

Les voies du progrès : solutions structurelles pour s'attaquer à la pauvreté infantile

Résumé

Écrit par Christa Freiler,
Laurel Rothman
et Pedro Barata

Mai 2004



Les voies du progrès : solutions structurelles pour s'attaquer à la pauvreté infantile

Résumé

Écrit par Christa Freiler, Laurel Rothman et Pedro Barata

Mai 2004

Ce document est un résumé du rapport intitulé *Les voies du progrès : solutions structurelles pour s'attaquer à la pauvreté infantile*. Pour de plus amples renseignements ou pour commander d'autres exemplaires de ce document (20 \$) ou d'autres publications de Campagne 2000, visitez notre site Web au www.campaign2000.ca et remplissez notre Formulaire en-ligne [Online Resource Order Form](#) ou communiquez avec :

Liyu Guo, Campagne 2000
a/s de l'Association des services à la famille, Toronto
355 rue Church, Toronto, Ontario, M5B 1Z8
Téléphone : (416) 595-9230 poste 244
Télécopieur : (416) 595-0242
Courriel : liyugu@fsatoronto.com
Site Web : www.campaign2000.ca

Campagne 2000 est un mouvement pancanadien d'éducation populaire visant à sensibiliser la population canadienne et à obtenir son appui en faveur d'une résolution adoptée à l'unanimité en 1989 par les membres de la Chambre de communes pour mettre fin à la pauvreté infantile au Canada d'ici l'an 2000. Campagne 2000 a vu le jour en 1991 en réaction au peu de progrès réalisé par le gouvernement dans sa lutte contre la pauvreté infantile. Campagne 2000 exhorte tous les élus et élus, sans égard au parti politique, de tenir leur promesse à l'endroit des enfants canadiens.

En anglais (in English): *Pathways to progress: Structural solutions to address child poverty.*

Publication : Campagne 2000, Toronto, Ontario

Photos : Avec la permission de United Way of Greater Toronto et de Campagne 2000

La réalisation de ce rapport a été rendue possible grâce à l'appui financier de la Laidlaw Foundation. Les points de vue exprimés sont ceux des auteurs, du comité des politiques et du comité de direction de Campagne 2000 et ne reflètent pas nécessairement ceux de la Laidlaw Foundation.

Résumé

La pauvreté infantile demeure fermement enracinée au Canada. Le document *Les voies du progrès : solutions structurelles pour s'attaquer à la pauvreté infantile* met les gouvernements au défi de travailler ensemble à la mise en œuvre d'une stratégie d'investissement social qui tracera la voie pour sortir un million d'enfants de la pauvreté et maintenir le cap pour les générations futures.

Dans ce document d'orientation, Campagne 2000 lance un appel aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour qu'ils fassent preuve de leadership et passent à l'action. Nous exhortons les municipalités, les leaders autochtones, les collectivités locales, les organismes sans but lucratif et les citoyens et citoyennes à s'engager et à participer à la mise en œuvre de solutions.

Depuis plus de trente ans, le taux de pauvreté infantile au Canada s'est maintenu à environ un enfant sur six. C'est en quelque sorte l'indice structurel de la pauvreté infantile. Il s'agit d'une tendance constante de la fibre sociétale canadienne, tissée à même les iniquités sociales et économiques. Elle nuit au mieux-être actuel et aux perspectives d'avenir d'un million d'enfants – et au mieux-être actuel et aux perspectives d'avenir du Canada en tant que nation.

Le Canada doit se doter d'un plan intégré et pluriannuel de lutte contre la pauvreté et des ressources financières suffisantes pour réduire et prévenir substantiellement et de façon soutenue la pauvreté infantile. En vertu du Plan d'investissement social pour les enfants et les familles, les gouvernements devraient :

- accroître l'accès à de bons emplois à salaire décent, hausser le salaire minimum et fournir de meilleures protections en vertu du Régime d'assurance-emploi;
- créer un système efficace de prestations pour enfants et de sécurité du revenu pour éviter aux parents qui travaillent, notamment aux parents seuls, de vivre la pauvreté; faire en sorte que la prestation fiscale pour enfants n'ait pas pour effet de réduire les prestations d'aide sociale;
- ériger un système universel et accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité pour permettre aux enfants de se développer pleinement et pour faciliter l'accès des parents au marché du travail ou aux études;
- accroître considérablement le parc de logements à prix abordable de façon à mettre un terme à l'itinérance des adultes et des familles et de permettre aux parents d'élever leurs enfants dans des collectivités sûres;
- rénover le filet de sécurité sociale national par le truchement du nouveau Transfert social canadien, transférer plus de fonds fédéraux aux provinces et renforcer l'imputabilité des provinces au chapitre de la livraison des services sociaux, notamment du programme d'aide sociale.

Un Plan d'investissement social national, assorti de cibles et d'échéanciers, devra être adopté d'ici la fin de 2004 et mis en œuvre au cours des cinq prochaines années. Les politiques et les ressources financières devraient viser à intervenir sur les trois fronts suivants :

- Mise en œuvre d'une stratégie concertée en matière de lutte contre la pauvreté des enfants autochtones vivant en milieu urbain;
- Investissement dans l'éducation postsecondaire de façon à réduire le fardeau des frais de scolarité que doivent supporter les étudiants et étudiantes;
- Plan d'action pour favoriser l'intégration (inclusion) des enfants qui ont des limitations fonctionnelles et leurs familles.

Le Canada a les connaissances requises ainsi que les ressources pour diminuer de façon significative et soutenue le niveau et la profondeur de la pauvreté infantile et pour éviter qu'une autre génération d'enfants ne grandisse dans la pauvreté. Déjà, certains mécanismes sont en place, tels que la Prestation fiscale canadienne pour enfants et l'Entente-cadre sur le logement à prix abordable. Il reste au gouvernement fédéral d'afficher la volonté nécessaire pour agir là où il le faut.

Le but ultime du Canada devrait être de créer des milieux de vie où les enfants peuvent réussir et s'épanouir – et non seulement subsister. Cela signifie développer leurs talents, leurs habiletés et leurs capacités afin qu'ils bénéficient de leur participation à la vie communautaire et qu'ils soient en mesure d'y contribuer et de s'acquitter d'un ensemble de responsabilités sociales. La pauvreté et l'inégalité de revenu sont deux obstacles majeurs au développement et à la santé des enfants, ainsi qu'au mieux-être social et économique du Canada dans son ensemble.

Un problème structurel

En 1973, 16,5 % (1 183 700) des enfants âgés de moins de dix-huit ans vivaient la pauvreté et en 2001, ils étaient 15,6 % (1 071 000)¹. Bien qu'il y ait eu, durant cette période, des variations cycliques suivant des récessions et des relances économiques, le taux moyen de pauvreté infantile au Canada – un enfant sur six – s'est maintenu pendant presque trois décennies.

La pauvreté des enfants et des familles se manifeste par une croissance de la polarisation communautaire à mesure que l'écart entre les riches et les pauvres s'accroît. Des études menées sur la santé des populations démontrent que les pays où les taux de pauvreté et d'inégalité de revenu sont élevés sont aussi des pays où le niveau de santé et de mieux-être de l'ensemble de leur population – pas uniquement des segments les plus défavorisés – est faible.

La pauvreté des enfants et des familles est un problème structurel engendré par un système économique qui a pour effet de créer de l'inégalité en matière de ressources et de possibilités. Les risques de pauvreté sont donc systémiques; ils ne sont pas le résultat de tendances démographiques ou de comportements parentaux. Faut-il s'attaquer aux causes systémiques de la pauvreté infantile, il y aura toujours de nouveaux segments de population à joindre les rangs des pauvres et à remplacer ceux qu'on aura réussi à aider. À titre d'exemple, depuis deux décennies, le taux de pauvreté chez les jeunes enfants de parents nés au Canada a diminué tandis que celui des jeunes enfants de parents immigrants a augmenté.²

La persistance de la pauvreté depuis plus de trois décennies indique que la croissance économique ne suffit pas à elle seule pour résoudre le problème. Pour une famille à faible revenu, le marché du travail canadien n'est pas une voie de sortie de la pauvreté et les barèmes planchers du système de sécurité du revenu ne sont pas assez élevés pour éviter aux familles défavorisées de sombrer dans la pauvreté.

On sait maintenant, grâce à des recherches canadiennes et internationales sur le sujet, que pris isolément, ni les stratégies d'emploi ni les programmes de sécurité du revenu ne réussissent à éliminer la pauvreté. Les deux mécanismes devraient être intégrés.

Pour que les familles puissent échapper à la pauvreté, elles doivent pouvoir emprunter plusieurs voies. Certaines auront besoin d'un supplément de revenu et d'un logement sûr à prix abordable. Pour d'autres, le fait d'avoir un bon emploi, bien rémunéré, avec des conditions de travail et des avantages sociaux décentes et des services de garde de qualité leur permettra d'échapper à la pauvreté. Toutes les familles doivent faire partie de collectivités sûres, dynamiques et inclusives, dotées d'infrastructures communautaires solidement établies comme des bibliothèques publiques, des services de loisirs, des activités culturelles accessibles et des écoles publiques bien outillées.

Les résultats d'une recherche internationale

La pauvreté infantile peut paraître comme un problème insoluble pour le Canada, mais l'expérience d'autres pays démontre que ce n'est pas nécessairement le cas. Les taux de pauvreté infantile fluctuent considérablement d'un pays industrialisé à un autre; ils sont beaucoup plus bas que 5 % dans les pays nordiques mais dépassent les 20 % aux É.-U. Avec 15,7 % de taux de pauvreté infantile, le Canada figure avec les É.-U., l'Italie, le Royaume-Uni et l'Australie au rang des cinq pays où le taux de pauvreté des enfants est le plus élevé.³

Le niveau de richesse d'un pays ne détermine pas nécessairement son niveau de pauvreté infantile : dans le pays le plus riche au monde, les États-Unis, les taux de pauvreté infantile sont invariablement les plus élevés. Les pays où les taux de pauvreté infantile sont les plus bas sont parmi ceux qui investissent le plus dans leurs programmes sociaux. Depuis bon nombre d'années, les pays européens ont mis en place des politiques familiales pour aider toutes les familles avec enfant. Ces programmes n'ont pas été introduits dans le but, à proprement parler, de lutter contre la pauvreté; ce sont des politiques universelles qui bénéficient de fonds publics substantiels et qui ont réussi à prévenir la pauvreté infantile. Les prestations « ciblées », une pratique dans certains pays comme le Canada, les États-Unis et l'Australie pour venir en aide aux familles à faible revenu, sont beaucoup moins efficaces en matière de lutte contre la pauvreté infantile.

Le rapport de l'UNICEF, publié en 2000 et intitulé *Child Poverty and Rich Nations*, démontre une « corrélation des plus frappantes » entre la pauvreté infantile et les bas salaires.⁴ Le taux de pauvreté infantile peut être élevé malgré un faible taux de chômage parce que les revenus des familles actives sur le marché du travail sont insuffisants pour les sortir de la pauvreté. Cependant, la situation des familles qui ne travaillent pas est encore pire. Les enfants vivant dans un ménage où aucun adulte ne travaille sont quatre fois plus susceptibles de vivre la pauvreté que les enfants vivant dans un ménage où un adulte au moins travaille.

Le Canada se démarque en tant que pays où les salaires sont peu élevés. Il figure au deuxième rang des pays les plus industrialisés, après les É.-U. Un travailleur sur quatre (une femme sur trois et un homme sur cinq) ou, si l'on veut, deux millions d'adultes occupent un emploi mal payé au Canada. Comparez ces chiffres à un travailleur sur vingt en Suède et un sur huit en Allemagne. Par bas salaire, on entend une rémunération inférieure aux deux tiers du salaire horaire moyen canadien, c'est-à-dire moins de dix dollars de l'heure.⁵

La recherche internationale révèle que le niveau de syndicalisation et le taux du salaire minimum sont parmi les principaux facteurs qui influent sur les échelles de salaire. Le Caledon Institute for Social Policy a publié un rapport qui révélait que le salaire minimum au Canada était inférieur à ce qu'il avait été vingt cinq ans auparavant et plus bas que le salaire minimum de la plupart des pays industrialisés.⁶ Le revenu des parents chefs de familles monoparentales qui travaillent au salaire minimum dépasse le seuil de pauvreté dans trois provinces seulement, soit au Québec, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, et cela principalement à cause des programmes provinciaux de prestations pour enfants et de suppléments du revenu.

Faibles et érosion des programmes de sécurité sociale

Au cours des dernières années, le barème plancher des programmes de sécurité du revenu au Canada a continué à baisser. Durant les années 1990, le Canada a réduit ses dépenses de programmes de 16 % de son PIB à moins de 12 %. Les compressions et mesures d'austérité résultantes ont eu des conséquences pour la plupart des programmes sociaux.

En vertu des changements apportés aux règles du Régime d'assurance-emploi, les travailleurs et travailleuses à faible revenu qui perdent leur emploi ont peu de chances d'être admissibles aux prestations. Quoique l'annonce du prolongement du congé parental de six mois à une année soit une bonne nouvelle, beaucoup de parents ne peuvent en bénéficier parce qu'ils ne satisfont pas aux critères d'admissibilité de l'a.-e. ou parce qu'ils ne pourraient arriver à faire vivre leur famille avec le montant de la prestation qui leur est accordée.

La Prestation fiscale canadienne pour enfants, incluant le Supplément de la prestation nationale pour enfants, représente une avancée importante vers l'édification d'un système qui prend en considération les coûts afférents à l'éducation des enfants. La persistance de la profondeur et de l'étendue de la pauvreté infantile au Canada – à la lumière de la prestation actuelle pour enfants – témoigne de son inefficacité à réduire la pauvreté. La leçon à tirer est claire : nous récolterons de ce programme à la mesure de ce que nous y investirons.

La situation des familles qui dépendent de l'a.-e. pour nourrir, vêtir et loger leurs enfants se présente plutôt mal. Aucune province ne verse des prestations d'aide sociale qui s'approchent du seuil de pauvreté. Dans la plupart des régions au Canada, ces familles ne reçoivent pas le Supplément de la prestation nationale pour enfants; les gouvernements provinciaux se l'approprient pour l'affecter à d'autres programmes d'aide aux enfants. De plus, en vertu de l'abolition du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) en 1995, on a ouvert la porte à l'érosion des protections de base auxquelles pouvaient s'attendre les bénéficiaires d'aide sociale

L'habitation fournit aux enfants un abri et un environnement social. Le logement à prix abordable est un problème majeur pour les familles à faible revenu au Canada, surtout dans les grandes agglomérations. La concentration de la pauvreté dans certains quartiers urbains a tendance à s'accroître. La légère augmentation du taux d'inoccupation des logements observée dernièrement est trompeuse. En Ontario, par exemple, il y avait environ 22 000 logements locatifs inoccupés en 2003 mais plus de 100 000 ménages étaient en attente d'un logement social, uniquement pour la Région du Grand Toronto. Pourquoi? Parce que le prix des loyers sur le marché privé a tellement grimpé que les locataires n'ont tout simplement pas les moyens de les payer.

En vertu de l'Entente-cadre sur le logement à prix abordable, le gouvernement fédéral s'est engagé à verser aux provinces un milliard de dollars de plus d'ici 2008. Cette augmentation est bien accueillie, mais elle ne fait que remédier modestement au problème.

Le défi du développement humain

Le Canada n'a posé de gestes déterminants en vue de créer des programmes de développement humain capables de fournir aux enfants les outils dont ils ont besoin pour se développer harmonieusement, avoir de meilleures chances de réussite scolaire, être en meilleure santé tout au long de leur vie et assurer leur autonomie. Les investissements dans la petite enfance et durant les différentes phases de développement et d'apprentissage des jeunes ne sont pas des initiatives anti-pauvreté en tant que tel mais ils contribuent à créer des voies pour sortir les familles défavorisées de la pauvreté.

Au Canada, on ne peut parler d'un « système » de services éducatifs et de garde à l'enfance. Il n'existe pas de politique publique cohérente en la matière. Actuellement, seule la maternelle cinq ans – habituellement offerte une partie de la journée – est un programme universel et intégré tandis que les principaux services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) : la maternelle, les prématernelles/jardins d'enfants, les garderies et les services de garde en milieu familial, ne sont pas intégrés. Un aperçu national révèle que les dépenses provinciales pour des services de garde réglementés fluctuent de 91 \$ par année par enfant en Nouvelle-Écosse à 980 \$ par enfant par année au Québec.⁷ Les fonds accordés aux services de garde réglementés sont manifestement insuffisants, sauf au Québec. Les dépenses publiques allouées aux SÉGE par les gouvernement fédéral, provinciaux/territoriaux dépassent actuellement les 4 milliards de dollars mais l'absence d'une politique cohérente en atténue l'efficacité.

En 2003, et encore en 2004, le gouvernement fédéral et ceux des provinces et des territoires (à l'exception du Québec qui avait déjà jeté les bases d'un système universel de SÉGE) se sont engagés, en vertu de l'Entente multilatérale sur l'apprentissage des jeunes enfants et la garde à l'enfance, à poser des gestes concrets. L'avènement d'un système pancanadien et universel de SÉGE de bonne qualité tarde à venir. Il faut des fonds publics suffisants et des politiques adéquates pour concrétiser ces engagements.

Une bonne stratégie de développement humain devrait fournir à tous les enfants et à tous les jeunes la possibilité de poursuivre des études postsecondaires. Dans son budget de 2004, le gouvernement fédéral a franchi une étape importante dans le but de favoriser l'accès aux études supérieures aux jeunes provenant de familles à faible revenu. Mais beaucoup d'étudiants et d'étudiantes qui ont eu recours à des prêts étudiants croulent sous le fardeau de l'endettement. Il faut mettre un frein à

l'augmentation des frais de scolarité, qui ont grimpé en flèche depuis 1990, et simplement les réduire dans certains cas.

Un Plan d'investissement social en faveur des enfants et les familles

Campagne 2000 s'attend à ce que le gouvernement du Canada élabore un Plan d'investissement social pour les enfants et les familles et le mette en pratique d'ici décembre 2004. Ce plan devrait servir de guide à la mise en œuvre d'initiatives intégrées d'ici les cinq prochaines années et inclure un calendrier de mise en œuvre, des cibles quantifiables et une stratégie de financement expliquant de quelle façon l'État entend défrayer le coût de ces politiques.

Nous savons que les gouvernements provinciaux et territoriaux jouent un rôle crucial dans des domaines comme la hausse du salaire minimum, les services éducatifs et de garde à l'enfance et le logement à prix abordable. Nous savons que les municipalités peuvent et souhaitent intervenir plus directement dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales, des problèmes qui sont en train de miner la fibre même des grandes villes canadiennes. Les leaders communautaires et le secteur bénévole ont également un rôle fondamental à jouer pour rebâtir l'infrastructure sociale du Canada.

Nous reconnaissons, par ailleurs, que le gouvernement fédéral est l'instance qui possède les principaux leviers fiscaux. La solution aux problèmes structurels qui font se perpétuer les niveaux élevés de pauvreté infantile est un défi pour tout le Canada. La solution se doit d'être pancanadienne. La population canadienne en a assez de s'entendre dire que les solutions ne sont pas possibles à cause du manque de coopération intergouvernementale. Aucun gouvernement *ne soutient* la pauvreté infantile. Le gouvernement fédéral doit donc proposer des stratégies de financement adéquates, mais les autres échelons de gouvernement, de même que les collectivités, doivent également faire leur part.

Campagne 2000 propose des initiatives majeures pour chacun des volets fondamentaux du Plan d'investissement social.

Nombre accru de bons emplois à salaire décent

Nous recommandons aux gouvernements provinciaux et territoriaux et au gouvernement fédéral de hausser le niveau du salaire minimum relevant de leurs champs de compétence à dix dollars de l'heure d'ici la fin de 2007, en commençant par une hausse à huit dollars d'ici la fin de 2005 et à neuf dollars d'ici la fin de 2006.

La plupart des Canadiennes et Canadiens sont assujettis au salaire minimum déterminé par les gouvernements provinciaux/territoriaux mais les travailleuses et travailleurs assujettis à la réglementation fédérale comptent pour 12 % de la main-d'œuvre. Une action fédérale au chapitre du salaire minimum créerait un précédent pour les autres gouvernements. Cette initiative servirait à fixer la norme pour un salaire décent et :

- ferait en sorte que les adultes sans enfant recevant des gains d'emploi à temps plein reçoivent un salaire suffisant pour se sortir de la pauvreté;
- ferait en sorte que les parents seuls ou les couples avec enfants évitent ou échappent à la pauvreté grâce à leurs gains d'emploi à temps plein et à des prestations pour enfants.

Nous recommandons la création, d'ici l'automne 2004, d'une Commission fédérale-provinciale sur le salaire décent, dont le rapport devrait être déposé au 31 décembre 2005. Cette commission aurait pour mandat d'examiner un ensemble de questions entourant les salaires, les heures de travail, les avantages sociaux, la négociation collective et les obstacles à l'emploi des nouveaux arrivants au pays, et de faire des recommandations.

Plus spécifiquement, la commission étudierait les questions suivantes pour faire ses recommandations :

- Stratégies pour créer des emplois à salaire décent;
- Stratégies pour que les emplois créés offrent suffisamment d'heures de travail pour permettre aux travailleuses et travailleurs d'échapper à la pauvreté;
- Introduction d'un régime d'assurance-maladie et de soins dentaires complémentaires ayant pour but :
 - d'assurer la couverture des personnes bénéficiaires d'aide sociale en processus d'intégration au marché du travail
 - de verser des prestations aux personnes dont le travail est mal rémunéré
- Amélioration de l'accès à la négociation collective ou élimination des obstacles;
- Action pour corriger les lacunes du marché du travail auxquelles font face les nouveaux immigrants et qui ont pour effet d'engendrer du chômage, du sous-emploi et d'autres désavantages comme les problèmes d'accès aux métiers et aux professions, aux possibilités de perfectionnement professionnel et à des emplois à salaire décent.

Nous recommandons au gouvernement fédéral de rétablir l'admissibilité au Programme d'assurance-emploi en introduisant une exigence uniforme de 360 heures de référence et en prolongeant la période des prestations d'a.-e. à un an pour tous les soutiens économiques, y compris les parents à faible revenu, en temps de récession économique.

Le critère de 360 heures de référence ferait en sorte que les travailleuses et travailleurs mis à pied ou travaillant à temps partiel seraient à nouveau admissibles au Programme d'assurance-emploi.⁸ Allonger la durée des prestations à un an, quand le taux de chômage atteint des niveaux de récession, prendrait en compte les réalités du marché du travail et aurait pour effet d'éviter aux travailleurs et travailleuses et à leurs familles de vivre la pauvreté à divers moments de leur vie, selon les cycles de l'économie.

Nous recommandons l'élaboration d'une stratégie fédérale-provinciale du marché du travail globale, assortie de mesures spécifiques pour soutenir les travailleurs et travailleuses ayant des limitations fonctionnelles.

Une telle stratégie se devrait de promouvoir activement la formation et l'éducation intégrées ainsi que des milieux de travail pourvus de mesures de soutien améliorées visant les travailleurs et travailleuses ayant des limitations fonctionnelles (p. ex. de transport). Faute d'une telle stratégie, le Canada continuera de gaspiller les connaissances, les talents et l'ingéniosité des personnes ayant des incapacités qui pourraient et devraient participer au marché du travail.

Nous recommandons au gouvernement fédéral d'explorer, en collaboration avec les dirigeants provinciaux, territoriaux et municipaux, la possibilité d'introduire une ordonnance d'emplois à salaire décent (minimum vital) pour stimuler la création de bons emplois par le truchement de contrats avec les employeurs.

Les travailleuses et travailleurs assujettis à des ordonnances d'emploi à salaire décent comprendraient celles et ceux embauchés par des entreprises bénéficiant de contrats des gouvernements. L'argument étant que les gouvernements ne devraient pas attribuer de contrats ni subventionner des employeurs qui versent des salaires de pauvreté à leurs employés. Aux É.-U., cent seize villes et comtés ont adopté une politique d'emploi à salaire décent.

Un système efficace de prestation pour enfants

Nous recommandons au gouvernement fédéral de :

- ***consolider l'actuelle Prestation fiscale nationale pour enfants en un seul programme et ce, dès la première année de la mise en œuvre du Plan d'investissement social;***
- ***hausser la prestation pour enfants à un maximum de 4 900 \$ (en dollars constants 2005) par enfant d'ici 2007.***

La consolidation de la Prestation fiscale pour enfants ferait en sorte d'éliminer la pratique actuelle de retrancher le SPNE du revenu des familles bénéficiaires des programmes de sécurité du revenu provinciaux et de créer un système véritablement intégré de prestations pour enfants au Canada. Nous avons fait beaucoup de progrès vers le versement d'une prestation pour enfant de l'ordre de 4 900 \$ par année. La Prestation fiscale canadienne pour enfants atteindra 3 243 \$ d'ici 2007, ce qui équivaut à 64 % de ce qu'il faudrait atteindre. La prestation pour enfants bonifiée de 4 900 \$ (en dollars 2005), conjuguée à un emploi à temps plein et à un salaire décent de dix dollars de l'heure, empêcherait un parent seul (mère) avec un enfant de vivre la pauvreté.

Le gouvernement du Canada dépense actuellement 8 milliards par année pour la Prestation fiscale canadienne pour enfants. Par conséquent, il faut ajouter 10 milliards de plus par année à la contribution fédérale.

Nous recommandons d'introduire graduellement et sur trois ans ces nouveaux investissements de façon à ajouter 10 milliards à la Prestation fiscale canadienne pour enfants : quatre milliards en 2005 et ajouter à ce montant, 3 milliards de plus pour chacune des deux prochaines années (2006 et 2007).

Un système universel et accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité

Nous recommandons au gouvernement fédéral de faire preuve de leadership et de créer, de concert avec les provinces et les territoires et des experts du milieu, un système intégré de services éducatifs et de garde à l'enfance de qualité pour les familles canadiennes. Dès le départ, de façon à orienter ce processus au cours de la prochaine décennie, il faut l'assujettir à des buts à long terme, à un cadre législatif et stratégique ainsi qu'à des objectifs, des cibles et un calendrier de réalisation clairs et précis.

Nous ne nous attendons pas à ce que le Canada soit doté d'un système établi et universel de SÉGE dans cinq ans, mais nous nous attendons à ce que les phases de développement décrites précédemment soient lancées durant cette période et que le système ait pris de l'expansion et se soit amélioré grâce à des fonds fédéraux additionnels. Nous nous attendons à ce que le système universel de SÉGE tel que nous l'envisageons soit complètement établi dans dix ans. Le coût d'un système bien établi et universel de SÉGE pour enfants de zéro à six ans a été évalué à 12 milliards de dollars. D'autres mesures doivent être prises pour répondre aux besoins des enfants âgés de six à douze ans. Nous préconisons une hausse substantielle des investissements pour augmenter l'offre de services et les rendre plus abordables.

Nous recommandons au gouvernement fédéral d'augmenter de 6 milliards de dollars par année d'ici 2008 sa contribution aux programmes de services éducatifs et de garde à l'enfance dans le but exprès d'augmenter l'offre de services et de les rendre plus abordables pour les familles.

Augmentation significative des logements à prix abordable

Certaines actions ont été entreprises pour régler la crise du logement. Par exemple, le gouvernement fédéral s'est engagé, en vertu de l'Entente-cadre sur le logement à prix abordable, à augmenter son investissement jusqu'à concurrence de 1 milliard de dollars d'ici 2008. Toutefois, non seulement faut-il investir davantage, mais à cause d'un imbroglio fédéral, provincial et territorial sur le partage des coûts, aucune suite n'a encore été donnée à cet engagement.

Nous recommandons la construction de 25 000 nouvelles unités de logement à prix abordable à chaque année pour les cinq prochaines années. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent dénouer l'imbroglio actuel relatif aux engagements pris et agir immédiatement pour augmenter l'offre.

Nous recommandons au gouvernement fédéral de s'engager à investir au moins 2 milliards de dollars à chaque année pour les cinq prochaines années de façon à répondre aux besoins pressants en matière de logements à prix abordable.

Un filet de sécurité sociale national renouvelé : Transfert social canadien

Le gouvernement du Canada a créé le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et le Transfert social canadien (TSC) à partir du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Le Transfert social canadien est la fusion des programmes de financement destinés à l'éducation postsecondaire, la sécurité du revenu et les services sociaux, soit rien de moins que le financement résiduel du TCSPS suivant la création du Transfert canadien en matière de santé.

Le nouveau TSC peut servir de moteur aux politiques et aux mécanismes de financement pour promouvoir l'inclusion sociale au Canada. Le secret de la réussite du TSC dans le façonnement des politiques sociales canadiennes sera :

- la clarté de ses buts et sa transparence dans l'allocation des fonds fédéraux aux divers programmes;
- l'allocation de fonds suffisants, soutenus et prévisibles et des mécanismes clairs de reddition de comptes;
- des principes exécutoires sous-tendant le filet de sécurité sociale canadien.

Pour des raisons de transparence et d'imputabilité donc, le Transfert social canadien devrait comporter des programmes distincts de financement. Ces programmes s'inscrivent, par ailleurs, dans deux catégories de mécanismes nationaux d'investissement social :

- Droits reconnus à toutes les familles et à tous les enfants pour remédier à des problèmes, des attentes et des besoins communs à tous et pouvant survenir à divers moments de la vie.
- Protections de base pour remédier aux problèmes particuliers posés par la maladie, l'invalidité ou la dislocation.

Nous recommandons au gouvernement fédéral d'établir des programmes de financement bien démarqués pour chacun des domaines suivants : santé, éducation postsecondaire, services éducatifs et de garde à l'enfance, aide sociale et services sociaux, et logement.

Les transferts fédéraux visant diverses périodes de transition dans la vie, tels que les dépenses en matière d'éducation postsecondaire et de services éducatifs et de garde à l'enfance, soutiennent des piliers fondamentaux du Plan d'investissement social du Canada. Ces piliers devraient être financés séparément et constituer un droit universel.

Le Transfert social canadien devrait être axé sur les programmes de sécurité du revenu et les services sociaux. Ces programmes font partie des protections de base qui garantissent aux familles et aux individus un certain niveau de stabilité, de prévisibilité et de sécurité.

Pour rebâtir le système de services sociaux canadien, le fédéral devra investir beaucoup plus dans le Transfert social canadien. Depuis 1995, les transferts de paiement aux provinces en vertu du TCSPS ont augmenté, mais le financement accordé à l'éducation postsecondaire et aux services sociaux était largement sous la barre des montants accordés en 1992-1993. deGroot-Maggetti (2003)⁹ a estimé que les transferts de paiement en matière de santé ont augmenté de 1,29 milliard tandis que les transferts

de paiement en matière d'éducation et de services sociaux ont diminué de 1,86 milliard et 3,35 milliards respectivement. Prises ensemble, les réductions dans les transferts de paiement depuis 1992-1993 pour les services sociaux et l'éducation postsecondaire s'établissent à plus de 5 milliards de dollars.

Nous recommandons au gouvernement fédéral de commencer à rebâtir ses transferts en matière d'aide sociale et de services sociaux; nous lui recommandons de négocier avec les provinces et les territoires un nouveau mode de financement qui leur procurerait des ressources suffisantes, stables et prévisibles et qui prendrait en compte les fluctuations économiques régionales.

La sécurité du revenu (aide sociale) devrait être considérée comme un programme résiduel de dernier recours. Campagne 2000 continue d'affirmer qu'elle ne devrait jamais être la principale source de revenu des familles avec enfants. Néanmoins, pour ceux et celles qui doivent avoir recours à l'aide sociale, il faut en garantir la suffisance et l'équité.

Nous recommandons d'établir des principes substantiels et exécutoires d'aide sociale de façon à ce que ce volet de dernier recours du filet de sécurité sociale procure un seuil adéquat de sécurité du revenu et soit accessible à tous les Canadiens et à toutes les Canadiennes à faible revenu qui ne bénéficient d'aucune autre source de soutien. Et tous les demandeurs et bénéficiaires devraient bénéficier d'un droit d'appel.

Renforcer les fondements des politiques sociales

Pour renforcer les fondements des politiques sociales, il faut élaborer des politiques et prévoir des ressources financières en vue d'intervenir sur les trois fronts suivants.

Stratégie concertée pour les Autochtones vivant en milieu urbain

Cette stratégie doit reconnaître les circonstances historiques et les besoins uniques des populations autochtones et le fait que plus de la moitié de ces populations vivent aujourd'hui en milieu urbain. Le dernier budget fédéral doublait l'investissement accordé à la Stratégie concertée pour les Autochtones vivant en milieu urbain, atteignant cinquante millions de dollars. Mais cette initiative n'a pas atteint les villes avec les populations autochtones les plus importantes. Nous recommandons de collaborer avec les populations autochtones à l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de façon à ce qu'elles participent à la définition des priorités et à la prestation des services.

Nous recommandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux d'élaborer, de concert avec les populations autochtones vivant en milieu urbain, une Stratégie concertée pour lutter contre la pauvreté des enfants autochtones vivant en milieu urbain. En vertu du Transfert social canadien, les deux échelons de gouvernement s'entendraient pour soutenir financièrement la prestation de services communautaires autochtones hors réserve, planifiés et fournis par des organismes autochtones.

Soutien à l'éducation postsecondaire

Le dernier budget fédéral reconnaît que les frais de scolarité élevés restreignent l'accès à l'éducation postsecondaire des jeunes provenant de familles à faible revenu. Les subventions accordées aux étudiants et étudiantes de première année universitaire sont bien appréciées mais le Canada doit aussi investir, par l'entremise des provinces, dans le gel et la réduction des frais de scolarité afin de soulager l'endettement des étudiantes et étudiants à revenu faible ou modéré.

Nous recommandons au gouvernement fédéral de s'engager à investir, par l'entremise des provinces, afin de geler et de réduire les frais de scolarité des études postsecondaires au Canada. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire en bonifiant les diverses mesures financières de soutien aux étudiants et en affectant une plus grande part de cette aide financière à des bourses fondées sur une évaluation des besoins.

Intégration des enfants ayant des limitations fonctionnelles

Un plan d'action pour l'intégration (l'inclusion) des enfants ayant des limitations fonctionnelles et de leurs familles devrait s'attaquer aux problèmes suivants : manque d'accès aux ressources et aux programmes; pourcentage élevé de pauvreté chez ces enfants, nombre disproportionné d'enfants vivant de l'aide sociale, abus et violence, besoins spécifiques des enfants autochtones, sécurité économique des familles et participation à la vie collective.

Nous recommandons au gouvernement fédéral de mettre au point, en collaboration avec les provinces et les dirigeants autochtones, une stratégie d'inclusion visant les enfants ayant des limitations fonctionnelles et leurs familles de façon à promouvoir leur engagement et à assurer leur pleine participation à tous les aspects de la vie communautaire.

Recouvrer et protéger les recettes publiques de façon à investir dans les familles et les enfants

Campagne 2000 soutient toujours qu'il devrait exister des fonds protégés pour les investissements sociaux destinés aux enfants et à leurs familles. Il faudrait au moins 1,5 % du PIB, soit environ 18 milliards de recettes publiques par année, pour disposer d'une base suffisamment solide pour mettre en œuvre nos propositions visant de bons emplois à salaire décent, un système efficace de prestations pour enfants et de sécurité du revenu, un système universel et accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance et l'accroissement du parc de logements à prix abordable.

Campagne 2000 se joint à d'autres groupes pour réclamer du gouvernement fédéral qu'il effectue des prévisions plus exactes quant au contenu de son assiette fiscale, laquelle a systématiquement été mieux garnie que prévu. Nous croyons qu'il est raisonnable d'augmenter les prévisions de recettes annuelles d'au moins 5 milliards de dollars. Un pourcentage important de ces recettes devrait être

affecté à la réduction de la pauvreté. Les autres ressources requises pour financer les initiatives majeures proposées par Campagne 2000 devront provenir de nouvelles sources de financement.

Pour recouvrer ses capacités fiscales, après plusieurs années de baisses d'impôt (notamment, des baisses d'impôts étalées sur cinq ans et évaluées à 100 milliards de dollars annoncées dans le budget fédéral de 2000), le gouvernement fédéral devrait surseoir à toute nouvelle réduction générale des impôts. Plutôt que d'utiliser les milliards de dollars de surplus en fin d'année financière pour réduire la dette publique, ces surplus devraient servir à combler les déficits au chapitre de l'infrastructure sociale et communautaire qui compromettent l'avenir du Canada.

Les propositions de Campagne 2000 sont raisonnables et réalistes. Si on compare le total des recettes fiscales du Canada en 2000 par rapport à son PIB à celui de treize autres pays membres de l'OCDE, le Canada se situe à l'avant dernier rang. De toute évidence, il y a une marge de manœuvre. Le gouvernement fédéral a le choix parmi un vaste éventail de stratégies.

Nous recommandons l'adoption de diverses stratégies, dont le développement de nouvelles sources de recettes pour garantir le financement soutenu et fiable des investissements destinés aux enfants et à leurs familles. Les premières mesures comprennent :

- ***aucune autre réduction générale d'impôt;***
- ***créer et maintenir un Fonds national d'infrastructure communautaire pour le logement à prix abordable, les coûts d'immobilisation afférents aux services éducatifs et de garde à l'enfance et d'autres besoins en matière d'infrastructure sociale.***

D'autres avenues à considérer et explorer :

- ***Nouveau taux d'imposition sur le revenu pour les personnes à revenu élevé afin de rétablir l'équité du système;***
- ***Majoration de l'impôt sur le revenu pour affecter ces montants à des investissements en matière de développement humain;***
- ***Modestes augmentations des taxes à la consommation, assorties de crédits bonifiés pour les personnes à plus faible revenu.***

Conclusion

Campagne 2000 suit les progrès du gouvernement dans ce secteur important depuis que les membres de la Chambre des communes ont voté, en 1989, une résolution visant à éliminer la pauvreté des enfants. À l'approche du 15^e anniversaire de son adoption, on constate que les progrès ont été insuffisants. Les gouvernements hésitent à appliquer une solution aux problèmes structurels de la pauvreté infantile. Aucun d'eux ne veut reconnaître que l'inertie politique met en péril non seulement l'avenir des familles à faible revenu et de leurs enfants, mais aussi celui de tous les Canadiens et toutes les Canadiennes.

Il n'existe pas des solutions simples et économiques pour éliminer la pauvreté des enfants. Les acomptes ne suffisent plus. Il faut verser le plein montant pour faire en sorte que le Canada respecte son engagement de longue date d'éradiquer la pauvreté des enfants. Et comme l'a dit le ministre des Finances Ralph Goodale lors de la présentation du budget de 2004 : « Un pays aussi privilégié que le nôtre doit toujours viser plus haut et étendre plus loin sa portée ».

Notes

¹ Données de 1973-1979 tirées de *Unequal Futures: The Legacies of Child Poverty in Canada*, Child Poverty Action Group and Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1991; et données de 1981-2001 tirées de *Tendances du revenu au Canada 2001*, Statistique Canada, 13F0022XCB.

² Statistique Canada. *Revenu des familles canadiennes, recensement de 2001 : série analyses*, Ottawa, ministre de l'Industrie, 2003.

³ Timothy M. Smeeding. *No Child Left Behind?*, SPRC, document de discussion n° 121, Sydney, Australie, décembre 2002.

⁴ UNICEF. *A League Table of Child Poverty in Rich Nations, 2000, Innocenti Report Card No. 1*. Florence, Italie, Innocenti Research Centre, 2000.

⁵ Jackson, Andrew. *Good jobs in good workplaces: Reflections on medium-term labour market challenges*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 2003.

⁶ Battle, K. *Minimum wages in Canada: A statistical portrait with policy implications*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 2003.

⁷ Friendly, M., Beach, J., et Turiano, M. *Early childhood care and education in Canada: Provinces and territories 2001*, Toronto, Childcare Resource and Research Unit, Université de Toronto, 2002.

⁸ Congrès du travail du Canada. *La récession et l'assurance-emploi*, bulletin sur l'assurance-chômage, 4, 1, 4-6, Ottawa, CTC, février 2002.

⁹ deGroot-Maggetti, G. *The size and cost of reduced social transfers*, Toronto, Public Justice Resource Centre, 2003.