ (lorsque le revenu atteint 9 720 \$). La PFRT diminue de 15 % dès que le revenu passe à 10 500 \$ (personne seule) et à 14 500 \$ (couples et parents seuls). Selon le ministère des Finances, la hausse de la PFRT devrait coûter environ 580 millions de dollars de plus en 2009-2010, et au moins 1,5 million de particuliers et familles devraient en bénéficier durant l'année d'imposition 2009<sup>854</sup>.

Nombre de témoins se sont dits très favorables à la hausse de la PFRT, une mesure que bien des membres du Comité considèrent comme efficace pour hausser le revenu des travailleurs pauvres. Ce point de vue repose sur le fait que la PFRT s'adresse aux travailleurs à faible revenu (elle est fondée sur les moyens) et qu'elle est offerte à l'ensemble des travailleurs du pays, non seulement à ceux qui sont régis par les lois fédérales du travail.

Notre demande au gouvernement fédéral est très explicite et nous sommes très heureux, comme je l'ai dit, que celui-ci ait relevé la PFRT. Au sujet des indicateurs visés, nous demandons deux choses au gouvernement fédéral. Premièrement, de porter la PFRT à 2 000 \$ par an. Elle peut aujourd'hui atteindre 1 600 \$, ce dont nous vous remercions beaucoup<sup>855</sup>.

L'hon. Deb Matthews, gouvernement de l'Ontario

Certaines mesures positives ont été prises par le gouvernement dans le passé. J'ai souligné que la PFRT est un pas en avant pour abaisser le mur de l'assistance sociale, mais celui-ci n'a pas encore été éliminé. La poursuite de l'élargissement de ce programme faciliterait la réintégration du marché du travail pour les assistés sociaux<sup>856</sup>.

Dave Quist, Institut du mariage et de la famille Canada

[...] le ministre des Finances a jugé bon d'améliorer sensiblement la Prestation fiscale pour revenu de travail en augmentant le montant maximal et en accroissant le seuil d'admissibilité. C'est là un programme tout nouveau, mais il est potentiellement très

853 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2007 : Viser un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur*, 2007, p. 85, <http://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>.

854 Ministère des Finances, *Le plan d'action économique du Canada : Le budget de 2009*, 27 janvier 2009, p. 113-116, <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>.

855 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 10, 12 mars 2009, 1130.

856 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 32, 28 mai 2009, 1120.

important si l'on veut réduire la pauvreté des actifs démunis, qui représentent près de la moitié des Canadiens à faible revenu<sup>857</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

### **Recommandation 6.2.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral continue de suivre l'évolution de la Prestation fiscale pour le revenu de travail pour veiller à ce qu'elle produise les résultats escomptés, et qu'il soit disposé à améliorer cette mesure.**

#### **b. Équité salariale et en matière d'emploi**

Plusieurs témoins ont dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait réformer ses programmes et politiques d'équité salariale et en matière d'emploi afin d'accroître les revenus et les possibilités d'emploi des travailleurs qui font l'objet de discrimination en milieu de travail. Certains ont affirmé que l'équité salariale et en matière d'emploi sont des mesures d'intérêt public importantes pour améliorer le revenu et les possibilités d'emploi des travailleurs à faible revenu, notamment chez les femmes. Selon un rapport récent du Comité permanent de la condition féminine, il existe encore un écart salarial entre les hommes et les femmes, bien qu'il soit moins important qu'auparavant. Un peu plus de la moitié de cet écart semble être attribuable à des différences de compétences et de caractéristiques d'emploi du marché du travail<sup>858</sup>.

Plusieurs initiatives fédérales ont pour but de promouvoir un environnement de travail équitable et inclusif pour les travailleurs de compétence fédérale. Par exemple, la Stratégie pour un milieu de travail sans racisme est axée sur l'élimination de la discrimination systémique à l'endroit des minorités visibles et des peuples autochtones dans les lieux de travail de compétence fédérale régis par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et le Programme de contrats fédéraux.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* vise à éliminer les obstacles à l'emploi auxquels font face les Autochtones, les personnes handicapées, les minorités visibles et les femmes. La Commission canadienne des droits de la personne exécute des vérifications pour s'assurer que les employeurs de compétence fédérale, les sociétés d'État, les ministères et les organismes fédéraux, ainsi que les employeurs distincts se conforment à la *Loi*. En vertu du Programme des contrats fédéraux, les employeurs (ayant un effectif d'au moins 100 employés) qui veulent obtenir un contrat du gouvernement fédéral (valeur minimale de 200 000 \$) doivent adopter des mesures d'équité en matière d'emploi. Ressources humaines et Développement des compétences Canada peut

---

857 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 9, 10 mars 2009, 1115.

858 Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes, *Une analyse des effets de la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public*, juin 2009, p. 2-3, [http://www.equite-equity.com/userfiles/file/FEWO\\_Report\\_June\\_19-f%5B1%5D.pdf](http://www.equite-equity.com/userfiles/file/FEWO_Report_June_19-f%5B1%5D.pdf).

procéder à des examens de la conformité auprès des entrepreneurs fédéraux afin de vérifier qu'ils s'acquittent de leurs obligations en matière d'équité. En vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, une étude parlementaire doit être menée tous les cinq ans, mais la dernière remonte à huit ans.

Dans les milieux de travail fédéraux, la notion d'égalité du salaire pour un travail égal repose sur un système fondé sur les plaintes en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour les employeurs sous réglementation fédérale. Tous les autres employeurs de compétence fédérale (ministères et organismes fédéraux, employeurs distincts, la Gendarmerie royale du Canada et les Forces armées canadiennes) sont assujettis à la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public*. Cette loi rend les employeurs et les agents négociateurs conjointement responsables (dans le cadre du processus de négociation collective) de la parité salariale pour tous les employés.

Certains témoins ont exprimé leur opposition à la récente décision du gouvernement fédéral d'instaurer la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* et demandent plutôt au gouvernement de mettre en œuvre les recommandations du Groupe de travail sur l'équité salariale formulées dans son rapport de 2004<sup>859</sup>.

[...] Nous exhortons donc maintenant le gouvernement fédéral de lever l'une des principales barrières systémiques à la réduction de la pauvreté : la discrimination salariale. [...] Une législation fédérale en matière d'équité salariale favoriserait la suppression de cette barrière systémique. Nous appuyons pleinement le groupe de travail qui a déposé un rapport sur l'équité salariale en 2004. [...] Il nous faut adopter une nouvelle loi en matière d'équité salariale qui englobe les Autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles<sup>860</sup>.

Johanne Perron, Coalition pour l'équité salariale du Nouveau-Brunswick

Selon la fédération, il existe déjà un cadre clair en place pour régler le problème de l'iniquité salariale grâce à des lois proactives adoptées par le gouvernement fédéral. Le groupe de travail sur l'équité salariale a, dans son rapport de 2004, recommandé l'adoption d'une nouvelle loi autonome d'équité salariale qui s'appliquerait aux femmes ainsi qu'aux travailleurs de couleur, aux travailleurs autochtones et aux travailleurs handicapés. Les recommandations faites dans le rapport sont complètes. Elles indiquent clairement la voie à suivre et représentent des modèles utiles dont peuvent s'inspirer l'Ontario et le Québec pour instaurer de manière proactive l'équité salariale. Aucun gouvernement n'a encore mis en œuvre les recommandations du rapport, et l'inclusion récemment de la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* dans le projet de loi de mise en œuvre du budget risque d'affaiblir le peu de recours dont disposent actuellement les femmes en la matière<sup>861</sup>.

Susan Russell, Fédération canadienne des femmes diplômées des universités

---

859 Groupe de travail sur l'équité salariale, *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental*, 2004.

860 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 24, 12 mai 2009, 0915.

861 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 31, 26 mai 2009, 1135.

D'autre part, beaucoup de témoins se sont prononcés en faveur de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Je conclurai très rapidement en vous disant que, selon nous, il y aurait lieu de renforcer la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pour créer des emplois et s'assurer que les Afro-Canadiens et les autres groupes de minorités visibles obtiennent leur juste part sur le marché du travail<sup>862</sup>.

Trevor David, AfriCana Village and Museum

Le gouvernement doit envisager diverses stratégies, par exemple, des stages rémunérés, des subventions ou des incitatifs fiscaux à l'intention des employeurs qui s'engagent à adopter des mesures d'équité en matière d'emploi et toute autre mesure susceptible de faciliter l'intégration des groupes racialisés sur le marché du travail. Nous estimons que la participation égale de ces groupes sur le marché du travail est un élément essentiel de la lutte contre la pauvreté<sup>863</sup>.

Grace-Edward Galabuzi, Colour of Poverty Campaign

[...] le programme fédéral homologué a été très utile. C'est intéressant, parce que même le premier ministre de la province et notre maire soulignent la diversité de la population de Toronto et ils donnent en exemple certains milieux de travail. Ils citent souvent les banques et les entreprises de télécommunications. Or, ces sociétés sont toutes assujetties à la réglementation fédérale et, en conséquence, au programme fédéral d'équité en matière d'emploi. D'après moi, cela prouve l'utilité du programme fédéral. En première ligne, tout au moins, les effectifs se sont diversifiés<sup>864</sup>.

Avvy Yao-Yao Go, Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic

### **Recommandation 6.2.2**

**Le Comité recommande que la Chambre des communes confie au comité parlementaire compétent la tâche de mener la revue quinquennale exigée par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Préalablement à l'étude, le gouvernement devrait fournir à ce comité une évaluation à jour de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et proposer des moyens de la rendre plus efficace.**

### **Recommandation 6.2.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral continue de suivre et de renforcer son régime d'équité salariale pour veiller à ce que tous les travailleurs de compétence fédérale soient rémunérés**

---

862 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0935.

863 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1405.

864 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 42, 2 juin 2009, 1540.

**équitablement et que toutes les plaintes en matière d'équité salariale soient réglées promptement.**

### **c. Emplois précaires et normes fédérales du travail**

Le Canada, à l'instar d'autres pays industrialisés, continue de s'adapter à l'évolution de la structure économique. Dans ce contexte, les changements technologiques, les pressions inhérentes à la concurrence commerciale et une série d'autres facteurs créent un environnement dans lequel les entreprises cherchent des moyens de préserver et d'accroître leur compétitivité au pays et à l'étranger. L'un de ces moyens consiste à se doter d'un effectif plus souple et moins coûteux, capable de s'adapter rapidement aux changements du marché. De nos jours, il ne fait aucun doute que les employeurs embauchent davantage d'employés temporaires ou à temps partiel; de 1976 à 2008, la proportion des emplois à temps partiel par rapport à l'ensemble des emplois est passée de 12,5 à 18,4 %<sup>865</sup>.

Plusieurs témoins ont indiqué que l'incidence de plus en plus marquée du travail temporaire et à temps partiel au Canada est inquiétante, car généralement, ce type d'emploi offre aux travailleurs moins de sécurité d'emploi, des revenus plus bas et/ou des avantages sociaux limités. Par conséquent, l'emploi temporaire ou non traditionnel peut contribuer au faible revenu, notamment chez les femmes, une question qui a été soulevée récemment dans un rapport intitulé *Améliorons la sécurité économique des femmes : il est temps d'agir*<sup>866</sup>.

Bien des gens semblent croire que la solution à la pauvreté est un emploi : si l'on pouvait seulement mettre au travail ces mères qui élèvent leurs enfants seules, elles ne seraient plus pauvres. Trouver un emploi n'est pas nécessairement la solution à la pauvreté des femmes, parce qu'il faut voir quels emplois les femmes peuvent trouver : 40 % des femmes qui ont un emploi travaillent dans le cadre de ce que l'on appelle des arrangements de travail non traditionnels. Cela comprend le travail à temps partiel, les emplois temporaires, le travail occasionnel, le travail à contrat, et le travail indépendant à son propre compte, c'est-à-dire sans avoir aucun employé, et 40 % des emplois des femmes se trouvent dans ces catégories. Seulement 29 % des emplois des hommes sont dans ces catégories<sup>867</sup>.

Monica Townson, à titre personnel

Pour arriver à l'égalité de traitement, la *Loi sur les normes du travail* et le *Code canadien du travail* devraient établir qu'un employeur ne peut accorder à une personne salariée des conditions de travail inférieures à celles consenties aux autres qui accomplissent un travail comparable pour la même entreprise, pour les motifs suivants : que cette personne travaille habituellement moins d'heures par semaine; qu'elle travaille à une mesure ou dans un programme d'employabilité couvert par la loi; qu'elle travaille sur une

---

865 Statistique Canada, *Revue chronologique de la population active*, 2008, 2009, tableau 1, CD1.

866 Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes, *Améliorons la sécurité économique des femmes : il est temps d'agir*, juin 2007, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/FEWO/Reports/RP3034875/feworp21/feworp21-f.pdf>.

867 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n° 25, 17 avril 2008, 0930.

base temporaire, occasionnelle ou sur appel; qu'elle a été embauchée par l'entremise d'une agence de placement ou que le travail est réalisé en dehors de l'établissement. Nous demandons également que soit versée une indemnité salariale proportionnelle au nombre d'heures travaillées pour compenser la perte des avantages sociaux auxquels ont droit les autres personnes salariées de l'entreprise.

On vient de voir qu'au Québec — c'est aussi une situation commune à l'ensemble des provinces canadiennes —, certaines pratiques des employeurs pour réduire leurs coûts et accroître la flexibilité viennent créer des iniquités sur la base de la forme ou du statut d'emploi, ce qui vient freiner l'accessibilité à un travail décent et explique une partie de la pauvreté chez les personnes salariées<sup>868</sup>.

Mélanie Gauvin, Au bas de l'échelle

Les préoccupations suscitées par l'emploi temporaire viennent par ailleurs du fait que les travailleurs qui occupent ce type d'emploi ne bénéficient pas de tous les avantages prévus dans la législation sur les normes du travail (en ce qui a trait aux heures de travail, aux congés ou à la cessation d'emploi, par exemple). Cela s'explique par le fait que les travailleurs doivent habituellement accumuler une période d'emploi continu pour être admissibles aux protections que leur confèrent ces lois. En ce qui a trait aux travailleurs de compétence fédérale, cette question a été étudiée en profondeur par la Commission sur l'examen des normes fédérales du travail, à l'occasion de la revue de la partie III du *Code canadien du travail*. En juin 2009, Ressources humaines et Développement des compétences Canada a parachevé un processus de consultation dans le cadre duquel les parties intéressées ont pu s'exprimer sur les recommandations du rapport de la Commission<sup>869</sup>. Les membres du Comité s'entendent généralement pour dire qu'il est temps de mettre à jour les normes fédérales du travail et que les changements législatifs proposés devraient permettre d'équilibrer les besoins des employeurs et des employés, en particulier ceux dont les conditions de travail ne peuvent actuellement être régies par la partie III du *Code*.

#### **Recommandation 6.2.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral procède rapidement à la modernisation de la partie III du *Code canadien du travail*. Les réformes législatives proposées doivent permettre d'établir l'équilibre requis entre les besoins des employeurs et ceux des employés, et refléter adéquatement les changements survenus dans les milieux de travail canadiens au cours des dernières décennies, notamment en ce qui a trait aux heures et aux conditions de travail.**

---

868 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 28, 13 mai 2009, 0920.

869 Examen des normes du travail fédérales, *Équité au travail : Des normes du travail fédérales pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, 2006, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/travail/normes\\_travail/ntf/pdf/rapport\\_finale.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/travail/normes_travail/ntf/pdf/rapport_finale.pdf).

#### d. Économie sociale

Le Comité s'est fait dire que les organisations fonctionnant dans ce qu'on appelle généralement l'économie sociale (les coopératives, les organisations sans but lucratif, les organisations de développement économique communautaire, etc.) peuvent grandement contribuer à répondre aux besoins des personnes à faible revenu, notamment en créant des possibilités d'emploi pour les personnes qui ont beaucoup de mal à trouver et à garder un emploi. En général, ces organisations produisent des biens et des services pour l'économie de marché, mais elles gèrent leurs activités selon une structure démocratique et réinvestissent leurs profits dans une perspective sociale.

[...] nous devons explorer des solutions novatrices pour créer de l'emploi et éliminer la pauvreté. Or, l'entreprise sociale représente une des approches les plus prometteuses, mais, en même temps, la moins avancée qui soit au pays<sup>870</sup>.

Don Palmer, Causeway Work Centre

Le meilleur mécanisme pour satisfaire ce faisceau de besoins est une entreprise sociale ou une entreprise de formation professionnelle ayant pour double objectif de réaliser des profits et d'apprendre à ses employés à travailler. L'économie dite sociale du Québec est le meilleur modèle à ce sujet, mais le concept d'entreprise sociale et d'entreprise communautaire gagne de l'impulsion un peu partout et devrait être renforcé, encouragé et appuyé<sup>871</sup>.

Sue Rickards, à titre personnel

Nous estimons que le Canada devrait, tout comme les Britanniques, envisager d'investir les soldes non réclamés de comptes bancaires inactifs pour financer des entreprises sociales et des projets macroéconomiques. Je crois savoir qu'on retrouve tous les ans des dizaines de millions de dollars de soldes non utilisés dans les comptes bancaires et que ces sommes sont versées au Trésor. Au Royaume-Uni, le gouvernement a utilisé ces fonds pour financer les entreprises sociales et remettre à flot les groupes marginalisés afin de permettre à leurs membres de trouver un travail et de payer des impôts. C'est peut-être une solution que le comité permanent pourrait étudier au nom de l'innovation et de la créativité<sup>872</sup>.

Trevor David, AfriCana Village and Museum

Dans le budget de 2004, le gouvernement fédéral avait accordé des fonds (132 millions de dollars sur plusieurs années) à des organismes de développement régional et au Conseil de recherches en sciences humaines pour appuyer le développement des capacités, le financement et la recherche dans le domaine de l'économie sociale<sup>873</sup>. Le 25 septembre 2006, environ 39,3 millions de dollars des fonds non utilisés du programme d'économie sociale ont été éliminés, le gouvernement ayant

870 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 13, 2 avril 2009, 1150.

871 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 27, 12 mai 2009, 1500.

872 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 34, 1<sup>er</sup> juin 2009, 0935.

873 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, 23 mars 2004, p. 192-193, <http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf>.

établi, dans son budget de 2006, qu'il fallait trouver un milliard de dollars en économies dans les programmes et activités<sup>874</sup>. Le Comité s'est penché sur cette proposition d'économie le 21 novembre 2006, et il est ressorti des témoignages recueillis que le programme d'économie sociale devrait se poursuivre et qu'on devrait y consacrer davantage de fonds<sup>875</sup>. De plus, selon les résultats d'une récente évaluation de la Fiducie, l'entité responsable de la mise en œuvre du volet Financement de l'Initiative d'appui à l'économie sociale au Québec, des progrès satisfaisants ont été accomplis durant la première année de fonctionnement, et les entreprises qui ont eu recours à ses services en ont été satisfaites<sup>876</sup>.

Le Comité appuie le recours à l'économie sociale comme outil politique de réduction de l'incidence du faible revenu et de promotion de l'inclusion sociale au sein des groupes les plus défavorisés de la société canadienne. À cet égard, les membres du Comité sont nombreux à penser que le gouvernement fédéral devrait prendre des mesures pour rehausser cet important secteur afin d'atténuer la pauvreté au pays. On pourrait envisager d'utiliser les soldes bancaires et les chèques émis par le fédéral non réclamés comme sources possibles de financement pour atteindre cet objectif stratégique. Pour l'année écoulée au 31 décembre 2008, les soldes non réclamés détenus par la Banque du Canada totalisaient 351,4 millions de dollars<sup>877</sup>. La Banque du Canada est tenue de conserver les soldes non réclamés pendant des périodes de temps précises, c'est pourquoi seuls 170 000 \$ ont été transférés au Trésor public en 2008-2009, selon les dernières données disponibles<sup>878</sup>.

Pour ce qui est des chèques non réclamés émis par le gouvernement fédéral (remboursements d'impôt, crédit pour TPS, prestation fiscale pour enfants, etc.), les données publiées par Finances Canada révèlent qu'en 2008-2009, quelque 30,1 millions de dollars ont été transférés au Trésor. Ils provenaient de chèques transférés au Compte

---

874 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Document d'information – Gestion efficace des dépenses*, 25 septembre 2006, p.6, <http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2006/0925-fra.asp>.

875 Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 39<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 39, 21 novembre 2006, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2525312&Mode=1&Parl=39&Ses=1&Language=F>.

876 Développement économique Canada pour les régions du Québec, *Évaluation formative du volet financement de l'Initiative d'appui à l'économie sociale au Québec – Rapport final*, 12 mars 2008, [http://www.dec-ced.gc.ca/docs/F23859/eval\\_form\\_es\\_fr.pdf](http://www.dec-ced.gc.ca/docs/F23859/eval_form_es_fr.pdf).

877 Banque du Canada, *Rapport annuel 2008*, p. 59, [http://www.bankofcanada.ca/fr/annuel/2008/rapportannuel\\_2008.pdf](http://www.bankofcanada.ca/fr/annuel/2008/rapportannuel_2008.pdf). La Banque est tenue de conserver les soldes non réclamés de moins de 1 000 \$ pendant 40 ans. Tous les soldes non réclamés de plus de 1 000 \$ expirent après 100 ans.

878 Ministère des Finances du Canada, *2008-2009 - Rapport ministériel sur le rendement*, 2009, Renseignements supplémentaires (Tableaux), tableau 1 <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/fin/st-tspr-fra.asp>. Ce montant est de beaucoup inférieur aux années précédentes, ce qui s'explique sans doute en partie par la récente prolongation de la période de conservation des soldes non réclamés par la Banque du Canada (voir le projet de loi C-37, *Loi modifiant la législation régissant les institutions financières et comportant des mesures connexes et corrélatives*, qui a reçu la sanction royale le 29 mars 2007).

d'intérêts en souffrance qui n'avaient pas été réclamés ou qui étaient en suspens depuis au moins dix ans<sup>879</sup>.

### Recommandation 6.2.5

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le budget consacré aux initiatives d'économie sociale et que les fonds servent à promouvoir la création d'emplois auprès des personnes à faible revenu, notamment celles qui doivent surmonter d'importants obstacles pour trouver et garder un emploi.**

### 6.3 Assurance-emploi et autres aides au revenu liées à l'emploi

Depuis les années 1930, et certainement au cours des 30 dernières années, on a accumulé de plus en plus d'éléments de preuve sur les répercussions du chômage. Un rapport récent de l'Institut de recherche sur le travail et la santé de l'Ontario confirme le travail qui a déjà été fait<sup>880</sup>. C'est facile de dire que le chômage est une situation temporaire et que les gens réussissent à s'en sortir, mais de nombreuses personnes n'y arrivent pas. Le chômage a un effet dévastateur sur le bien-être mental et physique des gens.

[...]

[...] Nous le voyons tous les jours sur le visage de nos clients, en particulier les personnes qui vivent dans la pauvreté et qui n'ont pas droit aux prestations ou qui n'en reçoivent plus. Nous demandons un assouplissement des conditions d'admissibilité et une restructuration du programme afin qu'il tienne compte des travailleurs qui ont des activités instables ou irrégulières<sup>881</sup>.

Neil Cohen, Community Unemployed Help Centre

#### a. Assurance-emploi

Les audiences du Comité se sont longuement attardées au programme d'AE. Ce n'est pas étonnant, puisqu'il s'agit d'un important stabilisateur automatique en période de crise économique et, par surcroît, d'une source d'aide au revenu clé pour nombre de travailleurs sans emploi. Pour aider à combler les besoins des prestataires à faible revenu ayant des enfants, le programme d'AE prévoit une aide supplémentaire appelée supplément familial. En l'absence de l'aide au revenu fournie par le programme d'AE, certaines personnes (et leur famille) devraient se tourner vers les programmes d'aide sociale et deviendraient ainsi à risque de pauvreté ou pourraient s'appauvrir davantage.

La chose la plus importante, c'est que les prestations soient accessibles à un plus grand nombre de Canadiens qui se retrouvent au chômage. La raison, c'est que les gens qui

---

879 *Ibid.*

880 Institute for Work and Health, *Unemployment and mental health*, août 2009, <http://www.iwh.on.ca/briefings/unemployment-and-mental-health>.

881 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 0805.

tombent au chômage et qui n'arrivent pas à obtenir des prestations d'assurance-emploi doivent vendre tous leurs biens, ce qui fait qu'ils sombrent dans le gouffre de l'aide sociale et qu'il leur est beaucoup plus difficile de s'en sortir<sup>882</sup>.

Dennis Howlett, Abolissons la pauvreté

Pour prévenir la pauvreté, il est essentiel d'élargir le programme d'AE. Les personnes qui ne peuvent pas avoir accès à l'assurance-emploi ou dont les prestations prennent fin trop rapidement sont contraintes à se tourner vers un système d'aide sociale inadéquat, qui les contraint à se défaire de leurs actifs, fournit des niveaux de prestations inférieurs au seuil de pauvreté et dresse de multiples obstacles sur la route du retour à un emploi productif. Le maintien de mesures de soutien du revenu à court terme, par l'intermédiaire du système d'assurance-emploi, empêchera bien des Canadiens et des Canadiennes de tomber dans le piège de la pauvreté dont il est si difficile de se sortir<sup>883</sup>.

John Campey, Community Social Planning Council of Toronto

Les témoins ont généralement appuyé les mesures prévues dans le budget de 2009 pour prolonger la durée des prestations régulières d'AE, accroître le travail partagé et augmenter le financement de la formation dans le cadre de l'AE. Nombre de témoins ont cependant indiqué qu'une réforme majeure de l'AE s'imposait. Ces témoins se sont dits d'avis que le programme actuel doit être plus accessible et offrir un plus haut niveau de soutien du revenu pendant plus longtemps.

Je ne suis pas la seule à exiger une réforme de l'assurance-emploi dans notre pays. Les chômeurs doivent pouvoir bénéficier de prestations leur permettant de s'en sortir financièrement, de bénéficier d'un appui suffisant ou encore d'acquérir une formation favorisant leur réintégration sur le marché de l'emploi. Je suis sûre que bien des gens qui ont comparu devant vous aujourd'hui vous ont rappelé que dans notre province, 32 % seulement des chômeurs ontariens pouvaient prétendre à bénéficier de l'AE. Comme bien d'autres, par conséquent, le Centre d'action pour la sécurité du revenu réclame des critères de prise en charge uniformes correspondant à 360 heures de travail, un niveau de prestations porté à 60 % des gains calculés en fonction des 12 meilleures semaines de salaire de l'employé, et un prolongement, jusqu'à un maximum de 50 semaines, de la période pendant laquelle il est possible de percevoir les prestations<sup>884</sup>.

Sarah Blackstock, Centre d'action pour la sécurité du revenu

L'assurance-emploi est un programme mal en point, c'est le moins qu'on puisse dire. Vous savez peut-être que virtuellement tous les employés cotisent à l'AE mais que seule une minorité peuvent se prévaloir des prestations et des services d'emploi lorsqu'ils deviennent chômeurs. De fait, la couverture des chômeurs est tombée de 83 % en 1990 à 43 % en 2008, soit le chiffre le plus faible depuis 1976.

Il y a un écart des sexes avec l'AE. Seuls 39 % des chômeuses touchaient l'AE selon les derniers chiffres, comparés à 46 % des chômeurs. Et cet écart des sexes s'est élargi au fil des ans.

---

882 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 16, 28 avril 2009, 1205.

883 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 36, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1355.

884 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 37, 1<sup>er</sup> juin 2009, 1535.

Les prestations sont loin d'être généreuses. La prestation maximale est tombée de 595 \$, après ajustement pour l'inflation, au milieu des années 1990, à 447 \$ en 2009. La prestation moyenne versée aux femmes les place à 4 544 \$ en dessous du seuil de pauvreté. Même si vous parvenez à vous rendre admissible à l'AE, ce qui n'est pas le cas de la plupart des chômeurs, la prestation versée n'est guère généreuse.

Que faut-il faire? La plupart des organisations progressistes réclament la suppression de la norme variable d'admissibilité. Il s'agit là du caractère régional de l'AE qui fait que votre admissibilité aux prestations et la durée de celles-ci varient en fonction du taux de chômage régional. Divers groupes prônent une réduction substantielle, voire la suppression, de cette variabilité. Le taux de remplacement du revenu devrait être augmenté. Il n'est que de 55 % des revenus assurables et ce chiffre pourrait être porté à 60 ou 75 %. Et il faudrait accroître la durée des prestations<sup>885</sup>.

Ken Battle, Caledon Institute of Social Policy

Concernant l'assurance-emploi, moins de la moitié des travailleurs qui ont perdu leur emploi sont actuellement admissibles à recevoir des prestations d'assurance-emploi, alors que tous les travailleurs cotisent au régime. Cela nous apparaît complètement inadmissible et inéquitable. On revendique une amélioration majeure de la couverture des prestations en fixant le nombre d'heures de travail pour être admissible aux prestations à 360 heures, en prolongeant la période de prestations à un minimum de 35 semaines, en fixant le pourcentage du revenu assurable à 60 % du salaire, en abolissant le délai de carence de deux semaines, en prolongeant la période des prestations de maladie et en bonifiant les prestations de compassion<sup>886</sup>.

Élisabeth Gibeau, Union des consommateurs

Bon nombre de femmes qui tombent en chômage ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi, et bon nombre de femmes se retrouvent dans une situation générale extrêmement difficile caractérisée par une anxiété pour le moins légitime.

[...]

Nous recommandons que le gouvernement du Canada mette en œuvre [...] une réforme durable du régime d'assurance-emploi, qui ferait en sorte que les personnes qui travaillent à temps partiel, les personnes qui occupent un emploi précaire et les travailleurs indépendants puissent toucher des prestations [...]<sup>887</sup>.

Louise Smith MacDonald, Women's Centres Connect

---

885 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 9, 10 mars 2009, 1115.

886 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 29, 13 mai 2009, 1050.

887 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 22, 11 mai 2009, 1315.

On a dit au Comité que la réforme de l'AE entreprise en 1996 était trop restrictive et que, par conséquent, nombre de personnes sans emploi n'ont pas accès aux prestations régulières et aux prestations d'emploi<sup>888</sup>. Pour appuyer ce point de vue, certains témoins ont parlé de la baisse constante de la proportion de chômeurs qui touchent des prestations d'AE. Comme le montre le tableau 6.3.1, environ 39,7 % des chômeurs ont reçu des prestations régulières d'AE en 2008. Cet indicateur de l'accès à l'AE, le rapport entre les prestataires et le nombre total de chômeurs ou ratio P/C, est trompeur à certains égards pour plusieurs raisons. Par exemple, dans ce ratio, le numérateur englobe des personnes qui ne sont pas comptées comme des chômeurs, même si elles reçoivent des prestations régulières d'AE (les prestataires qui ont un revenu et les prestataires qui ne sont pas à la recherche d'un emploi). De plus, le dénominateur inclut un grand nombre de chômeurs qui n'avaient pas accès aux prestations régulières avant la réforme de l'AE (ceux qui n'ont pas occupé d'emploi au cours des 12 mois précédents, les travailleurs autonomes, à l'exclusion des pêcheurs, et les personnes qui ont quitté leur emploi sans motif valable ou qui ont été congédiées pour inconduite). Nombreux sont ceux qui attribuent la faiblesse du ratio P/C actuel aux réformes de 1996, mais il demeure qu'il a commencé à diminuer en 1990. En outre, on estime que moins de la moitié de la diminution du ratio entre 1989 et 1997 serait attribuable aux changements apportés au régime d'AE<sup>889</sup>.

---

888 Les prestations d'emploi sont des mesures actives d'adaptation au marché du travail proposées dans le cadre d'ententes de développement sur le marché du travail. Pour être admissible, il faut être un participant assuré selon la définition de l'article 58 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, c'est-à-dire un chômeur qui reçoit des prestations régulières d'assurance-emploi, a reçu des prestations régulières au cours des trois dernières années ou a reçu des prestations parentales ou de maternité au cours des cinq dernières années.

889 Développement des ressources humaines Canada, *Analyse de la couverture assurée par le régime d'assurance-emploi*, W-98-35F, octobre 1998, p. 5, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sm/ps/rhdc/rpc/publications/recherche/1998-000128/w-98-35f.pdf>.

**Tableau 6.3.1 — Couverture de l'AE et admissibilité aux prestations régulières en proportion des chômeurs, 2008<sup>1</sup>**

Cotisants à l'AE	70,1 %
Non-cotisants	29,9 %
Ayant reçu ou qui recevront des prestations d'AE	39,7 % (a)
N'ayant pas reçu de prestations d'AE, mais y étant admissibles	3,2 % (b)
N'ayant pas accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable pour être admissibles	9,3 % (c)
Potentiellement admissibles [(a) + (b) + (c) = (d)]	52,2 % (d)
Ayant quitté leur emploi pour un motif non valable ou ayant été congédiés pour inconduite	17,9 % (e)
N'ayant pas un emploi assurable	4,3 % (f)
N'ayant pas travaillé au cours des 12 mois précédents	25,5 % (g)
Non potentiellement admissibles [(e) + (f) + (g) = (h)]	47,8 % (h)
Admissibles en proportion des chômeurs qui ont cotisé au régime d'AE et dont la cessation d'emploi répondait aux critères du régime [(a) + (b) / (d) = (i)] <sup>2</sup>	82,2 % (i)

<sup>1</sup> Le nombre moyen de chômeurs pour les mois de mars, de juin, d'octobre et de décembre 2008 était de 1 095 000.

<sup>2</sup> Cet indicateur de l'accès (celui utilisé par le gouvernement fédéral) porte sur les personnes qui ont reçu ou qui recevront des prestations régulières d'AE (incluant celles qui n'ont pas reçu de prestations, mais qui y étaient admissibles) en proportion des cotisants à l'AE qui ont eu une cessation d'emploi répondant aux critères du programme. Même si cet indicateur d'accès est plus cohérent que le ratio P/C au numérateur et au dénominateur, le dénominateur exclut une proportion importante des personnes qui cotisent à l'AE (les personnes qui sont inadmissibles parce qu'elles ont quitté leur emploi sans motif valable ou qui ont été congédiées pour inconduite). Un autre indicateur, peut-être plus inclusif, engloberait les personnes qui ont reçu ou qui recevront des prestations régulières d'AE (y compris celles qui n'ont pas reçu de prestations, mais qui y étaient admissibles), en proportion de tous les cotisants à l'AE. Cet indicateur d'accès était estimé à 61,2 % [(a + b) / (d + e)] en 2008.

Source : Statistique Canada, « Enquête sur la couverture de l'assurance-emploi », *Le Quotidien*, 23 juillet 2009 (<http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/090723/dq090723a-fra.htm>), et la Bibliothèque du Parlement.

Les membres du Comité sont d'avis qu'un nombre appréciable de travailleurs occupent un emploi atypique et ne peuvent accéder aux prestations en vertu des règles actuelles du régime d'AE et des critères d'admissibilité. De plus, le Comité s'est fait dire que la structure et les exigences d'admissibilité diffèrent selon les régions, ce qui fait que

des travailleurs au chômage ayant accumulé un nombre comparable d'heures d'emploi assurable sont traités différemment à l'échelle du pays. Ces caractéristiques du programme peuvent en outre nuire à l'adaptation au marché du travail.

Pour élargir l'accès à l'AE, nombre de témoins ont proposé l'adoption d'une exigence nationale de 360 heures de travail assurable pour être admissible, ce qui permettrait d'inclure la plupart des travailleurs occupant un emploi temporaire et de traiter équitablement l'ensemble des travailleurs, en éliminant les critères régionaux et de participation au marché du travail (les nouveaux venus et les rentrants) inhérents aux exigences actuelles en matière d'admissibilité. Le coût statique de cette mesure (qui exclut les changements de comportement des travailleurs et des chômeurs) a été estimé récemment à 1,148 milliard de dollars par année par le gouvernement. Selon le Bureau du directeur parlementaire du budget, il s'agit d'une estimation raisonnable<sup>890</sup>.

À l'automne 2009, le Comité a été chargé d'étudier un projet de loi d'initiative parlementaire qui, s'il était adopté, donnerait suite aux demandes de nombreux témoins concernant l'élargissement de l'accès à l'AE. Le projet de loi C-280, *Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi* (majoration de la période de prestations), établirait une norme uniforme de 360 heures de travail assurable et fixerait les prestations régulières à 55 % de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne des 12 semaines les mieux rémunérées durant la période de 12 mois précédant la semaine à laquelle il y a eu arrêt de la rémunération. Le Comité a fait rapport du projet de loi à la Chambre le 5 novembre 2009.

Certains témoins croient par ailleurs que les travailleurs occupant un emploi temporaire ou à horaire abrégé pourraient être admissibles, en vertu des critères régionaux, si la période d'admissibilité actuelle de 52 semaines était prolongée, par exemple, à 104 semaines.

Nous demandons aussi des changements à la structure actuelle de la période de référence — qui n'est que de 52 semaines — parce qu'on ne reconnaît pas les femmes qui ont cessé de participer à la population active pendant un certain temps. Nous aimerions que le comité ou le Parlement propose une étude sur les travailleurs dont la participation à la vie active est irrégulière, et qu'il s'engage à la mener à bien<sup>891</sup>.

Neil Cohen, Community Unemployed Help Centre

Le Comité s'est fait dire que le régime d'AE devrait couvrir les travailleurs indépendants, une question sur laquelle le gouvernement fédéral s'est penché récemment dans le contexte des prestations spéciales. En novembre 2009, le gouvernement a déposé le projet de loi C-56, *Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi et modifiant d'autres lois en conséquence (Loi sur l'équité pour les travailleurs indépendants)*, afin de

---

890 Bureau du directeur parlementaire du budget, *Évaluation de l'estimation par le gouvernement du coût d'une norme nationale de 360 heures pour être admissible à l'AE*, 9 septembre 2009, [http://www2.parl.gc.ca/Sites/pbo-dpb/documents/Estimation\\_AE\\_360h\\_FR.pdf](http://www2.parl.gc.ca/Sites/pbo-dpb/documents/Estimation_AE_360h_FR.pdf).

891 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n<sup>o</sup> 67, 4 décembre 2009, 0805.

permettre aux travailleurs indépendants de participer sur une base volontaire au régime d'AE et de devenir ainsi admissibles à des prestations spéciales (prestations de maternité, de maladie ou de soignant, prestations parentales ou d'adoption). Selon le projet de loi, les travailleurs indépendants cotiseront au régime pendant au moins un an avant d'être admissibles aux prestations. Ceux qui décident de participer paieront un taux de cotisation équivalent à celui des personnes employées<sup>892</sup>. Les travailleurs indépendants qui résident au Québec continueront de percevoir des prestations parentales et de maternité en vertu du Régime québécois d'assurance parentale<sup>893</sup>. De plus, ils seront désormais admissibles à des prestations de maladie et de soignant en vertu du régime d'assurance-emploi du gouvernement du Canada s'ils décident de cotiser à ce régime<sup>894</sup>. Le projet de loi C-56 a reçu la sanction royale le 15 décembre 2009.

Certains témoins ont demandé l'élimination de la période de carence de deux semaines, une particularité qui remonte à l'époque où le régime d'assurance-chômage a été implanté, en 1940 (elle était alors de neuf jours). Le but de la période de carence est de faire assumer à la personne assurée une partie des coûts (à l'instar du déductible d'une police d'assurance habitation ou automobile, par exemple) et de réduire les coûts administratifs. En effet, la période d'attente permet au régime d'éviter les coûts de traitement des demandes de courte durée (si le requérant se fait réengager très peu de temps après avoir perdu son emploi). Les membres du Comité notent que l'élimination de la période de carence n'augmenterait pas le nombre de semaines de prestations payées aux personnes qui ont épuisé leurs droits, mais pourrait peut-être hausser les prestations pour tous les autres requérants. Il reconnaît également que la période de carence assujettit les requérants à une courte période de chômage pendant laquelle ils ne reçoivent aucun revenu de remplacement partiel, un élément sans doute crucial pour les travailleurs à faible revenu. En octobre 2009, le Comité a étudié le projet de loi d'initiative parlementaire C-241, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi (suppression du délai de carence), qui vise à éliminer le délai de carence de deux semaines. Diverses organisations ont estimé que cette mesure coûterait de 0,8 milliard à 1,4 milliard de dollars par année<sup>895</sup>. Le Comité a fait rapport du projet de loi à la Chambre des communes le 2 novembre 2009 sans amendement.

---

892 Ils n'auront pas à payer la part de l'employeur, qui est 1,4 fois supérieure à celle de l'employé. En 2009, le taux de cotisation était de 1,73 \$ par tranche de 100 \$ d'un revenu annuel maximum de 42 300 \$.

893 La cotisation au Régime québécois d'assurance parentale est obligatoire pour les personnes employées et les travailleurs indépendants.

894 Les travailleurs indépendants qui résident au Québec devront payer les mêmes cotisations d'assurance-emploi que les autres travailleurs du Québec, où les cotisations sont moins élevées qu'ailleurs au Canada parce que les prestations parentales et de maternité sont financées par le régime provincial. La réduction était de 0,35 \$ par tranche de 100 \$ de revenu en 2009, pour un taux de cotisation de 1,38 %. La réduction calculée pour 2010 a été haussée à 0,37 \$, ce qui signifie que le taux de cotisation pour les travailleurs indépendants au Québec qui se joignent au régime en 2010 sera de 1,36 %.

895 TD Economics Special Report, *Is Canada's Employment Insurance Program Adequate?*, 30 avril 2009, [http://www.td.com/economics/special/gb0409\\_EI.pdf](http://www.td.com/economics/special/gb0409_EI.pdf); et Centre canadien de politiques alternatives, *Alternative Budget 2009: Beyond the Crisis*, janvier 2009, [http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/National\\_Office\\_Pubs/2009/AFB2009\\_Beyond\\_the\\_Crisis.pdf](http://www.policyalternatives.ca/~ASSETS/DOCUMENT/National_Office_Pubs/2009/AFB2009_Beyond_the_Crisis.pdf).

Des témoins ont demandé une majoration du taux et de la période de prestations<sup>896</sup>. Sous le régime de l'AE, le taux de remplacement du salaire correspond à 55 % du revenu assurable moyen, et le plafond hebdomadaire est établi à 457 \$ (2010). Selon la dernière évaluation de l'AE réalisée par la Commission de l'assurance-emploi du Canada, les prestations hebdomadaires maximales moyennes étaient de 347 \$ en 2007-2008, ce qui correspond grosso modo aux quatre cinquièmes de la prestation hebdomadaire maximale pour cette période<sup>897</sup>. Étonnamment, les témoignages ont peu porté sur le supplément familial, qui offre des prestations supplémentaires aux prestataires à faible revenu (revenu familial inférieur à 25 921 \$) ayant des enfants. Conçu pour aider les familles à faible revenu à prendre soin de leurs enfants, le supplément peut hausser le taux de remplacement du salaire de 55 % du revenu hebdomadaire assurable moyen jusqu'à 80 % (le montant maximum des prestations hebdomadaires). On estime que quelque 127 340 prestataires ont reçu ce supplément en 2007-2008 (135,4 millions de dollars), soit 7,5 % de moins qu'à l'exercice précédent<sup>898</sup>. En effet, la proportion des prestataires d'AE qui reçoivent ce supplément diminue depuis 1999-2000, ce qui s'explique principalement par le fait que le seuil de revenu familial aux fins de l'admissibilité est demeuré le même au cours de cette période, alors que le revenu des familles a augmenté. Les membres du Comité sont nombreux à considérer ce résultat comme une lacune importante du programme qui vise à aider les prestataires à faible revenu ayant des enfants.

Dans le passé, le niveau de prestations a varié. Lorsque nous avons lancé le programme d'assurance-chômage, en 1942, il y avait sept catégories de prestations, qui allaient de 33 % du salaire à 75 % du salaire, et on tenait compte des personnes à charge. Nous pouvons modifier le régime d'assurance-emploi pour venir en aide aux familles avec personnes à charge, afin d'éviter que les gens se retrouvent dans la pauvreté parce qu'ils touchent 55 % du salaire qu'ils touchaient auparavant, peu importe ce que ce salaire était<sup>899</sup>.

Armine Yalnizyan, Canadian Centre for Policy Alternatives

Il est important de souligner que la plupart des témoins qui ont recommandé d'importantes améliorations au programme d'AE ont peu ou n'ont pas tenu compte des coûts de leurs propositions. Dans bien des cas, leurs projets de réforme entraîneraient

---

896 En plus de la prolongation de cinq semaines de la période des prestations régulières prévue dans le budget de 2009, le gouvernement a déposé, le 16 septembre 2009, le projet de loi C-50, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-emploi et augmentant les prestations, afin de permettre aux travailleurs ayant occupé un emploi assurable pendant une période relativement longue (les travailleurs ayant versé 30 % de leur cotisation ouvrière annuelle pendant une période donnée) et des antécédents de recours à l'AE limités (les travailleurs ayant obtenu moins de 36 semaines de prestations régulières au cours des cinq années précédentes) de recevoir des prestations pendant une période maximale supplémentaire de 20 semaines. Les prestataires dont la période de prestations a été établie au plus tôt le 4 janvier 2009 sont admissibles à cette prolongation, qui se termine le 11 septembre 2010. Le projet de loi C-50 a reçu la sanction royale le 5 novembre 2009.

897 Commission de l'assurance-emploi du Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, 31 mars 2009, chapitre 5, p. 71, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/index.shtml).

898 *Ibid.*, chapitre 2, p. 15.

899 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 16, 28 avril 2009, 1145.

une hausse appréciable des coûts du programme d'AE et, par ricochet, des cotisations. Certains membres du Comité se demandent si une période prolongée d'augmentation des taux de cotisation pourrait nuire à la croissance future de l'emploi, ce qu'il faudrait éviter dans le contexte économique actuel.

### **Recommandation 6.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral rajuste immédiatement et indexe le seuil de revenu servant à déterminer l'admissibilité au supplément familial du régime d'assurance-emploi.**

### **Recommandation 6.3.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral procure un revenu de remplacement équitable et suffisant à tous les chômeurs pouvant faire la preuve d'une participation raisonnable au marché du travail. De plus, la structure de financement du programme devrait permettre aux cotisants de bénéficier d'une période prolongée de stabilité des taux de cotisation.**

#### **b. Aide au revenu des travailleurs déplacés âgés**

Comme il est mentionné dans le rapport du Comité intitulé *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, les travailleurs âgés sans emploi connaissent des périodes de chômage plus longues que les travailleurs plus jeunes. Il n'est donc pas surprenant de constater qu'ils sont plus susceptibles d'épuiser leurs prestations régulières d'AE que les plus jeunes. En 2006-2007, 34,3 % des prestataires plus âgés (55 ans et plus) ont épuisé leurs prestations régulières par rapport à 27,9 % pour l'ensemble des prestataires<sup>900</sup>. Pour des raisons techniques, les données sur l'épuisement des prestations ne sont disponibles qu'après un délai de deux ans. Il est toutefois utile de connaître la proportion des prestataires d'AE qui épuisent leurs prestations pour mieux comprendre la mesure dans laquelle ces personnes se trouvent du travail ou, à défaut, doivent se tourner vers l'aide sociale, notamment en période de récession. RHDCC et Statistique Canada étudieraient présentement les problèmes liés à l'analyse et à la publication des données sur les « prestataires en fin de droit ». Le Comité appuie cette démarche et aimerait que ces données soient publiées plus souvent et uniformément, afin de pouvoir se fonder sur les meilleures analyses disponibles pour appuyer les réformes de l'AE ou de nouvelles initiatives.

Selon le rapport du Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, certains de ces travailleurs, notamment ceux ayant un faible niveau d'instruction qui perdent leur emploi dans une industrie en perte de vitesse (la pêche, la foresterie, les pâtes et papiers, etc.)

---

900 Commission de l'assurance-emploi du Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation 2008*, 31 mars 2009, chapitre 5, p. 69, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce\\_2008/index.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emploi/ae/rapports/aerce_2008/index.shtml).

ou dans des collectivités mono-industrielles, ont beaucoup de difficulté à se trouver du travail. Ces « travailleurs âgés licenciés sont vulnérables, parce que leur capacité à s'adapter au marché du travail — notamment trouver de l'emploi dans une industrie ou une profession différente — est limitée. Ces travailleurs âgés vulnérables sont, par conséquent, un groupe cible tout désigné pour une intervention stratégique<sup>901</sup>. »

À la suite d'une évaluation de l'Initiative des projets pilotes à l'intention des travailleurs âgés, le gouvernement fédéral a annoncé, le 17 octobre 2006, la mise en œuvre d'un programme fédéral-provincial à frais partagés (70 %-30 %) appelé l'Initiative ciblée pour les travailleurs âgés (ICTA)<sup>902</sup>. L'ICTA s'adresse aux travailleurs de 55 à 64 ans qui ont perdu leur emploi, qui sont légalement autorisés à travailler au Canada, qui ne possèdent pas les compétences requises pour occuper un nouvel emploi et qui résident dans des collectivités aux prises avec un taux de chômage élevé ou dont l'économie repose essentiellement sur une industrie ou un employeur principal visé par une réduction des effectifs ou une fermeture.

Initialement, la part du fédéral était de 70 millions de dollars sur deux ans. Le budget de 2008 a toutefois prolongé ce programme de trois ans, jusqu'au 31 mars 2012, au coût de 90 millions de dollars. Dans le budget de 2009, le financement de l'ICTA a été augmenté de nouveau, cette fois de 60 millions de dollars pour les trois prochains exercices financiers. Ces dépenses supplémentaires permettront de modifier les critères du programme pour qu'il englobe toutes les municipalités qui comptent moins de 250 000 habitants, y compris celles qui se trouvent à proximité de grandes régions métropolitaines. Ce changement devrait permettre d'inclure plus de 250 collectivités supplémentaires<sup>903</sup>.

Les membres du Comité ont appris que certains travailleurs âgés déplacés n'ont pas de possibilités de réemploi réalistes et, par conséquent, font face à une éventuelle période prolongée de chômage jusqu'à ce qu'ils accèdent au RPC. Alors que l'ICTA répond aux besoins de certains travailleurs déplacés, nombre de chômeurs âgés ne sont

---

901 Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, *Soutien et engagement des travailleurs âgés dans la nouvelle économie*, p. 52, [http://www.rhdcc-hrsdc.gc.ca/fra/publications\\_ressources/pmt/eta/2008/travailleurs\\_agees\\_2008.pdf](http://www.rhdcc-hrsdc.gc.ca/fra/publications_ressources/pmt/eta/2008/travailleurs_agees_2008.pdf).

902 En septembre 2009, des ententes en vertu de cette initiative avaient été conclues avec 11 provinces et territoires. Pour plus de détails sur l'initiative, voir le Plan d'action économique du Canada, *Initiative ciblée pour les travailleurs âgés*, <http://www.actionplan.gc.ca/initiatives/fra/index.asp?mode=7&initiativeID=80>.

903 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Fiche d'information – Formation axée sur les compétences et la transition vers de nouveaux emplois*, 19 février 2009, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/ministeriel/budget/2009/factvne.shtml>.

pas admissibles au programme. Et compte tenu des possibilités de revenu limitées qui leur sont offertes, on a dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait réinstaurer un programme d'aide au revenu pour les travailleurs sans emploi âgés de 55 à 64 ans<sup>904</sup>.

Un autre moyen qui, celui-là, fait aussi partie d'une plateforme intercentrale à laquelle ont adhéré les quatre centrales syndicales du Québec, serait de créer un programme de soutien du revenu pour les travailleurs âgés.

[...]

On ne demande pas au gouvernement fédéral de payer la totalité de la facture. On a déjà approché le gouvernement québécois, et celui-ci consent à mettre sur pied un tel programme et à contribuer pour 30 % des coûts. Ce serait donc maintenant au gouvernement fédéral d'accepter une telle mesure et de contribuer pour 70 % de ces coûts<sup>905</sup>.

Claude Faucher, Centrale des syndicats démocratiques

[L]a CSN revendique depuis longtemps un programme de soutien financier visant à permettre aux travailleuses et aux travailleurs âgés qui ont perdu leur emploi de faire le pont entre la fin de leurs prestations d'assurance-emploi et le début des prestations de retraite.

Depuis la disparition du PATA [Programme d'adaptation des travailleurs âgés] en mars 1997, rien n'a été élaboré afin d'aider une catégorie de travailleuses et de travailleurs qui sont plus affectés que les jeunes en période de chômage. [...] Nous avons fait des démarches, qui ont été fort bien entendues, auprès du gouvernement du Québec. Malheureusement, c'est resté lettre morte pour ce qui est du fédéral<sup>906</sup>.

Denise Boucher, Confédération des syndicats nationaux

Le Comité reconnaît qu'il est nécessaire de disposer d'un programme actif d'aide à l'emploi et de soutien du revenu pour aider les travailleurs déplacés âgés, notamment ceux qui ne possèdent pas les niveaux d'instruction et de compétence requis, à faire la transition vers un nouvel emploi et/ou la retraite. Le Groupe d'experts sur les travailleurs âgés a fait des propositions à cet effet qui portent sur la modification du traitement des indemnités de départ versées aux travailleurs ayant de longs états de service en vertu des règles de l'AE, le recours accru aux prestations d'emploi appelées supplément temporaire de revenu pour encourager les travailleurs âgés à accepter d'occuper un emploi peu rémunéré, et la prolongation de la durée des prestations régulières pour les travailleurs

---

904 Le Programme d'adaptation des travailleurs âgés (PATA) est entré en vigueur en 1987. Il visait principalement à fournir une aide au revenu aux travailleurs âgés déplacés (de 55 à 64 ans) pour qui les possibilités de se trouver un nouvel emploi jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la retraite étaient faibles ou nulles. Le PATA était une initiative fédérale-provinciale à frais partagés financée à 70 % par le fédéral. Ce ne sont pas toutes les provinces qui ont participé au PATA, un facteur qui peut avoir contribué à l'abolition du programme en 1996-1997.

905 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 28, 13 mai 2009, 0940 et 0945.

906 Comité, *Témoignages*, 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, réunion n° 29, 13 mai 2009, 1045.

ayant de longs états de service<sup>907</sup>. Les membres du Comité encouragent le gouvernement fédéral à étudier la mesure dans laquelle l'ICTA ne répond pas aux besoins d'adaptation des travailleurs déplacés âgés dans toutes les collectivités et, s'il y a lieu, à apporter les changements requis pour accroître la participation au programme. Enfin, comme le Comité l'a recommandé dans son rapport intitulé *Employabilité au Canada : Préparer l'avenir*, le gouvernement fédéral devrait envisager des moyens de faciliter la combinaison des revenus de travail et de retraite partielle. En outre, les ministres des Finances, dans leur examen triennal du *Régime des pensions du Canada*, devraient étudier la faisabilité de payer des prestations du RPC non ajustées aux travailleurs de 60 à 64 ans dont les revenus sont inférieurs à un certain seuil. Toutes ces mesures devraient avoir un impact sur les taux de faible revenu chez les travailleurs déplacés âgés.

### Recommandation 6.3.3

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse une plus grande aide au revenu et mette en œuvre des mesures actives d'aide à l'emploi aux travailleurs âgés licenciés, notamment ceux qui ont un faible revenu, qui sont âgés de 60 à 64 ans et qui font face à une possibilité de chômage persistant.**

---

907 Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, *Soutien et engagement des travailleurs âgés dans la nouvelle économie*, p. 65-70, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications\\_ressources/pmt/eta/2008/travailleurs\\_agees\\_2008.pdf](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/publications_ressources/pmt/eta/2008/travailleurs_agees_2008.pdf).

## CONCLUSION

---

La pauvreté est un phénomène qui, même dans une économie avancée comme la nôtre, demeure présent. La récente récession n'a certainement rien fait pour améliorer les choses. La pauvreté étant inadmissible pour la grande majorité de la population, celle-ci souhaiterait une action de la part des gouvernements afin de l'éliminer, ou à tout le moins de la réduire.

À ce jour, six provinces, dont les deux plus peuplées, ont mis en place un plan de réduction de la pauvreté, et les témoignages recueillis au cours de cette étude nous confirment que les Canadiens désirent que le gouvernement fédéral aille de l'avant avec son propre plan de réduction de la pauvreté au Canada.

Nous recommandons que le gouvernement fédéral se joigne à ces provinces en mettant en place son propre plan de réduction de la pauvreté au Canada sur la base des recommandations de ce rapport. Ce plan serait accompagné d'un fonds de la pauvreté qui servirait aux initiatives prises par les provinces et territoires. Un ministère serait responsable du suivi des progrès réalisés.

La plupart des mesures recommandées touchent des programmes visant les personnes les plus vulnérables de la société, soit par exemple les enfants, les travailleurs à faible revenu, les Autochtones, les personnes âgées et les personnes handicapées.

Le Comité réalise que certaines de ces recommandations demanderont plus de temps à être mises en place, mais le gouvernement peut agir rapidement sur certains fronts.

Les membres du Comité souhaitent ardemment que ce rapport, qui résulte d'un travail long et rigoureux, mène à l'adoption d'un plan fédéral de réduction de la pauvreté, qui à son tour, améliorera la qualité de vie des Canadiens à faible revenu et réduira substantiellement la pauvreté au Canada. Les investissements faits dans les prochaines années pourraient être très rentables, car il est reconnu que la réduction de la pauvreté peut entraîner une réduction de coûts (services de santé, justice criminelle, programmes sociaux et autres) et augmenter la contribution économique d'une partie de la population dont les talents ne sont présentement pas exploités à leur plein potentiel.

Les membres du Comité remercient vivement tous les témoins et les organisations qui ont participé à l'avancement de cette étude, soit en comparaisant devant le Comité, en nous faisant parvenir des mémoires ou en nous accueillant dans leur communauté. Sans leur apport éclairé et leur patience, le présent rapport n'aurait pas pu être complété.

## **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

---

### **Recommandation 3.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'engage immédiatement à établir un plan d'action fédéral de lutte contre la pauvreté au Canada dont la première phase consisterait à mettre en œuvre les recommandations contenues dans le présent rapport.**

**Le plan d'action doit comporter un cadre des droits de la personne et prévoir la consultation, au besoin, des gouvernements des provinces et des territoires, des gouvernements et organisations autochtones, des secteurs public et privé, et des personnes vivant dans la pauvreté afin que l'on s'assure de l'amélioration des conditions de vie des personnes vivant dans la pauvreté.**

**Le plan d'action doit être revu tous les cinq ans suivant un processus en trois étapes : consultation, révision et rapport au Parlement.**

### **Recommandation 3.2.1**

**Le Comité recommande que, lors de leur prochaine réunion, les premiers ministres entament des négociations en vue de la création d'un nouveau transfert fédéral (par exemple, un fonds fédéral de lutte contre la pauvreté) à l'appui des mesures de lutte contre la pauvreté prises par les gouvernements des provinces et des territoires.**

### **Recommandation 3.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral désigne un ministère responsable (p. ex. Ressources humaines et Développement des compétences Canada) ou des ministères, y compris un bureau ou un secrétariat chargé du dossier de la réduction de la pauvreté, pour surveiller la création et la mise en œuvre d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada.**

**En outre, pour promouvoir la consultation et la collaboration entre les différents ministères et organismes fédéraux, le Comité recommande la création d'un groupe de travail interministériel ou d'un comité du Cabinet qui serait chargé du dossier de la réduction de la pauvreté et qui aurait à sa tête le ministre représentant le ministère responsable.**

### **Recommandation 3.3.2**

**Le Comité recommande que le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences du Canada voie à ce que le mandat du Conseil national du bien-être social soit élargi et qu'il détienne les ressources nécessaires pour :**

- **créer un comité consultatif sur la réduction de la pauvreté, formé de personnes vivant dans la pauvreté et d'experts qui collaboreront de près avec lui pour surveiller l'avancement du plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada et qui conseilleront le ministre responsable;**
- **faciliter l'élaboration de mesures et d'indicateurs et effectuer des recherches concernant la mise en œuvre d'un plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté et à régler d'autres problèmes connexes;**
- **présenter chaque année au ministre responsable un rapport écrit sur ses conclusions concernant l'atteinte des objectifs établis dans le plan d'action fédéral visant à réduire la pauvreté au Canada; le ministre responsable devrait ensuite présenter ce rapport aux deux chambres du Parlement;**
- **collaborer avec les différents ordres de gouvernement de même qu'avec le secteur sans but lucratif et bénévole pour créer des partenariats et faire connaître les initiatives locales, provinciales-territoriales et fédérales qui contribuent à réduire la pauvreté au Canada;**
- **mieux faire comprendre la problématique de la pauvreté au moyen de campagnes de sensibilisation.**

### **Recommandation 3.3.3**

**Le Comité recommande que le ministère responsable (p. ex. Ressources humaines et Développement des compétences Canada) et/ou le bureau ou le secrétariat responsable de la mise en œuvre du plan d'action fédéral proposé pour réduire la pauvreté au Canada, de concert avec le Conseil national du bien-être social et avec Statistique Canada :**

- **examinent les avantages et les inconvénients des mesures existantes du faible revenu;**
- **déterminent s'il est nécessaire d'établir d'autres indicateurs des privations matérielles et sociales;**
- **décident d'un ensemble de mesures et d'indicateurs qui permettraient d'obtenir des renseignements utiles pour surveiller la mise en œuvre du plan d'action fédéral proposé pour réduire la pauvreté au Canada;**

- **conseillent au gouvernement du Canada d'adopter cet ensemble de mesures de la pauvreté au moyen de dispositions réglementaires ou d'une formule offrant assez de latitude pour tenir compte des nouvelles pratiques exemplaires pour la mesure de la pauvreté au Canada.**

#### **Recommandation 3.3.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral finance adéquatement la collecte de données en fonction de l'ensemble des mesures de la pauvreté qu'il aura adoptées, afin qu'on dispose des données nécessaires pour les processus de surveillance et d'établissement de rapports prévus dans le plan d'action fédéral proposé pour réduire la pauvreté au Canada.**

#### **Recommandation 3.4.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral examine la politique du Conseil du Trésor sur les programmes de subventions et de contributions afin d'encourager les administrateurs de programme à simplifier le processus de demande et à adopter, pour la vérification des ententes, une approche qui soit davantage fondée sur le risque. En outre, il conviendrait d'évaluer et de gérer de manière favorable les demandes provenant d'organismes communautaires sans but lucratif qui ont su démontrer qu'ils pouvaient offrir d'excellents programmes ou qui forment des partenariats par la mise en commun de ressources pour offrir des programmes plus exhaustifs, tout en veillant à l'équité du traitement des demandes.**

#### **Recommandation 3.4.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral revoie les priorités en matière de dépenses dans le cadre du Programme de partenariats pour le développement social et qu'il élargisse les groupes de clients visés. Les dépenses engagées au titre de ce programme pourraient être plus élevées et axées sur des programmes novateurs et efficaces, offerts par des organismes sans but lucratif dont l'objectif premier est de fortifier les collectivités dans lesquelles ils travaillent, et de fournir des services et de l'aide aux personnes qui en ont le plus besoin. En outre, des modalités de financement pluriannuel devraient être établies pour ces organismes.**

#### **Recommandation 3.4.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse un crédit d'impôt pour activités de bienfaisance plus généreux pour les organismes communautaires sans but lucratif voués à la lutte contre la pauvreté, et qu'il envisage d'adopter d'autres politiques fiscales permettant d'atteindre les mêmes buts.**

#### **Recommandation 3.4.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral examine et mette en œuvre rapidement les modifications législatives et réglementaires qui s'imposent pour que les organismes du secteur sans but lucratif de base, en particulier ceux qui comptent sur les dons de bienfaisance et sur le revenu gagné, puissent mieux répondre à leurs besoins financiers grandissants.**

#### **Recommandation 4.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente graduellement le montant annuel de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, tant la prestation de base que le Supplément de la prestation nationale pour enfants, de manière qu'elle atteigne au moins 5 000 \$ par enfant en cinq ans.**

#### **Recommandation 4.1.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral charge un groupe d'experts de faire une évaluation approfondie de l'efficacité de la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) comme mesure de soutien des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. L'incidence de la PUGE sur la réduction de la pauvreté au Canada devrait également faire l'objet d'un examen. Les conclusions du groupe d'experts devraient être rendues publiques, et le gouvernement devrait donner suite aux recommandations formulées.**

#### **Recommandation 4.1.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral travaille en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les intervenants afin d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie nationale relative aux services de garde et d'éducation de la petite enfance qui comporte la création d'un réseau public national de garderies, en tenant compte du fait que le Québec possède son propre réseau public de garderies depuis 1997 et qu'il peut exercer son droit de retrait avec pleine compensation.**

#### **Recommandation 4.2.1**

**Compte tenu du manque d'uniformité dans les définitions d'incapacité et les critères d'admissibilité des programmes fédéraux destinés aux personnes handicapées, le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse en sorte que les personnes admissibles au Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada aient automatiquement droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Il recommande également que le gouvernement fédéral entame des discussions avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'uniformiser les définitions d'incapacité utilisées aux fins des programmes du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires.**

#### **Recommandation 4.2.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral double le budget du Programme de réadaptation professionnelle et qu'il commence à évaluer les incidences à long terme de ce programme sur la réussite du retour au travail des clients et les retombées économiques globales de ces résultats.**

#### **Recommandation 4.2.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étende à 50 semaines la durée des prestations de maladie dans le cas de maladies graves et prolongées.**

#### **Recommandation 4.2.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse passer de 6 à 12 semaines la durée des prestations de compassion de l'AE et permette aux travailleurs de se prévaloir des prestations pour prodiguer non seulement des soins palliatifs, mais aussi des soins à des personnes atteintes de graves maladies, par exemple des incapacités épisodiques.**

#### **Recommandation 4.2.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral crée un programme fédéral de soutien du revenu de base à l'intention des personnes handicapées et appuie un programme de mesures de soutien pour les personnes handicapées qu'offriraient les provinces et les territoires.**

#### **Recommandation 4.2.6**

**Comme première mesure visant à répondre aux besoins des Canadiens handicapés les plus pauvres, le Comité recommande, d'une part, que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour transformer le crédit d'impôt pour personnes handicapées en crédit remboursable et, d'autre part, qu'il veille à ce que les nouvelles prestations fédérales pour personnes handicapées ne soient pas récupérées sur les paiements d'assistance sociale.**

#### **Recommandation 4.2.7**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente les sommes affectées au Fonds d'intégration pour les personnes handicapées et qu'il en élargisse les modalités d'application pour favoriser les interventions efficaces de longue durée ainsi que les activités de développement des compétences, en particulier pour la formation professionnelle de base; il recommande aussi que le gouvernement fédéral prenne des mesures concrètes pour promouvoir davantage le programme auprès des clients éventuels, des employeurs et des fournisseurs de services.**

#### **Recommandation 4.2.8**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral établisse des allocations et des objectifs pour les personnes handicapées dans les ententes sur le marché du travail et dans les ententes sur le développement du marché du travail.**

#### **Recommandation 4.2.9**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral investisse des fonds d'infrastructure dans le transport en commun accessible et abordable afin que tous les Canadiens, avec ou sans incapacité, aient accès au transport, et ce, peu importe leur lieu de résidence.**

#### **Recommandation 4.2.10**

**Le Comité recommande que l'Office des transports du Canada rencontre au moins une fois par année le Comité consultatif sur l'accessibilité qui relève de lui et qu'il le fasse participer activement à l'élaboration de sa méthode de suivi et de surveillance de la conformité.**

#### **Recommandation 4.2.11**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral revoie sa décision de ne pas financer l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités en 2011 et qu'il s'engage à affecter des fonds en permanence à cet important outil d'intervention et de recherche.**

#### **Recommandation 4.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral apporte des modifications aux prestations du Supplément de revenu garanti (SRG), notamment d'augmenter les prestations (en particulier celles versées aux personnes seules), d'augmenter ou d'indexer l'exemption de base pour revenus d'emploi et d'exclure les revenus du Régime de pensions du Canada dans le calcul du revenu aux fins du SRG, vérifie l'admissibilité au SRG de façon systématique et prévoie qu'une personne puisse demander la pension de retraite et/ou le SRG en ajoutant une question à cet effet dans la déclaration de revenu.**

#### **Recommandation 4.3.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le taux de remplacement du Régime de pensions du Canada, et exclut du calcul des prestations les périodes passées à s'occuper d'une personne gravement malade, de la même manière que les périodes passées à s'occuper d'un enfant de moins de sept ans sont présentement exclues.**

#### **Recommandation 4.4.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures immédiates en vue d'appuyer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et d'appliquer les normes prévues dans le document.**

#### **Recommandation 4.4.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les gouvernements et intervenants autochtones, prenne des mesures immédiates pour renforcer l'engagement d'offrir aux Autochtones un enseignement primaire et secondaire de grande qualité et adapté aux réalités culturelles, pour mieux soutenir les établissements d'enseignement autochtones et pour rendre les études postsecondaires plus accessibles aux Autochtones.**

#### **Recommandation 4.4.3**

**Le Comité recommande que, compte tenu de la hausse récente et continue du nombre d'enfants autochtones, le plafond de 2 % appliqué à l'augmentation des dépenses soit supprimé et remplacé par un financement basé sur les coûts et les besoins réels.**

#### **Recommandation 4.4.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que la nouvelle Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones reçoive suffisamment de fonds et réponde aux besoins de tous les Autochtones. Cette stratégie devrait, d'ici 18 mois, faire l'objet d'une évaluation formative, dont les résultats seraient communiqués au Comité par Ressources humaines et Développement des compétences Canada.**

#### **Recommandation 4.4.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'emploie à éliminer l'écart entre les enfants autochtones et les enfants non autochtones sur le plan du bien-être et que, à cet égard, il commence par accorder un financement suffisant aux programmes sociaux d'intervention précoce auprès des enfants des Premières nations et des enfants inuits et métis et de leurs familles comme le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones et l'Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits.**

#### **Recommandation 4.4.6**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral accorde un financement suffisant aux organismes qui offrent de l'aide sociale aux enfants des Premières nations pour que ceux-ci puissent dispenser des services d'aide à domicile et des services de prévention aux enfants des Premières nations et à leurs familles.**

#### **Recommandation 4.4.7**

**Le Comité recommande que le plan d'action fédéral de lutte contre la pauvreté comporte un volet sur le logement autochtone. Le plan devrait être assorti de cibles, d'échéances et d'indicateurs propres à réduire la pauvreté et à assurer une meilleure équité entre le niveau de vie des Autochtones sur celui des non-Autochtones. Cet élément du plan devrait être conçu en collaboration avec les organisations et les gouvernements autochtones.**

**Le Comité recommande en outre que le gouvernement fédéral travaille en partenariat avec les gouvernements autochtones et les parties concernées pour s'occuper immédiatement de la crise du logement qui sévit dans les collectivités autochtones et voir à ce que tous les Autochtones puissent trouver un logement abordable, convenable et sûr.**

#### **Recommandation 4.4.8**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fasse faire une évaluation de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain notamment pour en examiner les résultats, déterminer si le niveau de financement est suffisant et décider s'il serait opportun d'en étendre l'application à un plus grand nombre de villes pour atteindre les Autochtones, de plus en plus nombreux, qui vivent dans d'autres villes que celles qui sont actuellement servies.**

#### **Recommandation 4.5.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le crédit de la taxe sur les produits et services au-delà des augmentations prévues selon les variations de l'Indice des prix à la consommation.**

#### **Recommandation 4.5.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente sa contribution au transport en commun, notamment en rendant remboursable le crédit d'impôt pour les laissez-passer de transport en commun ou en augmentant sa contribution à la Fiducie d'investissement pour les transports en commun.**

#### **Recommandation 4.5.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral poursuive les négociations en vue d'en venir à une entente concernant la Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques.**

#### **Recommandation 5.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral entreprenne dès maintenant une étude pour déterminer s'il est possible d'exempter de l'impôt sur les gains en capital les dons de biens immeubles faits à des organismes de bienfaisance en faveur de logements abordables et qu'il effectue une évaluation approfondie d'autres mesures fiscales pouvant favoriser la création de logements abordables au Canada.**

#### **Recommandation 5.2.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral s'engage à préserver le parc existant de logements abordables au Canada, qui est menacé par l'expiration future des accords à long terme en matière de logements sociaux. Il y a lieu d'augmenter les niveaux actuels de financement des logements abordables et de verser des fonds supplémentaires au besoin.**

### **Recommandation 5.2.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral affecte des fonds permanents à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, à l'Initiative en matière de logement abordable et au Programme d'aide à la remise en état des logements et revoie régulièrement les niveaux de financement pour veiller à ce que les programmes répondent aux besoins en logement des Canadiens.**

### **Recommandation 5.2.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral veille à ce que les mesures annoncées dans le budget de 2009 pour la construction d'unités de logement social destinées aux aînés à faible revenu, aux personnes handicapées, aux Autochtones et aux habitants du Nord se concrétisent rapidement. Il y aurait lieu de surveiller de près la situation de ces groupes cibles et d'évaluer régulièrement la nécessité de débloquer des fonds supplémentaires.**

### **Recommandation 5.2.4**

**Le Comité recommande que tous les accords fédéraux visant à financer la construction ou la remise en état de logements sociaux prévoient une disposition selon laquelle un certain pourcentage des unités doit respecter les principes de la conception universelle. Le gouvernement fédéral devrait aussi promouvoir activement l'adoption de ces principes pour toutes les nouvelles infrastructures.**

### **Recommandation 5.2.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et territoires, les municipalités, les fournisseurs de services et les autres intervenants, établisse une stratégie nationale du logement complète et à long terme. La stratégie viserait à combattre l'itinérance et à répondre au besoin de logements convenables et abordables au Canada, l'objectif étant d'offrir divers types de logement pour satisfaire aux besoins d'une population canadienne diversifiée. Elle devrait assurer un financement soutenu des mesures prises pour aborder ces problèmes et prévoirait des objectifs mesurables, des échéanciers et des mécanismes de reddition de comptes.**

### **Recommandation 6.1.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral modifie le système de prêts et bourses de manière à ce que tous les paramètres financiers, y compris le montant maximal de l'aide et le montant des bourses, soient indexés suivant les changements annuels de l'Indice des prix à la consommation.**

#### **Recommandation 6.1.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie de manière exhaustive les problèmes d'accessibilité aux études postsecondaires et d'endettement étudiant et apporte les modifications nécessaires aux prêts et subventions versés et aux mesures de gestion de la dette étudiante.**

#### **Recommandation 6.1.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour augmenter substantiellement les niveaux de littératie des adultes, notamment par un financement plus élevé du programme d'alphabétisation et de compétences essentielles et par des mesures favorisant l'apprentissage de l'anglais ou du français par les nouveaux arrivants.**

#### **Recommandation 6.1.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour augmenter l'apprentissage des adultes et la formation en entreprise, au moyen de l'assurance-emploi, des ententes sur le marché du travail et le développement du marché du travail, et de subventions ou de crédits d'impôts à la formation.**

#### **Recommandation 6.1.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral suive les travaux du Groupe de travail sur la littératie financière et mette en œuvre ses recommandations, si elles sont jugées efficaces et réalisables, afin d'améliorer les connaissances en matière financière des Canadiens.**

#### **Recommandation 6.1.6**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral suive les recommandations du Comité consultatif sur l'information sur le marché du travail visant à améliorer la qualité de l'information sur le marché du travail, dans le but d'augmenter l'employabilité des jeunes et des immigrants.**

#### **Recommandation 6.1.7**

**Le Comité recommande que le Programme d'infrastructure du savoir devienne un programme permanent avec un budget permettant de maintenir une infrastructure de qualité pour les collèges et universités.**

#### **Recommandation 6.1.8**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral favorise la formation des personnes ayant des problèmes de santé mentale, notamment en offrant un soutien financier additionnel à la Commission de la santé mentale du Canada afin d'appuyer des projets pilotes ou autres projets de recherche dans le secteur de la formation.**

#### **Recommandation 6.2.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral continue de suivre l'évolution de la Prestation fiscale pour le revenu de travail pour veiller à ce qu'elle produise les résultats escomptés, et qu'il soit disposé à améliorer cette mesure.**

#### **Recommandation 6.2.2**

**Le Comité recommande que la Chambre des communes confie au comité parlementaire compétent la tâche de mener la revue quinquennale exigée par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Préalablement à l'étude, le gouvernement devrait fournir à ce comité une évaluation à jour de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et proposer des moyens de la rendre plus efficace.**

#### **Recommandation 6.2.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral continue de suivre et de renforcer son régime d'équité salariale pour veiller à ce que tous les travailleurs de compétence fédérale soient rémunérés équitablement et que toutes les plaintes en matière d'équité salariale soient réglées promptement.**

#### **Recommandation 6.2.4**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral procède rapidement à la modernisation de la partie III du *Code canadien du travail*. Les réformes législatives proposées doivent permettre d'établir l'équilibre requis entre les besoins des employeurs et ceux des employés, et refléter adéquatement les changements survenus dans les milieux de travail canadiens au cours des dernières décennies, notamment en ce qui a trait aux heures et aux conditions de travail.**

#### **Recommandation 6.2.5**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral augmente le budget consacré aux initiatives d'économie sociale et que les fonds servent à promouvoir la création d'emplois auprès des personnes à faible revenu, notamment celles qui doivent surmonter d'importants obstacles pour trouver et garder un emploi.**

### **Recommandation 6.3.1**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral rajuste immédiatement et indexe le seuil de revenu servant à déterminer l'admissibilité au supplément familial du régime d'assurance-emploi.**

### **Recommandation 6.3.2**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral procure un revenu de remplacement équitable et suffisant à tous les chômeurs pouvant faire la preuve d'une participation raisonnable au marché du travail. De plus, la structure de financement du programme devrait permettre aux cotisants de bénéficier d'une période prolongée de stabilité des taux de cotisation.**

### **Recommandation 6.3.3**

**Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse une plus grande aide au revenu et mette en œuvre des mesures actives d'aide à l'emploi aux travailleurs âgés licenciés, notamment ceux qui ont un faible revenu, qui sont âgés de 60 à 64 ans et qui font face à une possibilité de chômage persistant.**



# ANNEXE A

## Liste des témoins Deuxième session, 39<sup>e</sup> législature

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Conseil national du bien-être social</b> Sheila Regehr, directrice Diane Richard, chercheuse et conseillère en politiques	2008/04/10	23
<b>Ministère des Ressources humaines et du Développement social Canada</b> Frank Fedyk, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche Doug Murphy, directeur adjoint, Sécurité économique Shawn Tupper, directeur général, Direction de la politique sociale		
<b>Statistique Canada</b> Sylvie Michaud, directrice, Division de la statistique du revenu Garnett Picot, directeur général, Direction de l'analyse socio-économique et commerciale		
<b>Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux</b> Glenn Drover, travailleur social et consultant en politique sociale Drummond White, travailleur social et membre du conseil d'administration - Ontario	2008/04/15	24
<b>Conseil canadien de développement social</b> Katherine Scott, vice-présidente, Recherche		
<b>Informetrica Limited</b> Richard Shillington, associé principal		
<b>À titre personnel</b> Chris Sarlo, professeur, Département d'économie, Université Nipissing Monica Townson, associée en recherche, Centre canadien de politiques alternatives	2008/04/17	25

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Association canadienne des banques alimentaires</b></p> <p>Wayne Hellquist, président, Regina and District Food Bank</p> <p>Shawn Pegg, gestionnaire, Politique et recherche</p>	2008/04/17	25
<p><b>Fédération canadienne des municipalités</b></p> <p>Michael Buda, directeur adjoint intérimaire, Politiques</p> <p>Michel Frojmovic, consultant</p>		
<p><b>Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador</b></p> <p>Aisling Gogan, directrice, Division de la stratégie de la réduction de la pauvreté, ministère des Ressources humaines, du travail et de l'emploi</p> <p>L'hon. Shawn Skinner, ministre des ressources humaines, du travail et de l'emploi</p> <p>Lynn Vivian-Book, sous-ministre adjointe, Division du revenu, emploi et services à la jeunesse, ministère des Ressources humaines, du travail et de l'emploi</p>	2008/06/10	36
<p><b>Economic and Social Research Institute, Irlande</b></p> <p>Tim Callan, professeur</p>	2008/06/12	37
<p><b>Gouvernement d'Irlande</b></p> <p>Bevin Cody, chef, Communications et affaires publiques, Agence de lutte contre la pauvreté</p> <p>Gerry Mangan, directeur, Bureau de l'inclusion sociale</p> <p>Kevin O'Kelly, directeur, Agence de lutte contre la pauvreté</p>		
<p><b>New Policy Institute (Londres, Royaume-Uni)</b></p> <p>Peter Kenway, directeur</p>	2008/06/17	38
<p><b>Université de Bristol</b></p> <p>David Gordon, directeur, Townsend Centre for International Poverty Research, School of Policy Studies</p>		

# ANNEXE A

## Liste des témoins Deuxième session, 40<sup>e</sup> législature

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</b> Frank Fedyk, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale de la politique stratégique et de la recherche Shawn Tupper, directeur général, Direction de la politique sociale	2009/02/26	6
<b>Statistique Canada</b> Sylvie Michaud, directrice générale, Direction des enquêtes auprès des ménages et sur le travail Garnett Picot, directeur général, Direction de l'analyse socio-économique et commerciale		
<b>Caledon Institute of Social Policy</b> Ken Battle, président Sherri Torjman, vice-présidente	2009/03/10	9
<b>Centre d'étude des niveaux de vie</b> Andrew Sharpe, directeur exécutif		
<b>Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques</b> Nicole Pollack, chercheure Glen Roberts, vice-président, Recherche et développement Michael Williamson, directeur, Travail et Apprentissage		
<b>À titre personnel</b> Le très hon. Iain Duncan Smith, fondateur et président, Centre for Social Justice	2009/03/12	10
<b>Gouvernement de l'Ontario</b> L'hon. Deb Matthews, ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, ministre déléguée à la Condition féminine et présidente du Comité du Conseil des ministres pour la réduction de la pauvreté		
<b>À titre personnel</b> Alain Noël, professeur, Département de science politique, Université de Montréal	2009/03/24	11

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Alliance canadienne féministe pour l'action internationale</b> Leilani Farha, membre du Comité directeur</p>	2009/03/31	12
<p><b>Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance</b> Jody Dallaire, présidente</p>		
<p><b>Société canadienne de pédiatrie</b> Andrew Lynk, président, Comité d'action pour les enfants et les adolescents</p>		
<p><b>Association canadienne pour la santé mentale</b> Taylor Alexander, chef de la direction, Bureau national Ruth-Anne Craig, directrice générale, Division Manitoba</p>	2009/04/02	13
<p><b>Causeway Work Centre</b> Don Palmer, directeur général</p>		
<p><b>Corporation Salus d'Ottawa</b> Carolyn Buchan, présidente, Conseil d'administration Margaret Singleton, directrice exécutive</p>		
<p><b>Réseau national pour la santé mentale</b> Carmela Hutchison, ancienne présidente et membre</p>		
<p><b>Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine</b> Geoffrey Gillard, directeur exécutif intérimaire</p>	2009/04/23	15
<p><b>Association des coopératives du Canada</b> Lynne Markell, conseillère, Affaires gouvernementales et politiques publiques</p>		
<p><b>Centre pour les droits à l'égalité au logement</b> Bruce Porter, consultant et ancien directeur exécutif</p>		
<p><b>Fédération de l'habitation coopérative du Canada</b> Nicholas Gazzard, directeur général, Bureau national</p>		
<p><b>Abolissons la pauvreté</b> Dennis Howlett, coordonnateur national</p>	2009/04/28	16
<p><b>Canada sans pauvreté</b> John Courtneidge, rayonnement et politiques Kelly Law, directrice adjointe</p>		
<p><b>Centre canadien de politiques alternatives</b> Armine Yalnizyan, économiste principale</p>		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Commission de la santé mentale du Canada</b>            Jayne Barker, directrice des politiques et de la recherche            Howard Chodos, directeur,            Stratégie en matière de santé mentale            L'hon. Michael J. L. Kirby, président du conseil d'administration            Micheal Pietrus, directeur, Campagne Anti-stigmatisation</p>	2009/04/30	17
<p><b>Alliance de vie active pour les Canadiens/Canadiennes ayant un handicap</b>            Jane Arkell, directrice exécutive            Jason Dunkerley, coordonnateur, Participation sans frontières</p>	2009/05/07	19
<p><b>Association canadienne des paraplégiques</b>            Bruce Drewett, président            Courtney Keenan, vice-président</p>		
<p><b>Association canadienne pour l'intégration communautaire</b>            Anna MacQuarrie, directrice,            Relations gouvernementales et initiatives stratégiques</p>		
<p><b>Conseil des Canadiens avec déficiences</b>            Marie White, présidente nationale</p>		
<p><b>Réseau d'action des femmes handicapées du Canada</b>            Bonnie L. Brayton, directrice exécutive nationale</p>		
<p><b>Vie autonome Canada</b>            Rick Goodfellow, président national</p>		
<p><b>Bureau d'aide juridique de la Nouvelle-Écosse</b>            Andrew Waugh, avocat et juriste conseil</p>	2009/05/11	20
<p><b>Community Action on Homelessness</b>            Claudia Jahn, directrice des programmes</p>		
<p><b>Community Coalition to End Poverty in Nova Scotia</b>            Rene Ross, directrice exécutive, Stepping Stone Association</p>		
<p><b>Face of Poverty Consultation</b>            Alasdair Sinclair, professeur émérité (Économie),            Université Dalhousie</p>	2009/05/11	21
<p><b>Saint Leonard's Society of Nova Scotia</b>            Michael Poworoznyk, directeur des opérations</p>		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Syndicat canadien de la fonction publique - Nouvelle-Écosse</b> Betty Jean Sutherland, représentante à l'égalité	2009/05/11	21
<b>North End Community Health Centre</b> Sharon Lawlor, gérante de l'équipe santé Patti Melanson, coordonnatrice, Mobile Outreach Street Health Program	2009/05/11	22
<b>Nova Scotia Association of Women's Centres</b> Louise Smith MacDonald, coordonnatrice		
<b>Phoenix Youth Programs</b> Timothy Crooks, directeur exécutif		
<b>Armée du Salut</b> Robert Lundrigan, directeur exécutif adjoint, Centre Booth de Halifax	2009/05/11	23
<b>Centraide de la région de Halifax</b> Paul Shakotko, gestionnaire, Neighbourhood Change		
<b>YWCA Halifax</b> Tanis Crosby, directrice générale		
<b>Chignecto Presbytery of the United Church of Canada</b> Steve Berubé, révérend	2009/05/12	24
<b>Coalition pour l'équité salariale du Nouveau-Brunswick</b> Johanne Perron, directrice générale		
<b>Front commun pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick</b> Auréa Cormier, membre du conseil provincial		
<b>À titre personnel</b> Bernard Richard, ombudsman et défenseur des enfants et de la jeunesse	2009/05/12	25
<b>Fredericton Anti-Poverty Organization</b> Dan Weston, coordonateur		
<b>Fredericton Homeless Shelters</b> Brian Duplessis, directeur exécutif		
<b>Fundy Community Foundation</b> John Castell, membre, Moving Forward Together Steering Committee		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Société John Howard du Nouveau-Brunswick</b> Kelly Wilson, directrice générale, Comté de Charlotte	2009/05/12	25
<b>À titre personnel</b> Leah Levac	2009/05/12	26
<b>Association de logement sans but lucratif du Nouveau-Brunswick</b> Gary Glauser, coordonateur des politiques et conférences		
<b>Association des travailleurs sociaux du Nouveau-Brunswick</b> Miguel LeBlanc, directeur général		
<b>Karing Kitchen inc.</b> Lillian MacMellon, directrice		
<b>Poverty Reduction Initiative</b> Phyllis Mockler-Caissie, directrice de projet		
<b>À titre personnel</b> Sue Rickards, Développement communautaire	2009/05/12	27
<b>Business Community Anti-Poverty Initiative inc.</b> Monica Chaperlin, coordinatrice		
<b>Salvus Clinic</b> Susan Crouse		
<b>Vibrant Communities Saint John</b> Wendy MacDermott, coordonnatrice		
<b>Voice of Real Poverty inc.</b> Bethany Thorne-Dykstra, présidente		
<b>Volunteer Centre of Charlotte County inc.</b> Donna Linton, coordonnatrice		
<b>AGAPE</b> Betty McLeod, trésorière Sylvie St-Martin, directrice générale	2009/05/13	28
<b>Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador</b> Ghislain Picard, chef régional		
<b>Au bas de l'échelle</b> Mélanie Gauvin, porte-parole nationale, Front de défense des non-syndiqués-Es		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Centrale des syndicats démocratiques</b> Claude Faucher, vice-président	2009/05/13	28
<b>Centrale des syndicats du Québec</b> Nicole de Sève, responsable des dossiers sociaux Daniel Lafrenière, vice-président		
<b>Confédération des syndicats nationaux (CSN)</b> Denise Boucher, vice-présidente	2009/05/13	29
<b>Jardin de la Famille de Fabreville</b> Janine L'Archevêque, directrice générale et co-fondatrice		
<b>Regroupement des cuisines collectives du Québec</b> Germaine Chevrier, porte-parole déléguée Thérèse Mazerolle, membre du conseil d'administration		
<b>Union des consommateurs</b> Élisabeth Gibeau, analyste en politiques sociales et fiscales		
<b>Association coopérative d'économie familiale de la Rive-Sud de Montréal</b> Marie-Édith Trudel, coordonnatrice	2009/05/13	30
<b>Front commun des personnes assistées sociales du Québec</b> Nicole Jetté, porte-parole		
<b>Front d'action populaire en réaménagement urbain</b> François Saillant, coordonnateur		
<b>Maison de la famille de Laval-Ouest</b> Annie Pothier, coordonnatrice		
<b>Maison des jeunes de Laval Ouest</b> Francis Vermette, directeur général		
<b>Association des collèges communautaires du Canada</b> Terry Anne Boyles, vice-présidente, Affaires publiques	2009/05/26	31
<b>Conseil canadien sur l'apprentissage</b> Paul Cappon, président et directeur général		
<b>Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants</b> Calvin Fraser, secrétaire général Emily Noble, présidente		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Fédération canadienne des femmes diplômées des universités</b> Susan Russell, directrice générale	2009/05/26	31
<b>Centraide Canada</b> Émilie Potvin, vice-présidente, Communications	2009/05/28	32
<b>Centraide Québec et Chaudière-Appalaches</b> Pierre Métivier, président-directeur général		
<b>Comité central mennonite du Canada</b> Greg deGroot-Maggetti, défenseur de la pauvreté		
<b>Institut du mariage et de la famille Canada</b> Dave Quist, directeur exécutif		
<b>À titre personnel</b> Le rév. Ronald Berresford, révérend	2009/06/01	33
<b>Banques alimentaires Canada</b> Shawn Pegg, directeur des politiques et recherche		
<b>Brampton Neighbourhood Resource Centre</b> Daniel Cullen, coordonnateur		
<b>Campagne 2000</b> Laurel Rothman, coordonnatrice nationale		
<b>South Etobicoke Social Reform Committee</b> Patricia Smiley, membre		
<b>ABC CANADA Fondation pour l'alphabétisation</b> Margaret Eaton, présidente	2009/06/01	34
<b>African Canadian Legal Clinic</b> Marie Chen, avocate Heather Kere, aide judiciaire		
<b>AfriCana Village and Museum</b> Trevor David, président		
<b>Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada</b> John Rae, premier vice-président		
<b>Atkinson Charitable Foundation</b> John Stapleton, conseiller supérieur en politique		
<b>Collège Frontière</b> Sherry Campbell, présidente		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Canadian Business for Social Responsibility</b> Wendy Campbell, directrice des programmes</p> <p><b>Congrès juif canadien</b> Melanie Simons, directrice, Politiques sociales</p> <p><b>Conseil canadien des Églises</b> Maylanne Maybee, coordonnatrice pour le réseaux Eco-Justice Peter Noteboom, secrétaire associé de la commission Justice et Paix</p> <p><b>Fédération canado-arabe (CAF)</b> Mohamed Boudjenane, directeur général national</p> <p><b>Fondation canadienne des femmes</b> Beverley Wybrow, présidente-directrice générale</p> <p><b>Institut C.D. Howe</b> Claire de Oliveira, chargée de recherches</p>	2009/06/01	35
<p><b>À titre personnel</b> Cathy Crowe, infirmière de rue</p> <p><b>Colour of Poverty Campaign</b> Grace-Edward Galabuzi, membre du comité directeur</p> <p><b>Community Social Planning Council of Toronto</b> John Campey, directeur exécutif</p> <p><b>COSTI Immigrant Services</b> Mario Calla, directeur exécutif</p> <p><b>Humanity First</b> Naumana Khan, directrice des programmes</p>	2009/06/01	36
<p><b>À titre personnel</b> John Myles, chaire de recherche du Canada sur le fondement social des politiques publiques, University of Toronto</p> <p><b>Centre d'action pour la sécurité du revenu (CASR)</b> Sarah Blackstock, analyste des politiques et de la recherche</p> <p><b>Hamilton Roundtable for Poverty Reduction</b> Mark Chamberlain, président</p> <p><b>Lone Mothers: Building Social Inclusion</b> Judit Alcalde, directrice de la recherche Elita McAdam, assistante des recherches</p>	2009/06/01	37

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Low Income Families Together (LIFT)</b> Josephine Grey, directrice exécutive	2009/06/01	37
<b>Société canadienne de la sclérose en plaques</b> Yves Savoie, président-directeur général		
<b>Coalition ontarienne pour la justice sociale</b> David Langille, vice-président	2009/06/02	38
<b>Ontario Association of Food Banks (OAFB)</b> Adam Spence, directeur exécutif		
<b>Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI)</b> Debbie Douglas, directrice générale		
<b>Pathways to Education Canada</b> David Hughes, président-directeur général		
<b>Peel Poverty Action Group (PPAG)</b> Edna Toth, présidente		
<b>Développement social et d'innovation d'entreprises (DSIE)</b> Barbara A. Gosse, directrice, Asset-Building Initiatives	2009/06/02	39
<b>Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario</b> Barbara Burkett, vice-présidente		
<b>Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario</b> Reno Melatti, premier vice-président		
<b>Toronto City Summit Alliance</b> John Stapleton, directeur des recherches		
<b>Childcare Resource and Research Unit (CRRU)</b> Martha Friendly, directrice générale	2009/06/02	40
<b>Citizen's Income Toronto</b> Tim Rourke, coordonnateur		
<b>Green Pastures Society</b> Kofi Hadjor, fondateur et directeur des recherches		
<b>Recession Relief Fund Coalition</b> John Andras, cofondateur		
<b>South Asian Women's Rights Organization</b> Sultana Jahangir, directrice exécutive		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Wellesley Institute</b>  Michael Shapcott, directeur,  Logement à prix abordable et innovation dans le domaine social</p>	2009/06/02	40
<p><b>Association de logement sans but lucratif de l'Ontario</b>  Diana Summers, directrice des politiques,  Recherche et relations gouvernementales</p> <p><b>Centre de toxicomanie et de santé mentale</b>  Diana Capponi, coordonnatrice de l'emploi des clients au service des ressources humaines</p> <p><b>Children's Aid Society of Toronto</b>  Colin Hughes, travailleur social,  Développement communautaire et programme de prévention</p> <p><b>Corporation canadienne des retraités intéressés</b>  Sylvia Hall, directrice et trésorière</p> <p><b>FOR Women's Autonomy, Rights and Dignity (FORWARD)</b>  Patricia Cummings-Diaz, coprésidente</p> <p><b>La marche des dix sous de l'Ontario</b>  Steven Christianson, responsable,  Relations gouvernementales et représentation</p>	2009/06/02	41
<p><b>Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario</b>  Theresa Agnew, membre, Affaires sociopolitiques</p> <p><b>Habitat pour l'humanité</b>  Wayne de Jong, vice-président,  Programmes internationaux et partenariats stratégiques</p> <p><b>Metro Toronto Chinese and Southeast Asian Legal Clinic</b>  Avvy Yao-Yao Go, directrice</p> <p><b>Voices From the Street</b>  Michael Creek, coordonnateur</p>	2009/06/02	42
<p><b>Association canadienne des plus de 50 ans</b>  Susan Eng, vice-présidente, Défense d'une cause  Anne Gravel, chercheuse, Élaboration de politiques</p> <p><b>Citoyens pour une politique juste</b>  Karri Munn-Venn, analyste, Politiques socio-économiques</p>	2009/06/09	43

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Fondations communautaires du Canada</b> Sara Lyons, conseillère en chef Monica Patten, présidente-directrice générale	2009/06/09	43
<b>Aboriginal Homelessness Steering Committee</b> Patrick R. Stewart, président	2009/11/30	60
<b>BC Poverty Reduction Coalition</b> Darryl Quantz, membre, Président du Policy Committee of the Public Health Association of British Columbia		
<b>Carnegie Community Action Project</b> Jean Swanson, coordonnatrice		
<b>First Call: B.C. Child and Youth Advocacy Coalition</b> Adrienne Montani, coordonnatrice provinciale		
<b>First Nations Environmental Network of Canada</b> Steve Lawson, coordonnateur national		
<b>Fraser River and Approach Working Group</b> Susan Anderson Behn, représentante Jeff Thomas, conseiller, Snuneymuxw First Nation		
<b>Nicola Tribal Association</b> Fred Sampson, chef		
<b>Pivot Legal Society</b> Laura Track, avocate		
<b>Ray-Cam Co-Operative Community Centre</b> Stephanie Manning, présidente, Ray-Cam Community Association		
<b>Salsbury Community Society</b> Tim Dickau, membre du conseil d'administration		
<b>Vancouver Aboriginal Friendship Centre Society</b> Sherry Small, gestionnaire de programme		
<b>Vibrant Communities Surrey</b> Susan Keeping, directrice générale et fondatrice, Newton Advocacy Group Society		
<b>Women Elders in Action</b> Elsie Dean, directrice de recherche		

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>À titre personnel</b> Margot E. Young, professeure agrégée en droit, Université de la Colombie-Britannique</p> <p><b>British Columbia Co-operative Association</b> John Restakis, directeur exécutif</p> <p><b>Citywide Housing Coalition</b> Laura Stannard, organisatrice</p> <p><b>Downtown Eastside Residents Association</b> Sœur Elizabeth Kelliher, présidente du conseil d'administration</p> <p><b>Enterprising Non-Profits Program</b> David LePage, directeur de programme</p> <p><b>Fédération nationale des retraités et citoyens âgés</b> Arthur Kube, président, Siège social</p> <p><b>Hospitality Project</b> Robyn Kelly, avocate populaire</p> <p><b>Lookout Emergency Aid Society</b> Irene Jaakson, directrice, Services d'urgence</p> <p><b>St. Andrew Wesley United Church</b> Nancy Hall, représentante, Homelessness and Mental Health Action Group</p> <p><b>Streetohome Foundation</b> Barbara Grantham, présidente par intérim</p> <p><b>Wilson Heights United Church</b> Rosemary Collins, ministre de la communauté et avocate populaire</p>	2009/11/30	61
<p><b>Banque alimentaire de Whitehorse</b> Julie Ménard, directrice générale</p> <p><b>Coalition anti-pauvreté du Yukon</b> Laura MacFeeters, représentante</p> <p><b>Conseil de la condition féminine du Yukon</b> Charlotte Hrenchuk, coordonnatrice</p> <p><b>Conseil des Premières Nations du Yukon</b> Ed Schultz, directeur exécutif</p> <p><b>Outreach Van</b> Patricia Bacon, directrice</p>	2009/12/01	62

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Social Justice Committee at Sacred Heart Cathedral</b> Michael Dougherty, coprésident, Diocèse de Whitehorse</p> <p><b>Yukon Council on disABILITY</b> Amy Martey, liaison auprès des employeurs et formatrice en milieu de travail</p> <p><b>Yukon Housing Corporation</b> Don Routledge, conseiller principal de programme</p>	2009/12/01	62
<p><b>Centre pour femmes Victoria Faulkner</b> Nyingje Norgang, porte-parole des femmes</p> <p><b>Fetal Alcohol Society of Yukon</b> Brooke Alsbury, directrice exécutive</p> <p><b>Maryhouse</b> Kate O'Donnell, directrice</p> <p><b>Second Opinion Society</b> Susan Gwynne-Timothy, coordonnatrice de l'administration</p> <p><b>Skookum Jim Friendship Centre</b> Michelle Kolla, directrice exécutive</p>	2009/12/01	63
<p><b>À titre personnel</b> Jean McKendry Shirley Tsetta</p> <p><b>Alternatives North</b> Ben McDonald, co-président</p> <p><b>Northwest Territories Association of Communities</b> Gordon Van Tighem, président et maire de la ville de Yellowknife</p> <p><b>NWT Council of Persons with Disabilities</b> Michelle Gillis, directrice exécutive</p> <p><b>Yellowknife Women's Society</b> Arlene Hache, directrice exécutive, Centre pour les familles du Nord</p> <p><b>YWCA Yellowknife</b> Catherine Wilson, directrice, Hébergement d'urgence et logement de transition</p>	2009/12/02	64
<p><b>Alberta Committee of Citizens with Disabilities</b> Bev Matthiessen, directrice exécutive</p>	2009/12/03	65

<b>Organisations et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Edmonton Social Planning Council</b> John Kolkman, coordonnateur de l'analyse, de la recherche et des politiques</p> <p><b>Homeward Trust Edmonton</b> Wendy Myshak, directrice, initiatives communautaires Dave Ward, directeur, Relations autochtones</p> <p><b>Public Interest Alberta</b> Bill Moore-Kilgannon, directeur exécutif</p>	2009/12/03	65
<p><b>Boyle Street Community Services</b> Julian Daly, directeur exécutif</p> <p><b>Edmonton Coalition on Housing and Homelessness</b> Tanya Tellier, membre</p> <p><b>Edmonton Mennonite Centre for Newcomers</b> Jim Gurnett, ancien directeur exécutif</p> <p><b>Métis Nation of Alberta</b> Muriel E. Stanley-Venne, vice-présidente</p>	2009/12/03	66
<p><b>À titre personnel</b> Gerald Duguay</p> <p><b>Assembly of Manitoba Chiefs</b> Chef Donovan Fontaine, représentant</p> <p><b>Centre canadien de politiques alternatives</b> Shauna MacKinnon, directrice, Manitoba</p> <p><b>Community Unemployed Help Centre</b> Neil Cohen, directeur exécutif</p> <p><b>Conseil de planification sociale de Winnipeg</b> Sid Frankel, membre du conseil</p> <p><b>Manitoba Federation of Non-Profit Organizations Inc.</b> Martin Itzkow, coprésident</p> <p><b>Manitoba Research Alliance</b> Lynne Fernandez, coordonatrice des projets et associée en recherche</p> <p><b>Réseau canadien de développement économique communautaire</b> Brendan Reimer, coordonnateur régional pour les Prairies et les Territoires du Nord</p>	2009/12/04	67

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Right to Housing Coalition</b> Lindsey McBain, coordonnateur des communications	2009/12/04	67
<b>Université du Manitoba</b> Susan Prentice, professeure, Département de sociologie		



## ANNEXE A

### Liste des témoins Troisième session, 40<sup>e</sup> législature

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Sénat</b>	2010/03/24	6
Art Eggleton, sénateur		
Hugh Segal, sénateur		
<b>Ralliement national des Métis</b>	2010/03/31	8
David Chartrand, vice-président		
Wenda Watteyne, directrice principale		
<b>Association nationale des centres d'amitié</b>		
Peter Dinsdale, directeur exécutif		
Conrad Saulis, directeur de la politique		
<b>Première nation Westbank</b>	2010/04/12	9
Le chef Robert Louie, chef		
<b>Nunavut Tunngavik inc.</b>	2010/06/16	23
Alastair Campbell, conseiller principal en politiques		
Natan Obed, directeur, Département social et culturel		



## **ANNEXE B**

### **Liste des mémoires Deuxième session, 39<sup>e</sup> législature**

---

#### **Organisations et individus**

---

**Alliance pour l'égalité des personnes aveugles du Canada**

**Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux**

**Butler, John**

**Calderhead, Vincent**

**Centre hospitalier pour enfants de l'est de l'Ontario**

**Centre pour les droits à l'égalité au logement**

**Colour of Poverty Campaign**

**Conseil des Canadiens avec déficiences**

**Conseil national du bien-être social**

**Développement social et d'innovation d'entreprises (DSIE)**

**Easdale, Sandra**

**Economic and Social Research Institute**

**Families Matter Co-operative Inc.**

**Fédération canadienne des municipalités**

**First Call: B.C. Child and Youth Advocacy Coalition**

**Hammond, Barry M.**

**New Policy Institute (Londres, Royaume-Uni)**

**Peel Poverty Action Group (PPAG)**

**Poverty Talks**

**Renfrew County Child Poverty Action Network**

**Russell, Susan**

---

## Organisations et individus

---

**Sarlo, Chris**

**Shillington, Richard**

**Statistique Canada**

**Townson, Monica**

**Université de Bristol - Townsend Centre for International Poverty Research**

**Venczel, Albert**

## **ANNEXE B**

### **Liste des mémoires Deuxième session, 40<sup>e</sup> législature**

---

#### **Organisations et individus**

---

**African Canadian Legal Clinic**

**Alliance de vie active pour les Canadiens/Canadiennes ayant un handicap**

**Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador**

**Association canadienne des paraplégiques**

**Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine**

**Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance**

**Association canadienne pour la santé mentale**

**Association canadienne pour l'intégration communautaire**

**Association de logement sans but lucratif de l'Ontario**

**Association des collèges communautaires du Canada**

**Association des coopératives du Canada**

**Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario**

**Association des infirmières et infirmiers du Canada**

**Atkinson Charitable Foundation**

**Au bas de l'échelle**

**Berresford, Ronald**

**Business Community Anti-Poverty Initiative inc.**

**Caledon Institute of Social Policy**

**Campagne 2000**

**Canada sans pauvreté**

**Canadian Business for Social Responsibility**

---

## Organisations et individus

---

**Centrale des syndicats du Québec**

**Centre canadien de politiques alternatives**

**Changes Non-Profit Enterprises inc.**

**Childcare Resource and Research Unit (CRRU)**

**Citizen's Income Toronto**

**Citoyens pour une politique juste**

**Coalition ontarienne pour la justice sociale**

**Colour of Poverty Campaign**

**Commission de la santé mentale du Canada**

**Congrès juif canadien**

**Conseil canadien des Églises**

**Conseil canadien sur l'apprentissage**

**Conseil de planification sociale de Winnipeg**

**Conseil des Canadiens avec déficiences**

**Corporation canadienne des retraités intéressés**

**Crowe, Cathy**

**Edmonton Social Planning Council**

**Église presbytérienne au Canada**

**Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants**

**Fédération canado-arabe (CAF)**

**Fédération de l'habitation coopérative du Canada**

**Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec**

**Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario**

**Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario**

---

## Organisations et individus

---

Fondation canadienne des femmes

FOR Women's Autonomy, Rights and Dignity (FORWARD)

Front d'action populaire en réaménagement urbain

Green Pastures Society

Habitat pour l'humanité

Humanity First

Institut C.D. Howe

Institut du mariage et de la famille Canada

Levac, Leah

Lone Mothers: Building Social Inclusion

Northumberland Poverty Reduction Action Committee (NPRAC)

Nova Scotia Association of Women's Centres

Pacific Community Resources Society

Pathways to Education Canada

Recession Relief Fund Coalition

Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques

Rickards, Sue

Statistique Canada

Syndicat canadien de la fonction publique - Nouvelle-Écosse

Union des consommateurs

Université du Manitoba

Vie autonome Canada

Wellesley Institute

Yukon Council on disABILITY



## **ANNEXE B**

### **Liste des mémoires Troisième session, 40<sup>e</sup> législature**

---

#### **Organisations et individus**

---

**Assemblée des Premières Nations**

**Association nationale des centres d'amitié**

**Northumberland Poverty Reduction Action Committee (NPRAC)**

**Nunavut Tunngavik inc.**



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([39<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session : séances nos 22, 23, 24, 25, 36, 37 et 38](#)), un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([40<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session : séances nos 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 56, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 et 67](#)) et un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session : séances nos 6, 8, 9, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 23 et 27](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

Candice Hoepfner, députée



## OPINION SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPUTÉS CONSERVATEURS

Les députés conservateurs du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées (les députés) croient que la réduction de la pauvreté au Canada est un objectif important. Nous prenons à cœur l'objectif de favoriser la prospérité économique, de renforcer les connectivités et de garantir que toutes les personnes au Canada sont en mesure de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

Nous aimerions remercier tous les témoins qui se sont présentés devant le comité HUMA pendant l'étude intitulée *Contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*. Ils ont tous joué un rôle important et contribué à la poursuite du dialogue sur l'ampleur du problème et les solutions potentielles.

Les députés conservateurs soutiennent l'objectif de l'étude et, de façon générale, le rapport final. Toutefois, nous avons quelques préoccupations importantes au sujet du rapport et des recommandations qu'il contient. En conséquence, notre soutien n'est pas sans réserve, et la présente opinion supplémentaire contient les grandes lignes de ces préoccupations.

Compte tenu de la nature étendue et complète du rapport de même que du nombre élevé de recommandations précises qu'il contient, l'opinion supplémentaire servira à énoncer nos préoccupations globales plutôt qu'à aborder individuellement chacune des recommandations.

Premièrement, les députés conservateurs croient que la meilleure stratégie à long terme pour lutter contre la pauvreté est de permettre aux Canadiens de conserver leurs emplois. Nous croyons que le rapport final et les recommandations qu'il contient n'accordent pas suffisamment d'attention à cet objectif ou aux mesures précises visant à soutenir les emplois des Canadiens. De plus, compte tenu de l'évolution du marché du travail du Canada, nous aurions préféré que le rapport contienne davantage de recommandations sur des façons pour le gouvernement de s'assurer que les Canadiens soient prêts à occuper les emplois de l'avenir, dont un grand nombre exigeront des compétences nouvelles et différentes de celles demandées pour les emplois d'aujourd'hui.

Deuxièmement, le rapport ne fait aucune mention des investissements actuels du gouvernement et de leurs répercussions au chapitre de la réduction de la pauvreté. Nous félicitons le gouvernement pour ses investissements importants dans les familles, la formation professionnelle, le logement et l'éducation, pour ne nommer que quelques domaines. Nous croyons que le rapport aurait dû donner une image plus complète de ce que le gouvernement fait déjà pour lutter contre la pauvreté, préciser si ces mesures fonctionnent et quelles améliorations pourraient ou devraient être apportées.

Troisièmement, nous félicitons le gouvernement de sa collaboration et sa coopération avec ses partenaires provinciaux et territoriaux dans le but d'aborder la question de la réduction de la pauvreté. Les députés conservateurs sont résolus à respecter la compétence constitutionnelle des provinces et des territoires. En conséquence, nous sommes préoccupés par le fait qu'un grand nombre des recommandations finales du rapport concernent des mesures que le gouvernement

fédéral devrait prendre dans des domaines de compétence provinciale et territoriale. Nous savons que, dans de nombreux domaines, chaque province et territoire fait face à des difficultés différentes et que, par conséquent, les solutions uniques ne sont pas toujours efficaces ou appropriées. Nous croyons que, pour régler des problèmes comme le logement, la formation professionnelle et l'éducation, pour n'en nommer que quelques-uns, les provinces et les territoires sont beaucoup mieux placés pour connaître et comprendre les problèmes propres à leur administration. En conséquence, ils sont également mieux placés pour trouver les solutions les plus efficaces et les mettre en application.

Quatrièmement, la décision des députés de l'opposition membres du comité de ne pas inclure les coûts des recommandations suscite d'importantes préoccupations et mine la crédibilité de tout le rapport. Celui-ci inclut un nombre élevé de recommandations, et les coûts associés à la mise en œuvre de toutes les recommandations seraient astronomiques. Par exemple, l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance a estimé que la mise en œuvre d'un plan national de services de garde, l'une des recommandations du rapport, coûterait à elle seule au moins six milliards de dollars par année<sup>1</sup>.

Il est également préoccupant de constater que, dans les rares cas où les coûts sont fournis, ils ne sont pas toujours exacts. Par exemple, il est écrit dans le rapport qu'une norme uniforme d'admissibilité à l'assurance-emploi de 360 heures d'emploi assurable coûterait 1,148 milliard de dollars par année et que cette estimation a été confirmée par le directeur parlementaire du budget. Toutefois, le 18 octobre 2010, le directeur parlementaire du budget a publié un rapport dans lequel il a estimé à 2,4 milliards de dollars par année le coût de cette mesure<sup>2</sup>. En outre, le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, qui dispose des données les plus exactes, a estimé le coût à 4 milliards de dollars par année.

L'omission des coûts pour la grande majorité des recommandations fait en sorte qu'il est très difficile pour le gouvernement de déterminer quelles recommandations il serait prudent et pratique d'adopter. Il est essentiel que le gouvernement comprenne les répercussions que la mise en œuvre d'une de ces recommandations aurait sur ses engagements importants envers la réduction du déficit, le maintien de faibles taux d'imposition et le maintien des transferts aux provinces et territoires.

Cela fait également en sorte qu'il est difficile pour les Canadiens de décider quelles recommandations seraient les plus efficaces et offriraient le meilleur rapport coût-efficacité. En tant que contribuables, ils seront obligés, au bout du compte, d'assumer les coûts supplémentaires associés à la mise en œuvre d'une des recommandations. Les Canadiens doivent comprendre les répercussions que la mise en œuvre des recommandations du rapport aura sur leur portefeuille et leur capacité de subvenir aux besoins de leur famille.

---

<sup>1</sup> Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance. Mémoire présenté dans le cadre de la consultation prébudgétaire 2010.

<sup>2</sup> Bureau du directeur parlementaire du budget. Le 18 octobre 2010. *Estimation des coûts d'une sélection de modifications législatives proposées en vertu des projets de loi C-280 et C-308 (octobre 2010)*  
<<http://www2.parl.gc.ca/Sites/PBODPB/index.aspx?Language=F>>

En conclusion, les députés conservateurs ont quelques préoccupations au sujet du rapport final. Quoi qu'il en soit, nous croyons qu'il s'agit d'un apport important au dialogue sur les causes de la pauvreté et sur les façons de lutter contre celles-ci. Nous soutenons fortement l'objectif du rapport et nous espérons qu'il donne un élan aux Canadiens et à tous les ordres de gouvernements pour qu'ils participent à cette discussion importante dont l'objectif final est de trouver des solutions efficaces pour lutter contre la pauvreté au Canada.

Ed Komarnicki, député, secrétaire parlementaire du ministre responsable de RHDCC

Rick Casson, député

Maurice Vellacott, député

Jeff Watson, député

Alice Wong, députée



## Rapport minoritaire, Parti libéral du Canada

En 2007, le Comité a accepté de faire une étude sur la pauvreté au Canada. Bien qu'interrompu par une élection générale et de multiples prorogations, le Comité a terminé son étude en octobre 2010, après avoir entendu des centaines de témoins venus de partout au Canada et dans le monde, dont des spécialistes en matière de réduction de la pauvreté du Royaume-Uni et d'Irlande.

Les recommandations du Comité sont exhaustives et elles représentent bien les opinions exprimées par les particuliers, les groupes communautaires, les entreprises, les militants contre la pauvreté, les Églises et d'autres organismes confessionnels. La très grande majorité des témoins a réclamé l'établissement d'une stratégie nationale, en collaboration avec les partenaires provinciaux et locaux, pour lutter contre la pauvreté au Canada.

Le Parti libéral convient de la nécessité d'une stratégie de coopération à long terme pour combattre la pauvreté.

Nous savons bien que les gouvernements doivent composer avec des ressources limitées et qu'aucune administration ne pourrait mettre en application d'un seul coup toutes les recommandations faites par le Comité. Cependant, il est malheureux que le gouvernement actuel ait laissé la situation économique au Canada se détériorer au point de nous laisser un déficit structurel avant même la présente récession.

Et ce même gouvernement ne peut pas mettre son inaction sur le compte des ressources limitées. Comme nous, les Canadiens pensent que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans la réduction de la pauvreté au pays.

Nous tenons à souligner le haut degré de coopération pendant les audiences. Tous les partis, à notre avis, ont pris cette étude très au sérieux, et tous les députés qui y ont participé, notamment l'ancien président du Comité, M. Dean Allison, méritent nos félicitations.

Nous souhaitons également remercier le personnel du Comité pour son dévouement exceptionnel tout au long de l'étude, à Ottawa et sur la route. Des

remerciements particuliers sont adressés à Madame Chantal Collin, dont les efforts inlassables et le dévouement ont été pour tous une source d'inspiration.

### **Opinion dissidente du Bloc Québécois**

D'entrée de jeu, le Bloc Québécois aimerait souligner la précieuse contribution des intervenants et des témoins qui ont participé à cette étude sur la pauvreté. Cette vaste étude, entreprise en 2008 et qui a résulté en un rapport massif, a eu lieu un peu partout au Canada permettant d'obtenir des témoignages de personnes provenant de milieux variés.

Plusieurs des avenues qui ont été identifiées par le Comité, dans le présent rapport, nous semblent judicieuses et porteuses. Nous n'avons qu'à penser, par exemple, aux suggestions qui ont été faites à propos des indicateurs de pauvreté, des Autochtones, du Supplément de revenu garanti, de la bonification du régime de l'assurance-emploi, de l'équité salariale, de certaines propositions face au logement social et abordable. Ce sont des mesures qui peuvent légitimement être mises en œuvre par le gouvernement fédéral pour venir en aide à la population.

Cependant, le Bloc Québécois déplore que le rapport du Comité sur le rôle du gouvernement fédéral dans la réduction de la pauvreté au Canada néglige et méprise, en grande partie, les champs de compétence du Québec<sup>1</sup>. Ainsi, le problème ne se situe pas tant dans l'identification de la problématique de la pauvreté, mais plutôt dans l'identification du rôle que le fédéral peut jouer dans la réduction de celle-ci.

Le Bloc Québécois convient de l'importance d'une stratégie d'ensemble en matière de pauvreté, mais il demeure convaincu qu'elle doit relever du gouvernement du Québec. La responsabilité du gouvernement fédéral n'est pas d'imposer une vision pancanadienne par le biais de reddition de comptes, mais d'agir dans ses champs de compétence en appuyant adéquatement, notamment par des transferts sans conditions aux provinces, le travail des gouvernements du Québec et des provinces dans la lutte contre la pauvreté. D'ailleurs, des témoignages provenant d'acteurs du Québec allaient dans le même sens.

La recommandation 3.2.1, qui est la pièce maîtresse de ce rapport, propose la mise sur pied d'un nouveau transfert fédéral pour la réduction de la pauvreté, assortie d'une plus grande obligation de rendre des comptes.

Le Bloc Québécois rejette énergiquement les recommandations visant à mettre en place un tel type de transfert puisqu'il implique un renforcement des mécanismes de reddition de comptes et des indicateurs de rendement liés aux transferts fédéraux. Le Québec doit être en mesure d'établir ses propres priorités afin d'orienter ses interventions de lutte contre la pauvreté dans des champs prioritaires et définis selon

---

<sup>1</sup> Le cadre d'analyse utilisé par le Bloc Québécois est le partage des pouvoirs émanant de la Constitution de 1867.

ses spécificités. Imposer ce que la majorité du Comité recommande transformerait le rôle d'innovateur et de concepteur du Québec par un simple rôle de gestionnaire de programmes.

Bien que les membres du Comité reconnaissent que « les questions sociales, dont la pauvreté, sont principalement du ressort des provinces et des territoires », la grande majorité des recommandations en font fi, malgré les interventions répétées du Bloc Québécois à cet égard. Certes, il est mentionné dans le rapport que « Bon nombre de gouvernements provinciaux demandent explicitement au gouvernement fédéral de contribuer à leurs efforts de réduction de la pauvreté au Canada. Par exemple, le gouvernement du Manitoba a demandé à son homologue fédéral d'améliorer l'accès à l'apprentissage et à la formation pour les travailleurs non spécialisés, de hausser le financement des centres de la petite enfance et d'investir davantage dans le logement abordable. » Cependant, le Québec ne demande pas au fédéral d'utiliser son « supposé pouvoir de dépenser » et de venir s'immiscer dans ses champs de compétence. D'ailleurs, le Bloc Québécois a déposé en avril 2010 un projet de loi visant l'élimination du prétendu pouvoir fédéral de dépenser dans les champs de compétence du Québec qui procurerait, entre autres, un droit de retrait systématique pour le Québec, inconditionnel et avec pleine compensation, des programmes dits nationaux hors du rôle du fédéral.

Le Bloc Québécois exhorte le gouvernement fédéral à prendre les quelques mesures qu'il s'est trop longtemps refusé à mettre en œuvre. Ces mesures sont pourtant majoritairement identifiées dans le présent rapport :

- Une réforme nécessaire du programme d'assurance-emploi;
- La mise sur pied d'un véritable programme d'aide pour les travailleurs âgés;
- L'utilisation des surplus de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) pour financer la construction, la rénovation et la transformation d'habitations abordables;
- Le remboursement des sommes dues au chapitre du Supplément de revenu garanti (SRG) et de sa bonification;
- La réinstauration complète du programme de contestation judiciaire;
- La fin des compressions dans le financement des groupes de femmes et des groupes d'alphabétisation;
- L'amélioration des conditions de vie des Autochtones.

Afin de contribuer au mieux-être des enfants et de leurs parents, le gouvernement fédéral doit d'abord corriger ses erreurs et reconnaître qu'une véritable lutte à la pauvreté doit impérativement passer par une stabilité et une cohérence dans ses transferts au Québec et aux provinces, au lieu d'une aide improvisée. Une réelle contribution du fédéral ne doit pas contraindre, sous le joug d'une demande d'une autre province, le Québec à rendre des comptes au fédéral plutôt qu'à sa propre population. À

diverses occasions, le Bloc Québécois a tenté de réorienter le Comité vers les mesures de compétence fédérale, mais la majorité de celui-ci a préféré la voie du chevauchement et de l'ingérence.



## RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE

### ÉTUDE FÉDÉRALE SUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ – HUMA

Tony Martin, député (Sault-Ste.-Marie)

#### Préface

Ce rapport exceptionnel, fruit de deux ans et demi d'étude sur le rôle que doit jouer le gouvernement fédéral dans une stratégie de réduction de la pauvreté au Canada, propose un plan pour l'avenir.

Nous avons clairement indiqué dès le début de l'étude que nous ne voulions pas nous contenter de produire un autre d'une longue série de rapports sur l'ampleur de la pauvreté au Canada. Nous voulions plutôt mettre l'accent sur les solutions appliquées avec un certain succès à l'étranger ainsi que celles trouvées à l'issue de l'adoption de diverses stratégies dans certaines provinces au Canada. Grâce aux centaines de témoins que nous avons entendus et de mémoires présentés par des organismes nationaux et des individus, nous pouvons présenter dans ce rapport, le profil actuel du visage de la pauvreté au Canada et ce qui est plus important, les solutions qui commencent à faire la différence dans la lutte contre la pauvreté.

Il s'agit de la fondation d'un plan directeur pour bâtir un pays juste et inclusif.

Avant tout, l'étude ainsi que les plus récents rapports publiés par le Sénat sur la pauvreté traduisent les sentiments des Canadiens et Canadiennes d'un bout à l'autre du pays qui réclament un leadership national en vue de réduire la pauvreté. Le gouvernement du Canada doit assumer ce rôle en partenariat avec les provinces, les territoires, les municipalités et les collectivités autochtones. Sans cette stratégie et ce leadership, nous répéterons les mêmes erreurs qu'en 1989 lorsque les parlementaires, tout en s'appuyant sur des principes solides et en agissant de bonne foi, ont unanimement réclaté l'élimination de la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000 sans accompagner cette décision d'un plan cohérent pour y parvenir. Le Canada ne peut se permettre de commettre la même erreur.

#### Mesures législatives

Le rapport, faisant écho aux recommandations de nombreux témoins, exhorte le gouvernement à adopter et mettre en œuvre des mesures législatives qui encreront la stratégie de réduction de la pauvreté. De nombreuses personnes nous ont dit que légiférer en la matière garantirait l'intervention et la responsabilité fédérales dans la lutte contre la pauvreté tout en démontrant sa détermination à passer aux actes et à rendre compte des résultats aux citoyens canadiens.

Vers la fin de l'étude, j'ai présenté mon propre projet de loi, la **Loi visant à éliminer la pauvreté au Canada (C-545) durant la 40<sup>e</sup> législature**. Ce projet de loi est le fruit de consultations approfondies auprès d'alliés au sein de la société civile. Je crois qu'il est en plein ce qu'il faut pour ancrer une nouvelle stratégie fédérale, qu'il constitue en fait une pièce maîtresse du prochain gouvernement progressif du Canada. Le projet de loi est accessible sur le site parlementaire du gouvernement ([www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)) ou sur mon propre site Web, [www.tonymartin.ca](http://www.tonymartin.ca).

La Loi visant à éliminer la pauvreté au Canada légifère une stratégie pancanadienne à l'intérieur d'un cadre clairement défini de droits de la personne, garantissant un leadership national, des partenaires provinciaux et territoriaux clés, un financement adéquat et la responsabilisation de tous les intervenants et citoyens.

À la suite des consultations, j'ai cru bon de proposer des mesures législatives de nature habilitante plutôt que trop contraignante, en laissant aux participants d'une première ronde de consultations qui se tiendrait après le lancement de la stratégie le soin de définir les éléments précis de l'initiative de lutte à la pauvreté.

J'identifie nommément les trois éléments de base – la sécurité du revenu, le logement abordable et l'inclusion sociale.

Dans le préambule du projet de loi C-545, j'indique clairement que les pauvres, à l'instar de tous les citoyens, sont responsables essentiellement de leur propre vie. Je précise toutefois que cette responsabilité est bien souvent compromise par les obstacles communautaires et sociaux qui les empêchent de vivre une vie remplie et productive. La « discrimination contre les pauvres » que l'on relève parfois dans les médias et qui est à la base de certaines lois punitives fait complètement abstraction de ces obstacles.

Voici quelques principes directeurs qui sont au cœur du projet de loi C-545 :

- La dignité de l'être humain.
- Il ne faut oublier personne.
- Un plan de lutte à la pauvreté doit être plus qu'une stratégie de main-d'œuvre pour être efficace, car malgré son importance, ce genre de stratégie n'élimine pas la pauvreté.
- Il faut une stratégie nationale enracinée dans la collectivité.

Je propose de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en ajoutant la « condition sociale » à la liste des motifs de discrimination interdits.

J'identifie également des groupes de personnes qui, comme la preuve l'a clairement démontré, sont particulièrement vulnérables de sombrer dans la pauvreté et de ne pouvoir s'en sortir. Certes, ce ne sont pas tous les membres de ces groupes qui souffrent de pauvreté, mais une grande partie d'entre eux la vivent. Une stratégie nationale doit leur accorder une attention particulière. Je parle des Autochtones, des femmes, des parents seuls, des personnes seules, des minorités visibles, des immigrants récents et d'autres groupes émergents tels que les travailleurs pauvres.

À cet égard, je crois que le seul but qui soit digne de notre pays est l'élimination de la pauvreté. Nos objectifs dans toute stratégie de lutte à la pauvreté doivent être l'éradication totale, et il faut agir sans délai! En d'autres termes, aussi importante que soit la proposition d'initiatives pour aider des groupes particuliers, seul un plan global d'envergure vraiment national pourra aider tous les individus vivant dans la pauvreté.

Dans ce projet de loi, le principal acteur de la stratégie d'élimination de la pauvreté le gouvernement du Canada dans son ensemble, plus particulièrement par l'intermédiaire d'un comité interministériel composé des principaux ministres, coprésidé par RHDC et Santé Canada. Un groupe de travail pangouvernemental conseillerait ces ministres et orienterait la stratégie globale. Les provinces et territoires sont des partenaires clés, leur collaboration étant assurée par le truchement d'ententes multilatérales et bilatérales entre les administrations fédérale, provinciales et territoriales.

Le projet de loi prévoit la création d'un nouveau Commissariat à l'élimination de la pauvreté, doté d'une équipe et d'un budget, ainsi que des liens en vue d'entretenir des relations de travail avec la présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, la commissaire à l'intégrité et le Conseil national de la pauvreté et de l'inclusion sociale, anciennement appelé le Conseil national du bien-être social.

Ce nouveau Conseil national de la pauvreté et de l'inclusion sociale serait élargi afin de disposer de ressources humaines suffisantes ainsi que d'une capacité de faire des recherches et d'établir des politiques pour appliquer la nouvelle stratégie nationale.

Le projet de loi C-545 contient également des dispositions prévoyant l'examen de toutes les lois fédérales pour s'assurer qu'elles protègent nos collectivités contre la pauvreté, c'est-à-dire qu'elles sont au service de la stratégie de lutte contre la pauvreté et qu'elles n'aggravent pas la situation.

Enfin, j'y propose un cycle de planification et de production de rapports en vue de surveiller l'application de la stratégie.

En sachant que ce projet de loi pourrait effectivement être le fer de lance du leadership national proposé dans notre rapport, je suis ravi des appuis enthousiastes qu'il a suscités auprès de nombreux alliés au sein de la société civile ainsi que des députés des autres partis de l'opposition. J'ai également reçu des encouragements des coprésidents du comité sénatorial ayant produit le rapport sur la pauvreté et d'un certain nombre de dirigeants politiques provinciaux et territoriaux qui conviennent que le gouvernement du Canada doit jouer un rôle de premier plan. Comme toujours, je suis extrêmement reconnaissant d'avoir l'occasion de collaborer avec des personnes extraordinaires qui cherchent à faire une différence au sein de nos collectivités en œuvrant pour que « le vent tourne ».

Une stratégie fédérale visant à éliminer la pauvreté au Canada s'assimile à l'édification du pays. Les pauvres sont nos frères et nos sœurs. Nous vivons ensemble dans nos collectivités et notre pays. Ensemble, nous pouvons reconnaître qu'une stratégie d'élimination de la pauvreté est la voie à suivre.

Il est temps d'agir.

