

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

Écrit par Christa Freiler,
Laurel Rothman
et Pedro Barata

Mai 2004



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

Écrit par Christa Freiler, Laurel Rothman et Pedro Barata

Mai 2004

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 élues, sans égard au parti politique, de tenir leur promesse à l'endroit des enfants canadiens.

Le comité des politiques de Campagne 2000 et le comité de direction lancent un appel à la réflexion et au débat public autour des propositions présentées dans ce document. Toutefois, les auteurs prennent l'entière responsabilité professionnelle de son contenu. Pour avoir la liste complète des partenaires de Campagne 2000 pour l'ensemble du Canada, reportez-vous à la fin de ce rapport.

Ce rapport a été préparé par Christa Freiler, membre fondatrice du Groupe de défense des enfants pauvres (Canada), Laurel Rothman, coordonnatrice nationale de Campagne 2000 et directrice de la division « Renforcement communautaire et réforme sociale » de l'Association des services à la famille de Toronto et Pedro Barata, conseiller et militant en matière d'orientation politique, Association des services à la famille de Toronto.

Marvyn Novick de l'Université Ryerson a contribué à la rédaction de ce document par ses conseils judicieux en matière de politiques sociales. Les personnes et les organisations suivantes, de même que les membres du comité des politiques et du comité de direction de Campagne 2000, ont aussi contribué à sa rédaction : Maryann Bird de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance; Greg deGroot-Maggetti de Citizens for Public Justice; Michael Goldberg du Social Planning and Research Council de la Colombie-Britannique; Sid Frankel de la faculté de Travail social de l'Université de Winnipeg et du Social Planning Council de Winnipeg; Martha Friendly du Childcare Resource and Research Unit de l'Université de Toronto; Wayne Helgason du Social Planning Council de Winnipeg; Colin Hughes de la Société d'aide à l'enfance de Toronto, Ontario; Andrew Mitchell de la firme Thinking Cap Consulting; Simon Rosenblum du Congrès juif canadien – Ontario; Tara Rudy du Social Planning Council de Winnipeg; Helen Saravanamuttoo de l'Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux; Zena Simces du Congrès juif canadien; et Cindy Wiggins du Congrès du travail du Canada.

Un merci spécial à : Sharon Chisholm de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine; Michael Shapcott du Centre for Urban and Community Studies de l'Université de Toronto; Larry Wucherer du Aboriginal Council de Winnipeg; Sonia Prevost-Derbecker de Ndinawemaaganag Endaawaad (Our relatives home – une maison d'hébergement à Winnipeg); Darlene Hall du Social Planning Council de Winnipeg; Hugh MacKenzie de la firme Hugh MacKenzie and Associates; Sheila Block des Métallurgistes unis d'Amérique; Heather Levecque de la Federation of Indian Friendship Centres; Cara Mirabelli et Mary Anne Angeles, étudiantes stagiaires à Campagne 2000; Liyu Guo de Campagne 2000 et aux nombreux partenaires de Campagne 2000 qui ont contribué à l'élaboration de ce document. Cheryl Hamilton a révisé le texte et Jocelyne Tougas en a fait la traduction.

Campagne 2000 tient à remercier sincèrement toutes ces personnes et organisations pour leur précieuse contribution à la préparation et à la rédaction de ce document.

En anglais : *Pathways to progress: Structural solutions to address child poverty*

© 2004 Campagne 2000

ISBN : 1-894250-31-1

Publication : Campagne 2000, Toronto, Ontario
Traduction : Jocelyne Tougas
Graphisme : Nancy Steckley, Toronto, Ontario
Impression : Thistle Printing
Photos : Avec la permission de United Way of Greater Toronto et de Campagne 2000

Pour de plus amples renseignements ou pour commander d'autres exemplaires de ce document (20 \$) ou d'autres publications de Campagne 2000, veuillez vous adresser à :

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

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.

***En hommage à Ryva Novick (1938-2003), fondatrice du
Children's Storefront de Toronto et pionnière des
centres de ressources pour la famille du Canada.***

Table des matières

Résumé	6
Introduction	11
Comment se fait-il que le Canada ait maintenu un niveau si élevé de pauvreté infantile?	11
Le but ultime pour le Canada : leçons tirées de la santé de la population	12
Les voies multiples du progrès.....	14
Grandes lignes de ce document	14
 PARTIE A : RÉALITÉS STRUCTURELLES DE LA PAUVRETÉ INFANTILE	
1. La persistance de la pauvreté infantile au Canada	16
Groupes vulnérables dans la société canadienne.....	18
Polarisation communautaire.....	19
Politiques pour remédier aux problèmes de pauvreté des enfants et des familles	20
2. Comparaisons et perspectives transnationales.....	22
Politiques familiales et participation des femmes au marché du travail	23
Égalité des sexes et participation des femmes au marché du travail.....	23
Pauvreté des enfants et mesures visant le marché du travail.....	24
Inclusion sociale et protection des prestations versées aux enfants et aux familles.....	27
3. Failles et érosion des programmes de sécurité sociale et de développement humain	30
Le défi de la sécurité sociale.....	30
La Prestation fiscale canadienne pour enfants	
Assurance-emploi (a.-e.)	
Congés de maternité et parentaux	
Aide sociale	
Logement stable et à prix abordable	
Le défi du développement humain	36
Éducation à la petite enfance et services de garde	
Érosion de l'éducation publique	
Éducation postsecondaire	
Activités de loisirs pour les enfants et les jeunes	
4. Lacunes du marché du travail au Canada	42
Le Canada : un pays où les salaires sont peu élevés	42
Qu'est-ce qui explique les bas salaires?	43

PARTIE B : LES VOIES DU PROGRÈS	48
1. Relever les défis de nature structurelle : initiatives majeures.....	48
Objectifs fondamentaux.....	48
Cadre stratégique	49
Éléments fondamentaux du Plan d'investissement social en faveur des enfants et des familles.....	49
Initiatives majeures pour mettre en œuvre le Plan d'investissement social.....	51
Renforcer les fondements des politiques sociales.....	60
2. Recouvrer les capacités fiscales du gouvernement du Canada.....	63
Les leçons de l'histoire : Le cercle vicieux du tarissement des recettes gouvernementales	63
Établir le bien-fondé des stratégies de recouvrement des recettes	65
Recouvrer et protéger les recettes publiques de façon à investir dans les familles et les enfants	67
Conclusion	70
Annexe A	
Comparaison entre la valeur actuelle de la Prestation fiscale canadienne pour enfants en fonction du revenu familial et celle proposée par Campagne 2000.....	71
Annexe B	
Proposition de Campagne 2000 en matière des services éducatifs et de garde à l'enfance	73
Bibliographie.....	75

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 initiatives majeures préconisées par Campagne 2000 exigeront une augmentation substantielle des recettes de l'État sur cinq ans. On devra affecter une partie spécifique de ces recettes aux investissements sociaux en faveur des enfants et des familles. Un engagement de l'ordre de 1,5 % du PIB – soit environ 18 milliards de dollars – serait une base solide sur laquelle appuyer ces initiatives.

Les principaux leviers fiscaux sont entre les mains du gouvernement fédéral. La solution des problèmes structurels qui perpétuent les niveaux élevés de pauvreté infantile au pays est un défi pour l'ensemble du Canada. Et la solution doit être pancanadienne. La population canadienne en a assez de s'entendre dire qu'on ne peut pas régler

le problème à cause du manque de coopération intergouvernementale. Aucun gouvernement *ne soutient* la pauvreté infantile. Le gouvernement fédéral doit proposer des stratégies de financement adéquates mais les autres échelons de gouvernement et les collectivités doivent également faire leur part.

La pauvreté infantile peut sembler 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; il est de beaucoup inférieur à 5 % dans les pays nordiques mais dépasse 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.

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 gouvernement fédéral dispose d'une palette de stratégies pour générer des recettes. 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.

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 les talents, les habiletés et les capacités des enfants 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 revenus 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.

Initiatives majeures pour la mise en œuvre du Plan d'investissement social

Campagne 2000 recommande des initiatives majeures qui s'articulent autour des cinq éléments fondamentaux du Plan d'investissement social : nombre accru de bons emplois à salaire décent, système efficace de prestation pour enfants, système universel et accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité, accroissement du parc de logements à prix abordable et filet de sécurité sociale renouvelé.

1. 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.
- 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.
- 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.

- 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.
- 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.

2. 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 et de hausser la prestation pour enfants à un maximum de 4 900 \$ (en dollars constants 2005) par enfant d'ici 2007.
- 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).

3. 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 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.

4. Augmentation significative des logements à prix abordable

- 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.

5. Un filet de sécurité sociale national renouvelé : Transfert social canadien

- Nous recommandons au gouvernement fédéral d'établir des mécanismes 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 les périodes de transition dans la vie, telles que les dépenses en matière d'éducation postsecondaire et de services éducatifs et de garde à l'enfance, soutiennent des

pilliers 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.
- 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.
- 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 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 le fondement des politiques sociales

Il existe deux autres domaines fondamentaux qui requièrent des politiques et des ressources financières :

- 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.
- 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.
- 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.

Recouvrement et protection des recettes publiques pour investir dans les familles et les enfants

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 membre de l'OCDE, le Canada se situe à l'avant dernier rang. De toute évidence, il y a une marge de manœuvre.

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.

Introduction

Nous devrions nous fixer comme grand objectif national d'éliminer la pauvreté des enfants, un peu à la façon dont nous l'avons fait avec le déficit.

L'honorable Paul Martin, ministre fédéral des Finances, novembre 1998

Le défi que doit relever le Canada est celui de jeter les bases d'une nation solidement axée sur le développement humain, d'une nation où chaque personne est valorisée, où tous et chacune peuvent contribuer et où chaque individu est digne de respect. Cela constitue une norme internationale en ce 21^e siècle.

Marvin Novick, professeur de travail social, Ryerson Polytechnic University,
L'essentiel pour commencer : une chance égale pour chaque enfant dès la naissance.

À l'approche du 15^e anniversaire de l'adoption à l'unanimité en 1989 par les membres de la Chambre des communes d'une résolution visant à éliminer la pauvreté des enfants au Canada d'ici l'an 2000, un constat s'impose. Les progrès en vue de la réalisation de cet important objectif sociétal n'ont pas été suffisants.

En fait, et ce rapport le démontre, à sa base, le niveau de pauvreté infantile au Canada n'a pas vraiment bougé au cours des trente dernières années. En 1973, 16,5 % des enfants âgés de moins de dix-huit ans vivaient la pauvreté et en 2001, ils étaient 15,6 %. 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 s'est maintenu, bon an mal an, à un enfant sur six. C'est ce qu'on pourrait appeler l'indice structurel de la pauvreté infantile. Il s'agit d'une tendance constante de la fibre de la société canadienne, tissée à même les iniquités sociales et économiques.

Comment se fait-il que le Canada ait maintenu un niveau si élevé de pauvreté infantile?

Est-ce faute de savoir quoi faire ou comment s'y prendre? Difficile à croire compte tenu des vingt dernières années d'actions et de lutte contre la pauvreté infantile, des multiples recherches et autres documents publiés sur le sujet par les gouvernements et d'autres sources, et du bagage extraordinaire de connaissances et d'expertise transnationales dont on peut s'inspirer.

Est-ce que la pauvreté infantile est un fait brutal, incontournable et immuable? Et bien, non. D'autres pays ont réussi à faire beaucoup mieux que le Canada dans ce domaine. Les taux de pauvreté infantile fluctuent considérablement d'un pays industrialisé à l'autre; ils se retrouvent bien en dessous de la barre du 5 % dans les pays nordiques et dépassent les 20 % aux États-Unis.

Est-ce que la population canadienne considère normal et acceptable que le taux de pauvreté infantile soit à 16 %? Les sondages d'opinion publique révèlent que la question de la pauvreté des enfants est invariablement au sommet des priorités des Canadiens et des Canadiennes. Et, par ailleurs, tous les gouvernements, à tous les échelons, maintiennent que la pauvreté infantile est un important défi à relever.

Est-ce que les efforts déployés au Canada pour réduire la pauvreté ont tout simplement échoué? Certaines initiatives, dans les limites de leur portée, ont donné des résultats positifs. Par exemple, les investissements gouvernementaux récents dans la Prestation fiscale canadienne pour enfants ont donné certains résultats positifs. Le problème, c'est que ces résultats ne sont pas suffisants pour faire une véritable différence.

Est-ce qu'il se pourrait que les parents à faible revenu ne travaillent tout simplement pas assez fort? Les familles monoparentales, dont la majorité sont généralement dirigées par une femme, sont parmi les familles les plus vulnérables et cela, même lorsque le parent travaille. Les mères seules qui travaillent à temps plein au salaire minimum pour faire vivre leurs enfants ne parviendront jamais à échapper à la pauvreté – elles ne s'approcheront même pas du but – à moins d'avoir accès à un supplément de revenu.

Est-ce parce que le Canada n'a tout simplement pas les moyens de réduire substantiellement la pauvreté des enfants? Les recettes fiscales du Canada en termes de pourcentage par rapport à son PIB étaient inférieures à celles de onze des treize pays de l'OCDE, dont le Canada est membre. Il y a donc place à l'amélioration.

Alors, quel *est* le problème? Le problème vient de la réticence du gouvernement du Canada de s'inspirer des leçons apprises pour agir. Les gouvernements persistent à mettre de l'avant des initiatives improvisées et fragmentaires au lieu d'adopter une stratégie intégrée d'investissement social comme cela s'impose.

La pauvreté des enfants et des familles est un problème structurel engendré par une économie qui crée de l'inégalité au plan des ressources et des possibilités. Les risques de pauvreté sont donc systémiques; ils ne sont pas le résultat de tendances démographiques ou de comportements parentaux. La persistance des taux élevés de pauvreté infantile au Canada vient des lacunes flagrantes du marché du travail et du système de sécurité du revenu.

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.

Le Canada ne parviendra jamais à éradiquer la pauvreté des enfants s'il ne prévient pas, en amont, la pauvreté des familles. Faute de 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. On le voit dans des chiffres récents publiés par Statistique Canada : 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 [Statistique Canada, 2003a].

Les experts en matière d'élaboration de politiques et les chercheurs s'entendent pour dire que les facteurs qui donnent de véritables résultats en matière de pauvreté infantile sont, d'une part, l'investissement de fonds publics dans des programmes sociaux et, d'autre part, la qualité des marchés du travail. Ce ne sont pas les changements démographiques ni les tendances familiales [UNICEF, 2000].

Il n'existe pas des solutions simples et économiques pour éliminer la pauvreté des enfants. Les pays où les taux de pauvreté infantile sont les plus bas sont parmi ceux qui investissent le plus dans leurs programmes sociaux. La croissance économique ne suffit pas à elle seule. 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. Une stratégie efficace d'élimination de la pauvreté infantile repose sur une gamme complète d'initiatives intégrées en matière d'emploi, de sécurité du revenu, de logement et de services éducatifs et de garde à l'enfance, entre autres choses.

Le but ultime pour le Canada : leçons tirées de la santé de la population

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 les talents, les habiletés et les capacités des enfants 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 revenus 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.

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. Les perspectives sur la santé de la population ont accru notre compréhension de ce en quoi consiste le mieux-être. Elles ont démontré que la santé et le bien-être sont des phénomènes de population, qu'ils ne sont pas des questions strictement individuelles [Hertzman, 2003; Keating et Hertzman, 1999; Raphael, 2002]. La diminution du capital social et l'augmentation des conflits sociaux – deux facteurs qui augmentent les taux de maladie et de mortalité de l'ensemble d'une population et non seulement de ses segments défavorisés – sont au nombre des effets négatifs découlant de l'état de santé de la population [Wilkinson, 1996]. « Même les riches peuvent sortir perdants dans un contexte d'inégalité » concluait l'importante revue *Business Week* au terme d'une recherche révélant que la croissance économique et la création d'emplois dans les villes où les écarts de salaires sont très accentués étaient beaucoup plus lentes que dans les villes où ces écarts sont moins prononcés [cité dans Freiler, 1995 : 114].

Les effets de la pauvreté et de l'inégalité sur les enfants et les adultes ne se limitent pas à la malnutrition, au logement vétuste et à un environnement pollué. Il y a aussi les réactions psychologiques afférentes à leur statut inférieur dans la hiérarchie socioéconomique [Marmot, 2002]. Des études ont démontré que les inégalités sociales avaient des conséquences aussi dévastatrices sur la santé physique et psychologique des enfants et des adultes que la pauvreté. Cela vient du fait que la définition du niveau de vie d'une personne s'inscrit dans un processus social. Elle se bâtit sur « la conception de la place que l'on occupe par rapport aux autres »; ce que Wilkinson [1994 : 51] explique ainsi : « Ce qui compte aujourd'hui, c'est la manière dont les gens se sentent par rapport à leurs circonstances de vie et comment les différences inhérentes à leur situation particulière influencent la perception qu'ils ont d'eux-mêmes ».

Beaucoup de Canadiennes et de Canadiens, les gouvernements aussi, se préoccupent de contrôler les dépenses de santé de façon à pouvoir conserver notre système de santé public et universel. Toutefois, leur point de mire est bien plus la consommation des soins de santé que la « production » de la santé [Evans et Stoddart, 1990; Raphael, 2003]. Cette vision étroite des choses nous fait rater bien des occasions de contrôler nos dépenses de santé et d'améliorer la santé de la population en réduisant la pauvreté et les inégalités. Un rapport important, publié récemment dans le cadre de l'Initiative sur la santé de la population canadienne et intitulé *Améliorer la santé des Canadiens* [2004 : 154], fait valoir que, pour introduire les changements qui s'imposent, de nouveaux choix devront se faire dans les trois champs d'actions suivants :

- Éduquer le public et modifier les attitudes de façon à mettre l'accent sur les déterminants « en amont » de la santé (tels que le revenu, le développement de la petite enfance et le logement décent);
- Se pencher sur des moyens concrets de réduire les inégalités en matière de santé;
- Inciter tous et chacune, à tous les échelons de la société, à travailler ensemble.

Bâtir une nation qui favorise l'épanouissement des enfants est un moyen par excellence d'assurer à tous les Canadiens et Canadiennes les meilleures chances possibles d'atteindre des niveaux de santé et de mieux-être très élevés et de jeter des bases solides pour soutenir la prospérité économique du pays. Les sociétés qui ne s'occupent pas de développement humain – du mieux-être de leurs populations et notamment de leurs enfants – risquent de périr [Keating et Mustard, 1994].

Certes, l'inaction et l'indécision en matière de pauvreté infantile et leurs conséquences sont graves pour l'avenir de notre société. Il ne faut toutefois pas oublier que les enfants vivent la pauvreté *au présent et maintenant*. Par conséquent, on doit leur accorder de la valeur en tant qu'enfants et pas uniquement en tant qu'adultes en devenir. Dans le domaine du développement humain, on nous enseigne que les gouvernements doivent se préoccuper autant du mieux-être des enfants et de leurs expériences au quotidien que de leur productivité future et de leur potentiel en termes de capital humain. C'est durant les années 80, qu'Amartya Sen, l'architecte du programme de développement des Nations Unies, a entrepris de contester l'idéologie dominante en matière de développement

international; une idéologie, axée sur des modèles de croissance économique et de capital humain, qui préconisait l'investissement dans le renforcement des compétences et des capacités des personnes dans le but d'accroître la productivité au plan économique. Sen soutenait qu'il fallait adopter une approche en matière de développement humain qui soit respectueuse du droit de tous et de chacune au développement personnel et à l'épanouissement, et qui donnait la possibilité à toutes les personnes de contribuer à la société, sans égard aux retombées économiques futures résultant de leurs efforts [Clutterbuck, 2004; Anand et Sen, 1994].

Les voies multiples du progrès

Les voies du progrès sont multiples. Ce qui ne signifie par pour autant que le Canada, en choisissant telle voie ou telle autre, arrivera malgré tout à destination. Pour progresser véritablement et de façon significative sur le chemin de l'éradication de la pauvreté infantile au Canada, il faut mettre en œuvre une stratégie pancanadienne, intergouvernementale et pluriannuelle et il faut y allouer des ressources suffisantes.

Beaucoup de familles devront suivre plusieurs voies en même temps. Certaines familles auront besoin d'un supplément de revenu et de services de garde fiables et de bonne qualité pour se sortir de la pauvreté. D'autres, notamment les familles habitant de grandes agglomérations urbaines, auront besoin en plus de logements sûrs et à prix abordable.

Pour certaines familles, le fait d'avoir un bon emploi, bien rémunéré, avec des conditions de travail et des avantages sociaux décentes leur permettra d'échapper à la pauvreté. D'autres familles devront suivre la voie de la formation et du perfectionnement professionnel. Et à certains moments, on devra garantir un niveau de vie raisonnable à ces familles dont les parents sont inaptes au travail.

Toutes les familles doivent appartenir à des collectivités sûres et dynamiques, dotées d'infrastructures communautaires solidement établies : bibliothèques publiques, services de loisirs, activités culturelles accessibles et écoles publiques bien outillées. C'est dans des collectivités en santé et inclusives que les parents pourront créer des milieux de vie où leurs enfants s'épanouiront et ne feront pas que subsister.

Grandes lignes de ce document

Dans ce document d'orientation, Campagne 2000 recommande un certain nombre de « voies » pour progresser dans la lutte contre la pauvreté. Nous lançons un appel aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour qu'ils fassent preuve de leadership et passent à l'action et 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 des solutions que nous préconisons.

Dans la partie A, nous exposons les réalités structurelles de la pauvreté infantile. En premier lieu, nous faisons état de la persistance de la pauvreté infantile depuis trois décennies, nous présentons les groupes les plus vulnérables qui en souffrent et enfin, nous décrivons la polarisation accrue à mesure que l'écart entre les riches et les pauvres s'accroît. Nous présentons aussi les engagements du gouvernement fédéral en matière de lutte contre la pauvreté des enfants et des familles au Canada et les actions qui ont été entreprises.

En deuxième lieu, nous examinons l'expérience des pays européens dont les traditions en matière de marché d'emploi et de politiques familiales sont très différentes de celles du Canada. En troisième lieu, nous soulignons les lacunes et l'érosion de notre système de sécurité sociale, y compris de nos programmes de prestations fiscales pour enfants, d'assurance emploi, d'aide sociale et de logement à prix abordable. Nous abordons diverses dimensions d'une stratégie de développement humain, y compris les services éducatifs et de garde à l'enfance, l'éducation et les loisirs. Enfin, dans la dernière section de la partie A, nous examinons des aspects du marché du travail au Canada, notamment les conséquences des emplois mal rémunérés.

Dans la partie B, nous recommandons des voies possibles pour progresser en matière de lutte contre la pauvreté, des objectifs fondamentaux, un cadre stratégique et cinq éléments fondamentaux sur lesquels bâtir un Plan d'investissement social. Nous proposons des initiatives majeures à mettre en œuvre au cours des cinq prochaines années. Nos recommandations s'articulent autour :

- de mesures visant le marché du travail qui feront en sorte que les parents disposeront d'un revenu suffisant pour élever leurs enfants;
- de programmes de sécurité du revenu, notamment une prestation pour enfants bonifiée et intégrée;
- d'un système universellement accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance;
- d'un programme de logements sûrs et abordables;
- du renouveau du filet national de sécurité sociale par le truchement du nouveau Transfert social canadien.

Nous recommandons également d'agir dans trois autres domaines. Pour atteindre nos objectifs dans ces domaines, il faudra définir plus clairement nos politiques et leur consentir plus de ressources financières :

- Stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants autochtones vivant en milieu urbain;
- Investissement en éducation postsecondaire afin de réduire le fardeau des frais de scolarité que doivent assumer les étudiantes et étudiants;
- Plan d'action pour l'inclusion (intégration) des enfants ayant des limitations fonctionnelles et de leurs familles.

Dans la dernière section de cette partie, nous proposons des façons de redonner au Canada les capacités fiscales dont il aura besoin pour assumer le coût de ces initiatives majeures. Et nous concluons en lançant un appel à l'action.

Partie A : Réalités structurelles de la pauvreté infantile

1. La persistance de la pauvreté infantile au Canada

Il y a de cela trois décennies, sur la couverture du rapport sénatorial sur la pauvreté au Canada, un rapport qui a fait date, la pauvreté prenait les traits d'un vieillard. Les Canadiennes et Canadiens ont été choqués et atterrés. Leurs gouvernements ont réagi en lançant des initiatives dans les années qui ont suivi et ils ont réussi à réduire substantiellement la pauvreté chez les personnes âgées. La pauvreté infantile au Canada soulève et préoccupe profondément l'opinion publique [...] mais, à ce jour, elle n'a pas suscité les mêmes réactions politiques que ne l'a fait la pauvreté des aînés durant les années 70.

Brigitte Kitchen et al. *Unequal Futures: The Legacies of Child Poverty in Canada*, 1991.

Le niveau de base de la pauvreté infantile au Canada n'a à peu près pas bougé depuis près de trente ans; une preuve de plus comme quoi la croissance économique ne peut à elle seule éradiquer la pauvreté. Ce mythe a été déboulonné lorsque le Comité sénatorial sur la pauvreté a révélé en 1971, qu'en dépit d'une croissance économique exceptionnelle au Canada durant les années 50 et 60, la pauvreté n'avait pas diminué autant que l'on s'y attendait [Kitchen et al., 1991].

La figure 1 illustre l'incidence de la pauvreté chez les enfants âgés de moins de 18 ans de 1973 à 2001. Le pourcentage d'enfants vivant la pauvreté en 1973 était de 16,5 % (1 183 700 enfants), pratiquement identique à celui de 2001 : 15,6 % (1 071 000 enfants). Nonobstant les variations cycliques, la tendance générale est restée inchangée. Les fluctuations correspondent aux changements cycliques de l'économie – les récessions du début des années 80 et 90, suivies de périodes de reprise.

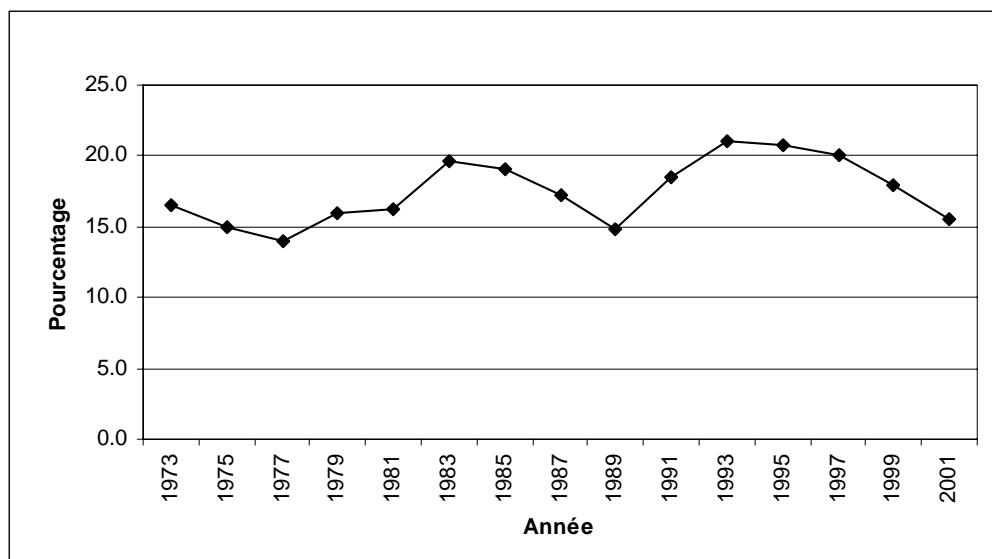
La pauvreté infantile a atteint le sommet inégalé de 21,3 % au début des années 90, à un moment où le Canada vivait une période de récession profonde et de chômage élevé. Ce pourcentage a commencé à baisser à la fin des années 90, mais pas aussi rapidement et dramatiquement que la croissance économique aurait donné à penser [Campagne 2000, 2003]. Lors de périodes de récession économique antérieures (p. ex. au cours des années 80), les programmes gouvernementaux de soutien du revenu avaient permis aux familles d'encaisser le coup. Mais durant les années 90, les programmes sociaux n'ont pas compensé la baisse de revenus provenant d'emplois [Heisz, Jackson et Picot, 2002]. En effet, les compressions gouvernementales dans le but de réduire la dette publique ont sérieusement affaibli la capacité des programmes de soutien du revenu de protéger le revenu des familles.

Le taux de pauvreté infantile a diminué ces dernières années parce que l'économie canadienne se redresse. On a tout lieu de s'en réjouir et d'être encouragé. Cependant, on constate que le taux de pauvreté infantile a déjà connu des baisses pour grimper à nouveau dès que l'économie ralentissait.

Le taux de pauvreté infantile s'est maintenu aux alentours de 16,0 % pendant une période de vingt-huit ans, soit à un enfant sur six. Cela constitue en quelque sorte l'indice structurel de la pauvreté infantile. Cet indice est enraciné dans les inégalités sociales et économiques de ce pays. Il serait difficile d'interpréter positivement cette tendance étant donné que le Canada figure invariablement au bas de toutes les listes des pays industrialisés en termes de pauvreté infantile et cela, en dépit d'avoir réussi à réduire de moitié le taux de pauvreté chez ses personnes âgées.

À l'opposé de sa mauvaise performance à l'échelle internationale en matière de pauvreté infantile, le Canada est un des pays industrialisés dont les taux de pauvreté des aînés sont les plus bas [Heisz, Jackson et Picot, 2002].

FIGURE 1 TAUX DE PAUVRETÉ INFANTILE AU CANADA : 1973 – 2001



Source : Données de 1973-1979 tirées de *Unequal Futures: The Legacies of Child Poverty in Canada*, Child Poverty Action Group et Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1991; et données 1981-2001 tirées de *Tendances du revenu au Canada*, Statistique Canada, 13F0022XCB¹, 2001.

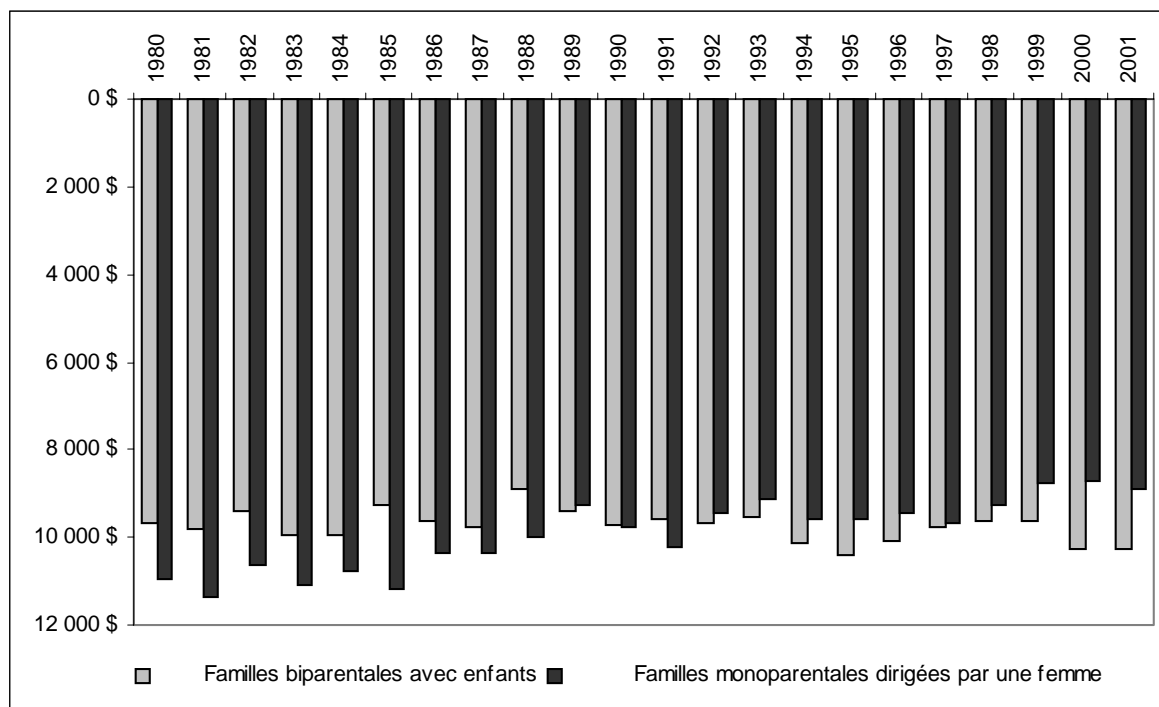
La persistance de la profondeur de la pauvreté des familles à faible revenu est une autre constante structurelle inquiétante observée au cours des deux dernières décennies [Statistique Canada, 2003b]. Au cours des années 80 et 90, les familles à faible revenu avec enfants sont restées bien en deçà du seuil de pauvreté, indépendamment des oscillations de l'économie (cf. figure 2).

Le revenu des familles monoparentales dirigées par une femme est demeuré, en moyenne, à quelque 9 367 dollars sous le seuil de pauvreté de 1989 à 2001. Quoique la profondeur de la pauvreté de ces familles ait diminué quelque peu au cours des deux dernières décennies, il faudrait ajouter à leurs revenus, en moyenne, 8 886 dollars de plus pour qu'elles arrivent à se sortir de la pauvreté.

Le revenu des familles biparentales à faible revenu s'est maintenu, en moyenne, à quelque 9 848 dollars sous le seuil de pauvreté depuis 1989. En fait, les conditions de vie des couples à faible revenu avec enfants se sont aggravées depuis vingt ans; elles ont même continué à se détériorer durant le dernier boom économique. En 2001, le revenu de ces familles a chuté, en moyenne, à 10 200 dollars sous le seuil de pauvreté – au troisième rang des pires années pour ces familles depuis vingt ans.

¹ Ces chiffres sont basés sur le SFR (Seuil de faible revenu) avant impôt. Dans ce rapport, plus loin, nous nous référons à la Mesure de faible revenu (MFR), laquelle permet d'effectuer des comparaisons entre pays. Dans ce rapport, nous postulons que, dans une perspective de politiques publiques, il peut être utile de se référer à une « zone » de pauvreté, c'est-à-dire à des fourchettes de pauvreté, plutôt qu'à un seuil unique de pauvreté, dépendamment de l'objectif visé. Par exemple, la nouvelle mesure du panier de consommation pourrait devenir le barème sur lequel fonder les taux de prestations d'aide sociale, le SFR pourrait continuer à mesurer les tendances historiques et la MFR pourrait servir, comme actuellement, à établir des comparaisons internationales. Il faut cependant insister sur le fait que quelles que soient les mesures utilisées, elles dressent toutes un même portrait de l'indice structurel de la pauvreté infantile.

FIGURE 2 PROFONDEUR DE LA PAUVRETÉ AU CANADA, COUPLES AVEC ENFANTS ET FAMILLES MONOPARENTALES DIRIGÉES PAR UNE FEMME, 1980 - 2001 (DOLLARS CONSTANTS 2001)



Source : Statistique Canada. *Tendances du revenu au Canada*, 13F0022XCB, 2001.

Groupes vulnérables dans la société canadienne

De tous temps, il y a eu les laissés-pour-compte de l'économie, des personnes exclues du marché du travail, qui ne gagnent pas assez, qui travaillent uniquement à temps partiel ou qui sont incapables de travailler. Dans le passé, les groupes les plus vulnérables à la pauvreté étaient les personnes âgées, les Autochtones, les personnes ayant des limitations fonctionnelles et les mères seules. Le Canada a réussi à réduire de façon significative le niveau de pauvreté des couples âgés, mais d'autres groupes n'ont pas connu le même sort.

Selon Statistique Canada [2003b], les mères seules et leurs enfants demeurent un des groupes souffrant le plus de la pauvreté au pays. En 2001, 46,0 % de toutes les familles monoparentales dirigées par une femme vivaient la pauvreté. Une bonne nouvelle toutefois : le taux de pauvreté dans ces familles diminue lentement et cela, principalement parce que les mères seules sont plus actives sur le marché du travail. Ce n'est pas à cause d'une majoration des programmes de soutien de revenu.

Les taux de pauvreté chez les peuples autochtones demeurent parmi les plus élevés au Canada en dépit de certains progrès réalisés depuis cinq ans. Le taux de pauvreté infantile des enfants vivant hors réserve et dont au moins un parent est autochtone est demeuré à 41,0 % en 2001 [Statistique Canada, 2003c]. La très grande majorité des enfants autochtones vit en milieu urbain. La moyenne des revenus d'emploi des travailleurs autochtones (21 485 \$) était la plus basse au Canada, soit deux tiers du salaire moyen des travailleurs en général (31 757 \$) [Statistique Canada, 2003d].

Les personnes qui ont des limitations fonctionnelles font également partie d'un groupe que le marché du travail a tendance à rejeter. En 1995, le taux de pauvreté des femmes en âge de travailler ayant une limitation fonctionnelle

était de 36,0 %, soit deux fois plus élevé que le taux de pauvreté des femmes en âge de travailler mais sans limitation fonctionnelle [Fawcett, 2000].

Les enfants ayant des limitations fonctionnelles² étaient plus susceptibles que les enfants sans limitation fonctionnelle de vivre dans une famille à faible revenu, d'une part, à cause des pressions financières attribuables à leur incapacité et d'autre part, à cause de la perte de revenu occasionné par le retrait du marché du travail de leur mère (principalement) pour prendre soin d'eux. Le taux de pauvreté au Canada des enfants âgés de quatorze ans et moins ayant une limitation fonctionnelle était de 24,5 % comparativement à 19,0 % pour tous les enfants du même groupe d'âge [Statistique Canada, 2003e].

La pauvreté s'est aggravée dans les familles nouvellement immigrées au Canada (c'est-à-dire arrivées au Canada depuis moins de cinq ans). Le taux de pauvreté est passé de 24,6 % en 1980 à 35,8 % en 2001 [Lochhead, 2003]. Près de 40,0 % des enfants immigrants appartenant à une famille où les deux parents étaient des immigrants récents, vivaient la pauvreté en 2001. Le faible revenu des familles, les obstacles à l'emploi, notamment les contraintes à l'embauche de professionnels formés à l'extérieur du pays, et le peu de perspectives offertes sur le marché de l'emploi sont autant de facteurs responsables de l'accroissement de la pauvreté des parents immigrants. À titre d'exemple : les nouveaux immigrants gagnaient seulement 78,0 % des revenus des non-immigrants et un tiers des nouveaux immigrants travaillait dans le secteur des ventes et des services, des secteurs susceptibles de verser des salaires moins élevés [Yalnizyan, 2000].

Les générations précédentes d'immigrants et d'immigrantes au Canada étaient capables de « rattraper » leurs homologues nés au pays beaucoup plus rapidement que les personnes qui immigrèrent actuellement. Historiquement, les revenus des immigrants récents rattrapaient ceux des personnes nées ici au bout de dix ans environ. Ce n'est plus le cas. La récession économique du début des années 90 a eu des conséquences graves sur les nouveaux immigrants et sur leurs capacités à se trouver du travail [Feng et Picot, 2003 ; Lockhead, 2003; Mclsaac, 2003].

La proportion d'immigrantes et d'immigrants actifs sur le marché du travail est plus faible dans le cas de personnes arrivées au Canada dans les années 90 que dans le cas des cohortes antérieures d'immigrants. Au début des années 80, le taux d'activité des immigrants (y compris des nouveaux arrivants) était plus élevé que celui des personnes nées au Canada. En 1991, la situation avait basculé; le taux d'activité des immigrants avait chuté sous la moyenne nationale. Le taux de participation au marché du travail des immigrants nouvellement arrivés au pays était de 68,9 % à comparer à 78,2 % pour les adultes nés au Canada. Depuis 1991, l'écart a rétréci dans le cas des hommes récemment immigrés, mais il s'est élargi dans le cas des femmes récemment immigrées [Mclsaac, 2003].

Polarisation communautaire

La pauvreté et l'inégalité des revenus sont devenues un phénomène plutôt urbain. Dans un rapport récent de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), les auteurs ont révélé que « L'écart de revenu entre les citoyennes et citoyens les plus riches et les plus pauvres était plus prononcé dans les agglomérations urbaines que dans l'ensemble du pays » [FCM, 2003].

La hausse du niveau de pauvreté dans les trois plus grandes agglomérations urbaines au Canada (Toronto, Montréal et Vancouver) est liée à la détérioration des conditions de vie des importantes populations immigrantes vivant en milieu urbain. Cette augmentation est davantage le résultat de l'augmentation du taux général de pauvreté chez les immigrants que de la croissance du pourcentage d'immigrants par rapport à l'ensemble de la population urbaine [Feng et Picot, 2003].

² « Limitation fonctionnelle » désigne ici les enfants identifiés dans le recensement comme ayant des limitations d'activités.

Près des trois quarts des immigrantes et immigrants arrivés au pays dans les années 90 appartenaient à une minorité visible, en hausse par rapport à 68,0 % dans les années 80 et 52,0 % dans les années 70 [McIsaac, 2003]. Cela signifie que la « racisation » de la pauvreté est en train de devenir une dure réalité dans les plus grandes villes canadiennes. Le taux de pauvreté des enfants âgés de moins de quatorze ans appartenant à des groupes racisés (pas tous des groupes d'immigrants récents) s'établissait à 34,0 % en 2001 [Statistique Canada, 2003f].

Des taux de pauvreté élevés et concentrés dans certains groupes ou dans des communautés particulières accentuent la polarisation sociale et menacent le mieux-être et la prospérité de nos collectivités. Les titres de deux rapports parus récemment en sont une parfaite illustration : *Canada's Creeping Economic Apartheid* [Galabuzi, 2001] et *If low income women of colour counted in Toronto* [Khosla, 2003].

Pour l'ensemble de la population, il y a trente ans, les personnes autochtones étaient invisibles. Aujourd'hui, elles comptent pour une proportion importante et toujours croissante de la population au Canada, notamment dans les villes à l'ouest de Winnipeg jusqu'à Vancouver [CanWest Foundation, 2001]. Et leur présence est assez importante dans les villes de Toronto, de Thunder Bay et de Montréal. Les populations autochtones vivant en milieu urbain sont aussi beaucoup plus jeunes que les populations comparables non autochtones. Dans les villes de l'Ouest canadien, environ un tiers des Autochtones sont âgés de moins de quinze ans comparativement à environ un cinquième des non-Autochtones.

Les taux de pauvreté infantile et le pourcentage de monoparentalité sont élevés chez les Autochtones. Les Autochtones urbains, un mélange de personnes des Premières nations, d'Indiens non inscrits, de Métis et d'Inuits, sont aux prises avec beaucoup des problèmes que vivent d'autres populations non autochtones vulnérables.

Politiques pour remédier aux problèmes de pauvreté des enfants et des familles

À cause de la préoccupation du public à l'endroit de la pauvreté des enfants, la question reste toujours au rang des cinq principales priorités gouvernementales [Ekos, 2004; Ipsos-Reid, 2003]. C'est ainsi que les gouvernements ont mis en place un certain nombre de mesures encourageantes pour accroître le mieux-être des enfants, des mesures qui commencent à avoir des répercussions sur les programmes de soutien du revenu et sur les services communautaires requis pour progresser en matière de pauvreté infantile. Toutefois, bien que ces initiatives des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux soient importantes, elles demeurent fragmentaires plutôt que cohérentes et intégrées dans une stratégie à long terme dont l'envergure permettrait, effectivement, d'éradiquer la pauvreté infantile.

Au nombre des initiatives pour combattre la pauvreté infantile lancées par les gouvernements, mentionnons :

- Le Programme d'action communautaire pour enfants (1994). Le PACE subventionne des programmes et services communautaires qui interviennent auprès de jeunes enfants à risque dans le but d'améliorer leur santé et de stimuler leur développement;
- Investissement soutenu des programmes d'aide préscolaire aux Autochtones. Lancés en 1995, ces programmes visent à renforcer la qualité des programmes préscolaires offerts aux enfants des Premières nations, inuits et métis ainsi qu'à leurs familles;
- Introduction de la Prestation nationale pour enfants en 1998, assujettie à l'objectif explicite de réduire la profondeur de la pauvreté des enfants et des familles;
- Engagement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en 1999 d'élaborer le cadre stratégique d'un Plan d'action national pour les enfants;

- Initiative de partenariats en action communautaire (1999) et Initiative fédérale, provinciale et territoriale en matière de logements à prix abordable (2001); des mesures démontrant l'intérêt renouvelé du gouvernement fédéral pour la question des sans-abri et du logement à prix abordable;
- Entente sur le développement de la petite enfance (2000); entente en vertu de laquelle des nouveaux fonds fédéraux ont été transférés aux provinces et aux territoires pour financer des initiatives visant les jeunes enfants;
- Prolongement du congé de maternité et parental à une année, en 2002;
- Entente-cadre multilatérale pour l'apprentissage des jeunes enfants et les services de garde à l'enfance annoncée en 2003; entente-cadre visant le transfert aux provinces et territoires de nouveaux fonds fédéraux pour les services de garde à l'enfance réglementés;
- Nouvelle prestation pour enfants handicapés pouvant atteindre 1 600 \$; prestation annoncée dans le budget fédéral de 2003.

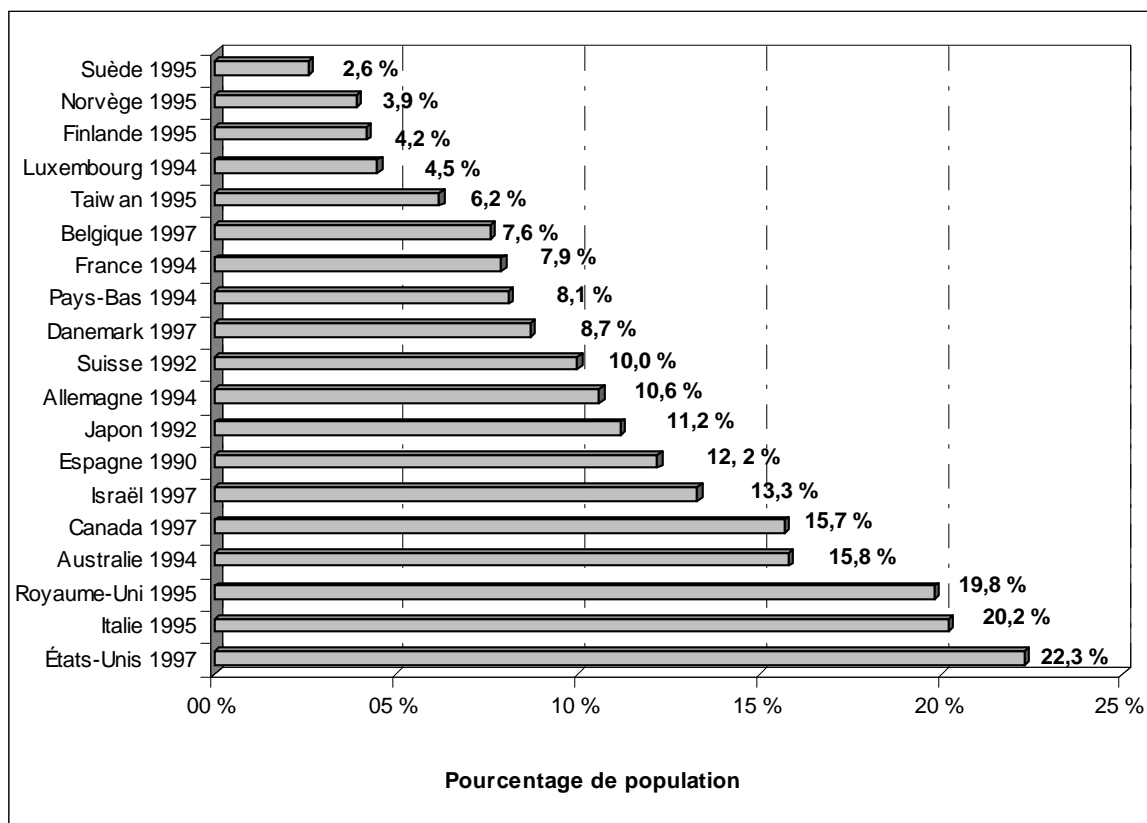
Comme nous l'avons mentionné précédemment, les efforts des gouvernements au Canada ont été importants, mais ils n'ont pas été suffisants pour faire une véritable différence. La persistance de la pauvreté depuis plus de trois décennies indique clairement qu'il faut, pour mettre en oeuvre une stratégie concertée et planifiée s'étendant sur plusieurs années et adéquatement financée, mener des actions sur plusieurs fronts à la fois.

2. Comparaisons et perspectives transnationales

Les comparaisons transnationales sont une source d'apprentissage précieuse. Même si le modèle en vigueur dans un autre pays ne pourrait pas nécessairement être adopté tel quel, il est important de bien comprendre ce qui est efficace et inefficace ailleurs et pourquoi. Ce principe s'applique singulièrement bien au Canada puisque ce n'est un secret pour personne que notre taux de pauvreté infantile est significativement plus élevé que dans beaucoup de pays européens. Ainsi, des comparaisons transnationales montrent que le niveau de richesse d'un pays ne détermine pas nécessairement son niveau de pauvreté infantile. En effet, dans le pays le plus riche au monde, les États-Unis, les taux de pauvreté infantile sont invariablement les plus élevés.

Comme on le voit dans la figure 3, les taux de pauvreté infantile fluctuent considérablement entre pays industrialisés et bien nantis; ils vont de 2,6 % en Suède à 22,3 % aux É.-U. Avec son taux de pauvreté infantile de 15,7 %, le Canada se situe au 14^e rang par rapport à dix-neuf des pays les plus industrialisés au monde. Ces fluctuations transnationales sont le reflet de la volonté politique et des capacités des gouvernements nationaux d'investir dans des politiques sociales et économiques qui préviennent la pauvreté ou qui la réduisent. Les taux de pauvreté les plus élevés se retrouvent dans les pays où l'inégalité est la plus généralisée. Et les facteurs qui contribuent le plus à la fluctuation des taux de pauvreté sont la qualité du marché du travail, la générosité des prestations versées aux familles et un bon mélange entre les prestations et les politiques familiales [Smeeding, 2002].

FIGURE 3 LES TAUX DE PAUVRETÉ DES ENFANTS VIVANT DANS 19 PAYS RICHES EN 1990



Source : Timothy M. Smeeding. *No Child Left Behind*, SPRC, document de discussion n° 121, décembre 2002.

Politiques familiales et participation des femmes au marché du travail

On sait très bien que les politiques qui ont eu des répercussions significatives sur la pauvreté infantile en Europe sont les programmes de soutien du revenu visant les familles (p. ex., allocations familiales ou prestations pour enfants et paiements anticipés de soutien pour enfants), les services éducatifs et de garde à l'enfance, les allocations pour le logement et un certain nombre d'autres programmes liés au logement [Kammerman, 2003; Jenson, 2003; Commission européenne, 2002]. Presque tous les pays européens versent des allocations familiales ou des prestations pour enfants généreuses, qualifiées de « mesures par excellence » [Direction générale de l'emploi et des affaires sociales de la Commission européenne, 2002]. Les enfants étant considérés comme une responsabilité collective plutôt qu'individuelle en Europe, les prestations pour enfants sont versées pour couvrir les coûts directs afférents aux enfants; elles ne sont pas conditionnelles aux revenus des parents.

L'accès universel à des services éducatifs et de garde à l'enfance est également une caractéristique fondamentale des politiques familiales dans plusieurs pays européens (en France, notamment, et dans les pays scandinaves). On estime, dans ces pays, que les services de garde sont une mesure essentielle pour le développement et l'épanouissement des enfants et pour promouvoir et faciliter la participation des femmes au marché du travail.

Les politiques européennes qui contribuent à maintenir à leur plus bas les taux de pauvreté infantile n'ont pas été introduites pour lutter contre la pauvreté à proprement parler. Dans la plupart des pays, c'est en tant que politiques familiales visant à soutenir toutes les familles avec enfants qu'elles ont d'abord été élaborées. Règle générale, elles sont généreuses et universelles, de sorte qu'elles ont réussi, dans une large mesure, à prévenir la pauvreté. Il est intéressant de constater qu'au Canada et aux États-Unis, les gouvernements estiment qu'il est efficace d'orienter les prestations vers les clientèles les plus nécessiteuses. Pourtant, les pays où des politiques très « ciblées » sont en vigueur (notamment aux É.-U., en Australie et au Canada) sont les pays où les taux de pauvreté infantile sont les plus élevés. Une étude comparative des politiques en vigueur dans quatre pays a conclu que les politiques familiales universelles de la France et du Luxembourg étaient plus efficaces et efficaces, quoique plus dispendieuses, que les programmes « ciblés » de lutte contre la pauvreté en vigueur aux États-Unis et en Grande Bretagne [Jeandidier et Albiser, 2001].

Les pays européens ont commencé à s'intéresser à la pauvreté infantile, mais le phénomène est relativement récent. Ce sont principalement les pays anglophones qui s'affairent à mesurer leurs niveaux de pauvreté et à élaborer des programmes anti-pauvreté [Smeeding, 2003]. Même si les pays d'Europe de l'Ouest partagent un même souci pour le mieux-être des familles à faible revenu, ils ne recueillent pas systématiquement de statistiques sur la pauvreté parce qu'ils estiment que leurs programmes sociaux les assurent de faibles taux de pauvreté et cela, quelle que soit la façon dont ils sont calculés ou mesurés.

Égalité des sexes et participation des femmes au marché du travail

On reconnaît de plus en plus le fait que les femmes ont besoin d'être actives sur le marché du travail pour maintenir le niveau de vie de leur famille et prévenir la pauvreté. Et cela, même dans ces pays où le taux d'activité des femmes était faible auparavant. Esping-Anderson (2002) :

Les femmes apparaissent graduellement comme le pivot du nouvel équilibre entre les ménages et l'économie. Dans les pays nordiques, où il n'y a à peu près plus de femmes au foyer, les gains d'emploi des femmes représentent environ 40 pour cent du revenu des ménages (p. 69).

Les politiques familiales d'un pays sont le reflet des besoins en matière de main-d'œuvre de ce pays, de son idéologie en matière d'égalité et des attitudes de la population à l'égard des hommes et des femmes, de la maternité et du rôle des femmes [Spakes, 1995]. Jusqu'à récemment, il existait en Europe deux approches distinctes en matière de soutien à la famille et aux enfants [Freiler et Cerny, 1998].

Dans des pays comme les Pays-Bas, l'Allemagne et la France, on ne s'attendait pas des femmes pas à ce qu'elles soient actives sur le marché du travail. Ces pays soutenaient l'institution de la famille et valorisaient les enfants ainsi que la contribution des parents à l'ensemble de la société. Normalement, on ne s'attendait pas à ce que des parents seuls ayant de jeunes enfants soient aptes au travail. Dans d'autres pays, par exemple en Suède et en Norvège, l'emploi et l'accès à l'emploi sont devenus la base de leurs politiques sociales, y compris de leurs politiques familiales. Et un de leurs buts explicites est la promotion de l'égalité des sexes. On encourage les mères de jeunes enfants, y compris les mères seules, à devenir actives sur le marché du travail (même à temps partiel).

Quoique ces deux approches aient entraîné des différences au plan de l'égalité des femmes (notamment entre la France et la Suède), elles ont toutes deux réussi à prévenir la pauvreté des enfants et des familles et à réduire les inégalités. En réalité, la plupart des pays d'Europe de l'Ouest font beaucoup mieux que le Canada au chapitre de la réduction de la pauvreté et des inégalités entre les personnes : entre les hommes et les femmes, entre les familles monoparentales et les familles biparentales et entre les familles qui ont des enfants et celles qui n'en ont pas [Phipps, 1993, cité dans Freiler et Cerny, 1998].

Dernièrement, la majorité des pays européens ont reconnu la nécessité d'adopter des politiques qui permettent aux femmes, notamment à celles dont les compétences professionnelles sont limitées, de concilier travail et garde d'enfants, de devenir actives sur le marché du travail et de gagner un revenu décent [Cantillon et den Bosch, 2002]. Dans un rapport commandé par la présidence belge de l'Union européenne, Esping-Anderson (2001) propose d'intégrer à la « nouvelle architecture sociale de l'Europe » un nouveau contrat entre les hommes et les femmes. Ce contrat entre hommes et femmes est perçu comme crucial parce que :

Si les femmes semblent effectivement être l'axe principal du nouvel équilibre socioéconomique, il s'ensuit que la qualité de la société future repose sur la façon dont nous répondrons à leurs nouvelles attentes à l'endroit des hommes, de l'État providence et de la société en général. Pour le meilleur ou pour le pire, l'égalité des sexes devient donc un « enjeu sociétal », une condition préalable au bon fonctionnement des rouages de nos sociétés postindustrielles. L'égalité des sexes est un des éléments fondamentaux qu'il faut nécessairement intégrer à nos plans d'action pour une nouvelle architecture sociale si nous la souhaitons viable (p.69).

Selon Esping-Anderson, l'égalité des sexes doit s'articuler autour de deux objectifs : i) conciliation des deux aspirations qu'ont la plupart des femmes aujourd'hui, soit celle de poursuivre une carrière et celle d'être mère; et ii) égalité des sexes en termes de répartition des possibilités, de chances d'épanouissement et de mieux-être, notamment en regard de la discrimination en matière d'emploi, de l'iniquité salariale et de la « distribution asymétrique des tâches domestiques ».

Pauvreté des enfants et mesures visant le marché du travail

La qualité du marché du travail d'un pays est un facteur déterminant, étroitement lié à son niveau de pauvreté infantile. En ce sens, les fluctuations dans les taux de pauvreté infantile entre pays s'expliquent de plus en plus par les différences au chapitre de leurs marchés du travail. Bradbury et Jantii (1999) ont conclu que les gains provenant d'un emploi « influençaient plus la fluctuation des taux de pauvreté d'un pays à l'autre que les transferts gouvernementaux » (p. 71). Constatant que les pays de langue anglaise se démarquent dans ce contexte, les deux chercheurs font valoir que le niveau de vie des enfants est plus élevé dans les pays nordiques à cause du revenu gagné plus élevé de leurs familles – en effet, leurs pères et leurs mères occupent de bons emplois mieux rémunérés. Bradbury et Jantii exhortent les décideurs soucieux du mieux-être économique des enfants d'examiner quelles sont les caractéristiques des marchés du travail qui protègent le mieux les conditions de vie des enfants.

Le rapport de l'UNICEF publié en 2000 : *Child Poverty and Rich Nations* fait la lumière sur cette question. Il examine les taux de pauvreté infantile des divers pays à partir de trois variables : le taux de chômage (figure 4), le « désœuvrement » dans les ménages avec enfants (figure 5) et les bas salaires (figure 6).

FIGURE 4 CHÔMAGE ET PAUVRETÉ INFANTILE

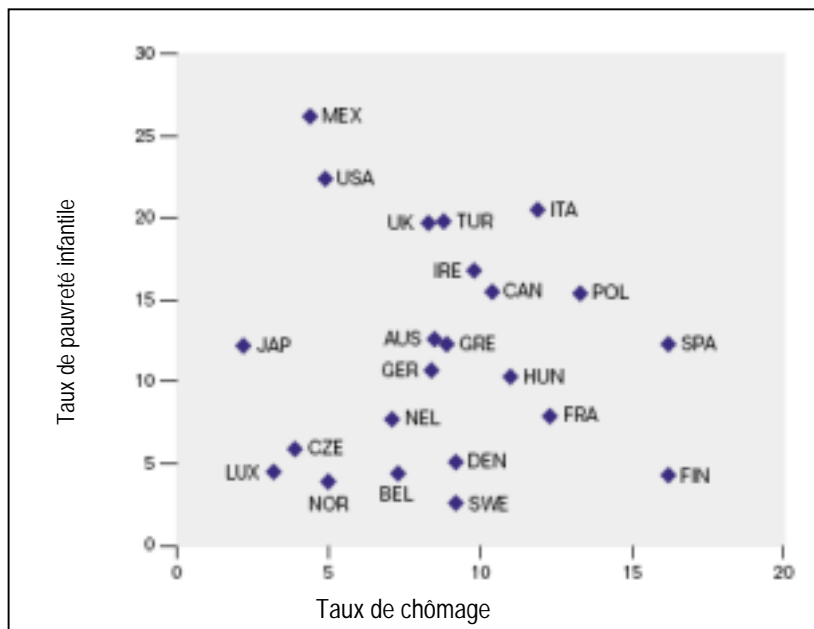
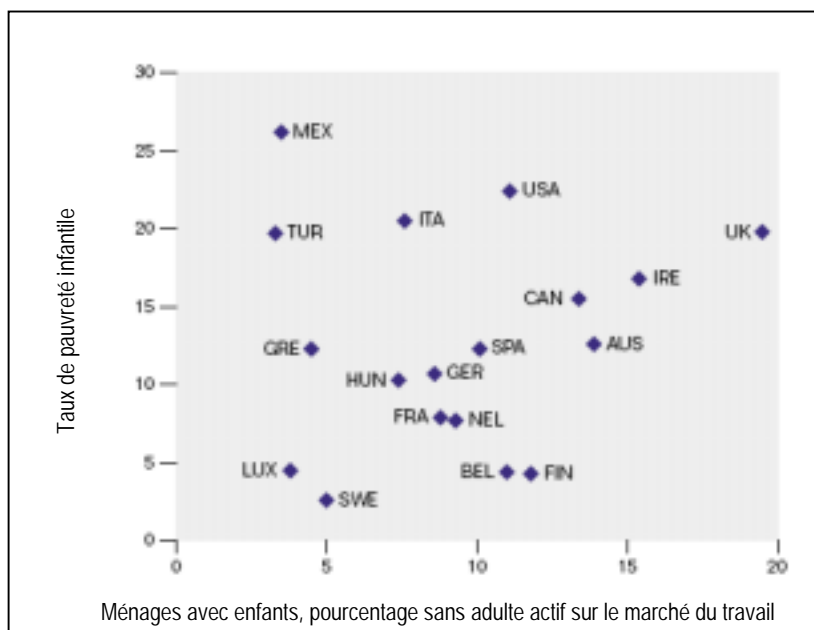


FIGURE 5 DÉSOEUVREMENT DANS LES MÉNAGES AVEC ENFANTS ET PAUVRETÉ INFANTILE

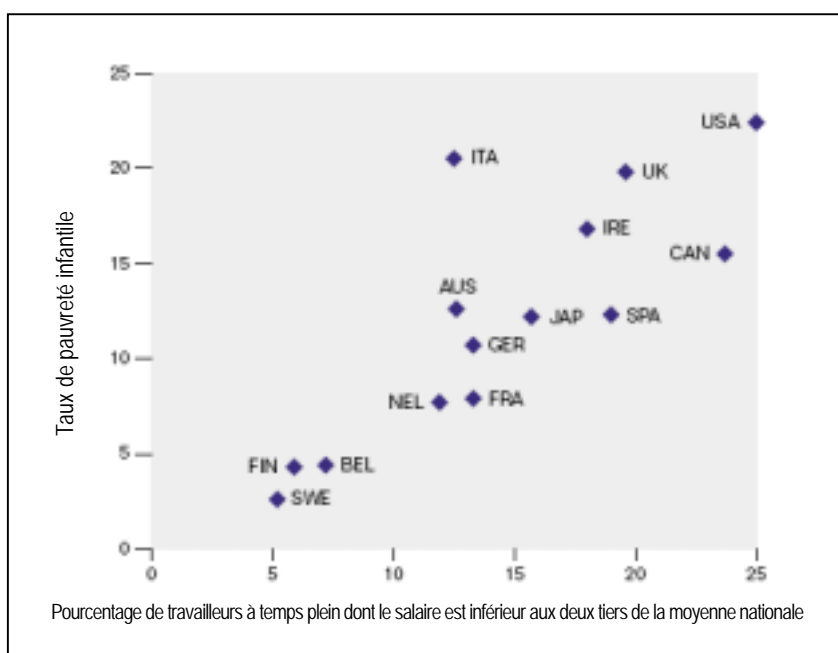


Source : Figures 4 et 5 tirées de *A League Table of Child Poverty in Rich Nations*, UNICEF, juin 2000.

La figure 4 illustre qu'il n'existe pas de relation consistante entre le chômage et la pauvreté infantile. En effet, dans certains pays où le taux de chômage est bas (p. ex. les États-Unis), le revenu gagné est parfois trop bas pour soustraire les familles à la pauvreté tandis que dans d'autres pays, où le taux de chômage est plus élevé (p. ex. les pays nordiques), les prestations versées aux chômeurs et chômeuses sont suffisamment élevées pour protéger les familles et éviter qu'elles ne soient pauvres.

La figure 5 examine la relation qui existe entre la pauvreté infantile et le pourcentage de ménages avec enfants où aucun adulte n'est actif sur le marché du travail. Selon le rapport de l'UNICEF, cette corrélation est « plus étroite et révélatrice ». Elle démontre, en effet, que « ce ne sont pas autant les taux de chômage qui sont responsables de la fluctuation des taux de pauvreté infantile, mais la distribution des emplois dans les différentes catégories de ménages » (p. 13). Les statistiques de l'OCDE révèlent que 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. De toute évidence, le désœuvrement dans les familles monoparentales (comme cela se trouve au Royaume-Uni) est beaucoup plus susceptible d'engendrer un taux de pauvreté infantile élevé que le chômage des jeunes adultes, lesquels vivent souvent à la maison (situation fréquente en Espagne).

FIGURE 6 BAS SALAIRES ET PAUVRETÉ INFANTILE



Source : Figures 4 et 5 tirées de *A League Table of Child Poverty in Rich Nations*, UNICEF, juin 2000, page 14.

La figure 6 montre que « la corrélation la plus frappante » est celle qui existe entre la pauvreté infantile et le pourcentage de travailleurs bas salariés (c'est-à-dire ceux qui gagnent moins des deux tiers du salaire moyen national). Ces données démontrent que la fluctuation des taux de pauvreté entre pays repose lourdement sur les variations et les inégalités salariales et cela, même si beaucoup d'enfants et de familles ont recours aux programmes gouvernementaux de soutien du revenu. Le rapport conclut que : « la création d'emplois est une partie – mais une partie seulement – de ce qu'il faut faire pour réduire la pauvreté infantile. En réalité, même si on augmente significativement les perspectives d'emplois, cela fera peu de différence si les salaires au bas de l'échelle sont tout simplement trop faibles » (p. 14).

Évidemment, les taux de pauvreté infantile augmenteront si une forte proportion d'enfants vivant la pauvreté font partie de ménages où aucun adulte n'est apte au travail ou si les emplois créés sont pourvus par des personnes vivant dans des ménages où un autre adulte a déjà un emploi bien rémunéré. (Au Royaume-Uni, par exemple, il y a eu hausse de ménages à deux revenus ainsi que de ménages où aucun adulte n'est actif).

Les Européens ont remarqué que les taux de pauvreté ne diminuaient pas automatiquement lorsque les personnes devenaient actives sur le marché du travail. Ils ont carrément rejeté « le modèle de création d'emplois en vigueur aux États-Unis durant les années 90 : forte création d'emplois mais dans les secteurs moins bien rémunérés des services et emplois à contrat, dépourvus d'avantages sociaux » [Jenson, 2003 : 8]. L'Union européenne vise plutôt la création d'emplois de qualité, la réduction des inégalités salariales et l'accroissement des services offerts aux femmes – notamment services de garde à l'enfance, travail à temps partiel et horaires flexibles – pour leur permettre de concilier un travail rémunéré avec leurs responsabilités familiales [Kammerman et al., 2003; Cantillon et den Bosch, 2002].

Inclusion sociale et protection des prestations versées aux enfants et aux familles

En Europe, plusieurs pays se penchent de plus en plus sur les besoins des enfants en tant que groupe distinct. EURONET, un réseau européen intéressé à l'enfance, a commandé un rapport intitulé *Including Children : Developing a Coherent Approach to Child Poverty and Social Exclusion across Europe* [Ruxton et Bennett, 2002] pour faire valoir la nécessité d'intégrer aux plans d'action nationaux en matière d'inclusion sociale, que tous les pays membres de l'Union européenne se doivent de mettre en œuvre, un volet spécifique traitant de l'enfance.

Le document *Including Children* s'est intéressé aux effets de la pauvreté sur la qualité de vie du moment des enfants, ainsi qu'à ses effets à plus long terme. Le concept de l'exclusion sociale permet d'examiner les conséquences sociales de la pauvreté sur la vie et les expériences des enfants et d'envisager la pauvreté du point de vue des enfants. Par exemple, comment les enfants réagissent-ils à l'insécurité et à l'instabilité provoquées par des déménagements et changements d'écoles fréquents?

Le rapport réitère les conclusions d'études antérieures : il faut se doter de marchés du travail et de programmes sociaux de qualité pour soutenir l'emploi, et il insiste sur l'aspect du mieux-être des enfants. Voici quelques recommandations tirées du rapport :

- de meilleures possibilités d'emplois – emplois décents – pour aider les parents à devenir actif sur le marché du travail et leur permettre de concilier leur vie professionnelle et familiale;
- promotion d'un marché du travail plus efficace de façon à éviter que les enfants ne soient pauvres;
- des transferts de paiement généreux (p. ex., déductions fiscales compensatoires, programmes de soutien du revenu pour les familles) et des bons services publics visant les familles et les enfants.

À l'instar de Campagne 2000, EURONET reconnaît que le succès d'une stratégie de lutte contre la pauvreté infantile repose sur un ensemble de « leviers » pour introduire des changements :

- un consensus social à l'effet que les enfants sont une responsabilité collective et un investissement social plutôt que la responsabilité unique des parents;
- des politiques macroéconomiques assorties de mesures favorables aux enfants;
- des politiques visant la création d'une société inclusive et des mesures favorables aux enfants et aux parents et à l'égalité des sexes;

- reconnaissance comme quoi la redistribution de la richesse collective durant le cycle de vie familial, et entre les familles avec et sans enfants, est une priorité sociale.

Il est vrai que le marché du travail et l'accès à un revenu gagné décent sont des pièces centrales de toute stratégie de lutte contre la pauvreté, mais il faut également voir à soutenir les personnes qui ne travaillent pas. Un rapport publié récemment par le British Rowntree Foundation, intitulé *Tackling Disadvantage – A 20-Year Enterprise* (2003) présentait, à cet égard, trois orientations à long terme :

- améliorer le revenu gagné des personnes en les aidant à s'épanouir dans le monde du travail au moyen d'emplois stables et bien rémunérés plutôt que de se contenter de leur trouver un emploi, n'importe quel emploi;
- subvenir aux besoins des « groupes nécessiteux » exclus du marché du travail en se donnant de solides fondements pour être en mesure de procurer à ces personnes inactives un revenu décent (le but est de réduire le nombre de personnes dont le revenu se situe à 60 % sous la moyenne);
- reconnaître le rôle des personnes engagées dans d'importantes activités sociales en dehors d'un travail rémunéré par des mesures telles qu'une allocation bonifiée pour les aidantes et aidants naturels.

Le Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EAPN) a réitéré cette position. Dans sa réponse à la stratégie d'emploi de l'Union européenne, le réseau a souligné que « pour certaines personnes, et à certains moments dans la vie d'autres personnes, le travail rémunéré n'est pas une option; la société doit donc prévoir un autre moyen de les inclure » [EAPN, 2003 : 1]³. Le EAPN s'est réjoui du fait que la stratégie européenne en matière d'emploi prône le plein emploi, les emplois de qualité et un marché du travail cohérent et inclusif, mais l'a mise en garde contre le fait d'accorder trop d'importance à certains « pièges d'emplois » (p. ex., si on devait promouvoir les programmes de travail obligatoire) en affirmant que cela pourrait miner la stratégie d'inclusion.

Certaines pressions récentes exercées sur les États providence européens

Les conditions économiques responsables, dans une certaine mesure, de la pauvreté des enfants au Canada ne sont pas uniques à ce pays. Beaucoup de pays industrialisés en Europe ont subi des bouleversements sociaux et économiques durant les années 90. Les régimes d'assistance sociale des pays européens ont été mis à rude épreuve par de nouvelles problématiques sociales et ils ont été forcés de moderniser leurs approches. Les États providence en Europe, tout comme l'État providence au Canada, reposaient jadis sur une économie du plein emploi où l'homme travaillait pour faire vivre sa femme et leurs enfants. Ces nouvelles problématiques sont, notamment :

- une société vieillissante; un défi majeur pour beaucoup de pays européens qui voient dans ce vieillissement une menace à la viabilité de leurs systèmes de pensions;
- changements de l'institution de la famille et des pratiques familiales, notamment participation accrue des femmes au marché du travail, soins offerts aux enfants à l'extérieur de chez eux et accroissement du phénomène de la monoparentalité;
- vulnérabilité et marginalisation économiques résultant des changements dans le marché du travail (p. ex., déclin dans le secteur manufacturier d'emplois occupés par des hommes peu spécialisés et traditionnellement bien rémunérés) de sorte qu'un seul revenu n'est plus suffisant pour soustraire une famille de la pauvreté.

³ Ce type de déclaration est important parce que, jusqu'à tout récemment, le concept d'inclusion sociale chez les décideurs européens s'appliquait presque exclusivement à l'intégration au marché du travail.

Durant les années 90, beaucoup de pays européens ont délibérément comprimé leurs dépenses sociales. Toutefois, ils semblent avoir protégé les prestations pour enfants et familles. Et dans ces domaines où ils avaient effectivement fait des compressions (p. ex. au début ou au milieu des années 90), ils ont réinvesti au cours des dernières années. Dans un examen des politiques familiales européennes durant une période de « repli », Kahn et Kamerman (2000) ont constaté :

- une tendance à la hausse des dépenses globales en matière de politiques familiales et à l'enfance dans l'Union européenne et dans les pays de l'OCDE;
- le maintien ou l'augmentation des allocations familiales;
- l'élargissement ou voire même l'introduction de congés parentaux dans quelques pays;
- l'augmentation constante du nombre de services éducatifs à la petite enfance et de services de garde.

Dans certains pays européens comme le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Pologne et la Hongrie, il y a eu augmentation de la pauvreté des familles avec enfants à l'instar de pays à économie en transition – pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est [Vleminckx et Smeeding, 2000; Jenson, 2003; Cantillon et den Bosch, 2002]. Le rapport 2002, commandé par EURONET, a révélé que les enfants d'Europe centrale et d'Europe de l'Est avaient été durement touchés par cette augmentation de la pauvreté et de l'inégalité des revenus. Selon le rapport, toutefois, certains enfants avaient été épargnés grâce « à un héritage de mesures sociales collectives et une tradition de plus grande égalité des chances » [Ruxton et Bennett, 2002 : 5].

3. Failles et érosion des programmes de sécurité sociale et de développement humain

Le système de sécurité du revenu canadien, contrairement à celui de beaucoup de pays européens, n'est pas doté d'un seuil minimum de sécurité sociale suffisamment élevé pour protéger les enfants et les familles en périodes économiques difficiles. Et au cours des dernières années, ce seuil a même fléchi davantage. Durant les années 90, les dépenses de programmes au Canada ont chuté; elles sont parties de 16 % du PIB pour descendre à moins de 12 % du PIB. Les compressions et mesures d'austérité qui en résultèrent ont eu des répercussions sur la plupart des programmes sociaux du pays [Ministère des Finances, 2003, citation dans McQuaig, 2003]. Et l'érosion des prestations sociales, notamment les coupures à l'assurance-emploi et à l'aide sociale, a eu pour effet d'accentuer d'autant les difficultés économiques.

Non seulement gruge-t-on, au Canada, dans les programmes traditionnels de sécurité sociale, comme l'a.-e. et l'aide sociale, mais aucun geste déterminant n'a été posé en vue de créer des programmes de développement humain qui prennent en compte l'avènement d'une économie fondée sur le savoir. Les chances d'épanouissement des populations reposent largement, et de plus en plus, sur leur capital culturel, social et intellectuel. Dans la perspective des cycles de vie, ne pas investir dans une main-d'œuvre hautement spécialisée et possédant de solides ressources sociales et culturelles ouvre la voie à une vie de salaires minables, de chômage et de précarité d'emploi. Il est absolument essentiel d'investir dans les jeunes pour renforcer les compétences des travailleurs et le capital de développement humain du Canada [Esping-Anderson, 2002; Novick, 1999].

La plupart des gens reconnaissent aujourd'hui que la petite enfance constitue une des pierres angulaires pour assurer à une personne la réussite et l'épanouissement tout au long de sa vie. Investir dans un enfant, c'est investir dans le capital humain. En effet, des enfants plus équilibrés auront plus de chances de succès dans la vie et ce sont ces enfants qui deviendront les parents, les travailleurs et les entrepreneurs de demain [CCDS, 2003; Esping-Anderson, 2002].

On sait de plus en plus ce qu'il faut faire pour soutenir les familles dans leur rôle parental. Les conséquences de l'exclusion et de la pauvreté sur les enfants et les familles ont été très bien documentées par les gouvernements et les organismes non gouvernementaux. Et le consensus relatif aux politiques qu'il faut mettre de l'avant pour fournir aux enfants l'environnement et 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, s'élargit constamment.

Le défi de la sécurité sociale

La Prestation fiscale canadienne pour enfants

Il est essentiel d'instaurer un système intégré de prestations pour enfants, d'une part, pour réduire significativement la pauvreté infantile et, d'autre part, en reconnaissance des coûts spéciaux afférents à l'éducation des enfants que doivent assumer les familles à revenu modeste et moyen. Les gains d'emploi n'ont jamais suffi aux familles occupant des emplois au bas de l'échelle pour leur permettre d'échapper à la pauvreté. Le système des salaires ne fait pas la distinction entre les travailleurs avec ou sans personnes à charge.

Toute stratégie efficace pour réduire la profondeur et les niveaux de pauvreté infantile doit nécessairement faire appel à des transferts de revenu supplémentaires et significatifs. La lenteur des progrès réalisés au chapitre de la réduction de la pauvreté des enfants et des familles est une des principales leçons à tirer de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) : nous récolterons de ce programme à la mesure de ce que nous y investirons.

Dans son budget 2003, le gouvernement fédéral a annoncé son intention d'augmenter graduellement la PFCE jusqu'à ce qu'elle atteigne un maximum de 3 243 \$ par année par enfant, d'ici l'an 2007. Il est encourageant de voir que le gouvernement fédéral entend investir davantage dans la PFCE. Néanmoins, au total, ces investissements sont insuffisants pour répondre aux besoins des familles et le calendrier de mise en œuvre du programme est beaucoup trop long.

Mettre fin au recouvrement de la Prestation nationale pour enfants

La Prestation fiscale canadienne pour enfants comprend deux volets : une prestation de base versée à environ 80 % des familles canadiennes et un supplément, le Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE), que reçoivent les familles à faible revenu. En vigueur depuis juillet 2003, le SPNE verse un maximum de 1 463 \$ pour un premier enfant tandis que la prestation de base procure un maximum de 1 169 \$ pour un premier enfant, ce qui donne au total 2 632 \$.

Dans la majorité des provinces, toutefois, les familles canadiennes les plus pauvres, soit celles qui reçoivent de l'aide sociale, ne bénéficient pas de l'augmentation consentie par le truchement du SPNE. Et cela, parce que beaucoup de provinces et de territoires réduisent les prestations d'aide sociale et autres prestations afférentes (c.-à-d. les prestations provinciales pour enfants) d'un montant équivalent au SPNE.

Cette pratique a perduré même si les revenus provenant de l'aide sociale ont constamment chuté depuis dix ans. Les gouvernements justifient leur décision de recouvrer le SPNE de la poche des familles bénéficiaires d'aide sociale en faisant valoir que si leurs prestations d'aide sociale étaient augmentées, ces familles seraient moins motivées à se trouver un emploi. Les provinces et territoires qui ont choisi de déduire le SPNE des prestations d'aide sociale des familles ont réinvesti les sommes en question dans des programmes visant les travailleurs à faible revenu.

Le budget fédéral de 2003 a stipulé qu'il faut mettre fin à la pratique du recouvrement du SPNE à même les prestations d'aide sociale des familles à partir du moment où la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) atteint 2 500 \$. « Le gouvernement fédéral et les provinces devront s'assurer que parallèlement à la réduction du piège de l'aide sociale, les familles à revenu faible ou modeste ayant des enfants et dont le revenu augmente (...) conservent une plus grande part de leur revenu d'emploi. Ils devront notamment examiner les taux de réduction des prestations au titre de la PFCE de même que d'autres éléments de la structure fiscale et des prestations qui pourraient influencer sur les incitatifs, pour les familles à revenu faible ou modeste, à intégrer le marché du travail et à gagner un revenu » [Ministère des Finances, 2003].

Il faudra voir si cette déclaration engendrera des actions concrètes, mais elle représente néanmoins un engagement à revoir cette pratique du recouvrement du SPNE. Quoiqu'il en soit, cet engagement, aussi important soit-il, ne fera pas en sorte que les familles bénéficiaires d'aide sociale reçoivent le SPNE dans son entièreté – en effet, l'énoncé fait uniquement référence aux nouveaux dollars en sus du montant de 2 500 \$.

Assurance-emploi (a.-e.)

L'assurance-emploi devrait être la première ligne de défense pour des parents en chômage. Toutefois, en vertu des changements apportés aux règles du programme d'assurance-emploi durant les années 90, les travailleurs et travailleuses à faible revenu qui se retrouvent en chômage sont peu susceptibles de recevoir des prestations.

Le programme d'a.-e. n'a pas réussi à s'adapter à l'évolution d'un marché du travail qui a créé beaucoup d'emplois qui, bien souvent, ne satisfont pas à ses critères d'admissibilité ou font que les personnes ne sont admissibles que pour une très courte période.

L'augmentation du nombre d'heures et de semaines requises pour être admissibles et les réductions de prestations correspondantes ont eu des conséquences particulièrement graves pour les femmes. À cause des modifications au régime de prestations d'a.-e., la couverture des femmes a diminué substantiellement depuis 1990. En 1990, 69 % des femmes en chômage recevaient des prestations d'assurance-chômage. En 2001, seulement 33 % des femmes en chômage étaient admissibles à l'a.-e. à comparer à 44 % des hommes [CTC, 2003]. (Cf. tableau 1.)

TABLEAU 1 PROPORTION DE CHÔMEURS ET DE CHÔMEUSES RECEVANT DES PRESTATIONS D'ASSURANCE-EMPLOI : 1990 – 2001

	1990 %	1993 %	1996 %	2001 %
Tous	74	57	42	39
Hommes	78	59	45	44
Femmes	69	53	39	33

Source : Congrès du travail du Canada, mars 2003.

Les mères seules sont tout particulièrement vulnérables dans un contexte où l'assurance-emploi est en train de disparaître, où le niveau des prestations d'aide sociale chute, où les services de garde à l'enfance sont pratiquement inexistantes et où l'accès à des programmes de formation ou d'éducation postsecondaire est difficile. Et le plus préoccupant, un aspect lié de près aux taux de pauvreté des enfants et des familles, est le fait que la vaste majorité de femmes non couvertes par l'assurance-emploi soient les femmes âgées de 25 à 44 ans, soit celles qui appartiennent au groupe d'âge le plus susceptible d'avoir de jeunes enfants.

Congés de maternité et parentaux

Le prolongement des congés de maternité et parentaux de six mois à un an, annoncé en 2001, a été un gain significatif. Toutefois, les règles du Régime d'assurance-emploi et le faible pourcentage de remplacement des revenus (55 % pour un maximum de 413 \$ par semaine) ont pour effet d'exclure beaucoup de nouveaux parents.

La bonification des congés parentaux a eu peu de retombées positives pour les parents à faible revenu qui n'ont pas les moyens de vivre sur un salaire atrophié ni pour ceux qui ne sont pas admissibles à l'a.-e. En vertu des restrictions à l'admissibilité, plus de 40 % des mères de nouveau-nés n'ont pas droit à un congé de maternité [Regehr, 2002].

Pour que le programme de congés parentaux soit plus efficace et soutienne véritablement les familles avec jeunes enfants, il faut en accroître l'admissibilité et verser des prestations plus généreuses. Le système actuel accentue le fossé entre les enfants nés dans des familles bien nanties et les enfants provenant de milieux défavorisés. Des mesures devraient être prises sur-le-champ pour combler les lacunes criantes du programme d'assurance-emploi. Elles devraient s'inscrire dans le cadre d'une politique familiale intégrée et plus inclusive et se conjuguer à des programmes de services de garde à l'enfance et de soutien aux familles avec enfants.

Aide sociale

Le programme d'assurance-emploi a failli dans sa tâche de protéger beaucoup de familles vulnérables condamnées au chômage et les programmes provinciaux d'aide sociale ont peu fait pour amortir le choc. Il est crucial de fournir de l'aide financière et du soutien social aux familles et aux enfants qui traversent des périodes difficiles dans leur vie. Leur mieux-être en dépend. S'ils en ont la possibilité, les parents vont intégrer le marché du travail et le volume des cas d'aide sociale diminuera. Cependant, ce ne sont pas toutes les personnes qui ont accès à des emplois bien rémunérés, capables d'assurer la sécurité financière des familles.

En mars 2003, plus de 544 000 enfants au Canada ont eu recours à l'aide sociale. Les enfants et leurs parents comptent pour 52 % des bénéficiaires d'aide sociale au Canada⁴. La majorité de ces familles font régulièrement appel à l'aide sociale. Certaines doivent y avoir recours pendant de longues périodes à cause, notamment, de facteurs comme le taux de chômage, le sous-emploi, la maladie, l'invalidité et la pénurie de soutien.

Lorsque le gouvernement fédéral a mis fin au Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) en 1995, il a abandonné un certain nombre de protections et de principes importants afférents aux programmes d'assistance sociale. Notamment, les conditions qui obligeaient les provinces à venir en aide aux personnes dans le besoin et qui accordaient le droit d'en appeler d'une décision ont été abolies. Le seul principe à avoir survécu est l'admissibilité à l'aide sociale sans égard à la période de résidence dans une province.

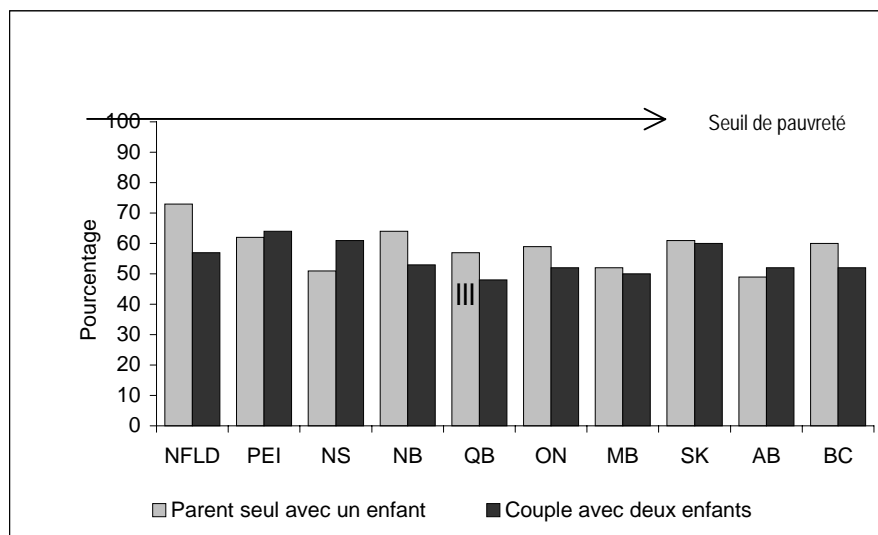
Conjuguée aux coupes dramatiques de 12 milliards de dollars dans les transferts fédéraux vers les provinces, la fin du RAPC a annoncé des baisses substantielles des niveaux de prestations d'aide sociale et l'introduction de restrictions qui ont eu pour effet de priver beaucoup de Canadiennes et de Canadiens de la protection sociale de dernier recours.

Aucune province ne verse des prestations d'aide sociale qui s'approchent du seuil de pauvreté (cf. figure 7). En réalité, le fossé entre les revenus provenant de l'aide sociale et le seuil de pauvreté s'est creusé dans cinq provinces depuis 2001 [Conseil national du bien-être social, 2003].

Tous les gouvernements doivent faire preuve de leadership afin d'endiguer la pauvreté des familles bénéficiaires d'aide sociale. Dans le budget fédéral de 2003, le gouvernement du Canada a annoncé la division du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux en deux volets distincts : Transfert canadien pour la santé (TCS) et Transfert social canadien (TSC) afin d'accroître leur transparence et de faciliter la reddition de comptes. La création du TSC est l'occasion de rebâtir des systèmes intégrés de sécurité du revenu et de services sociaux qui respecteront la dignité des familles bénéficiaires d'aide sociale.

⁴ Données fournies par la Direction de l'analyse, de l'information et des recherches quantitatives, DRHC, octobre 2003.

FIGURE 7 REVENU PROVENANT DES PRESTATIONS PROVINCIALES D'AIDE SOCIALE COMPARÉ AU SEUIL DE PAUVRETÉ, PAR CATÉGORIE DE FAMILLES ET PAR PROVINCE



Source : Préparé par le Conseil canadien du développement social à partir de chiffres publiés par le Conseil national du bien-être social, *Revenus de bien-être social*, printemps 2002.

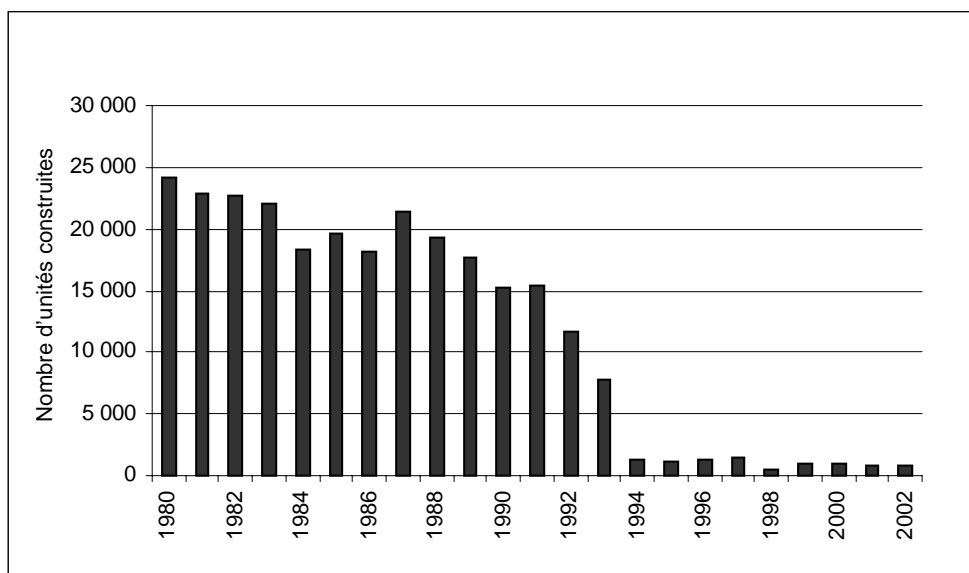
Logement stable et à prix abordable

La stabilité et l'abordabilité du logement sont deux facteurs importants pour la santé et le développement des enfants. Les enfants canadiens ont besoin de vivre dans des logements sûrs qui les enracent dans une collectivité, augmentent leurs chances de réussir à l'école et servent de point d'ancrage à la participation de leurs parents au marché du travail, aux études ou à un programme de formation.

Au milieu des années 90, le gouvernement fédéral a cessé d'investir dans la construction de nouveaux logements sociaux et les provinces ont suivi son exemple. Cette diminution du soutien fédéral et de celui des provinces, conjuguée au déclin des investissements du secteur privé, a eu pour effet de provoquer une véritable crise du logement locatif au Canada. Comme l'illustre si bien la figure 8, depuis 1996, seulement 8 800 logements locatifs ont été bâtis en moyenne par année au Canada – et la plupart commande des loyers que la moyenne des ménages au Canada n'a pas les moyens de payer [Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, 2003].

En plus de réduire ses dépenses, le gouvernement fédéral avait annoncé dans son budget 1996 son intention de transférer aux provinces et aux territoires la responsabilité pour l'administration des programmes fédéraux de logements sociaux. Ceci n'était pas simplement un changement d'ordre administratif. En fait, ce transfert de responsabilité était assorti d'une diminution annuelle et régulière des dépenses fédérales en matière de logement social sur une période de trois décennies jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de contribution fédérale. De plus, en vertu d'une initiative visant la « commercialisation » de certaines opérations gouvernementales, le Fonds d'assurance hypothécaire de la Société canadienne d'hypothèques et de logement fut commercialisé. Les coûts de l'assurance hypothécaire sont devenus tellement prohibitifs que les organismes communautaires ne peuvent plus y souscrire et, par le fait même, ne peuvent plus obtenir de financement privé pour la construction de logements locatifs.

FIGURE 8 UNITÉS DE LOGEMENT SOCIAL CONSTRUITES PAR ANNÉE, 1980 – 2002



Source : Préparé par l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine à partir des données de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Les gouvernements fédéral et provinciaux donnaient à penser que le secteur privé, à mesure que les gouvernements retireraient leurs billes du jeu (argent et programmes), s'approprierait le terrain et se mettrait à construire de nouveaux logements en réponse à une demande considérable et toujours croissante. Mais voilà que les choses ne se sont pas passées ainsi. La revue *TD Economics* le soulignait dans une étude importante du secteur de l'habitation, réalisée en 2003 :

L'habitation est un besoin essentiel. Pourtant, malgré dix ans de croissance économique, un ménage sur cinq au Canada n'a toujours pas les moyens de se payer un logement décent – ce nombre est étonnamment élevé si l'on considère le rang qu'occupe le Canada en matière de développement humain selon le Rapport sur le développement humain des Nations Unies. Par ailleurs, la pénurie de logements à prix abordable est un problème auquel sont confrontées des collectivités partout au pays, qu'il s'agisse de grandes agglomérations urbaines ou de régions moins peuplées. Le problème se taille graduellement une place parmi les enjeux publics et sociaux les plus pressants au Canada (p. 2).

Le coût excessif du logement grève les budgets limités des familles et engendre du stress dans la vie des enfants. Ce qu'il en coûte de louer à une famille déterminera la part du budget restant qu'elle pourra attribuer à l'achat de nourriture et aux autres biens nécessaires pour élever des enfants.

La légère augmentation du taux d'occupation des logements sur le marché privé observée dernièrement est trompeuse. Le prix des loyers a tellement grimpé que les locataires n'ont tout simplement pas les moyens de payer. Ainsi, plusieurs logements sont vides dans beaucoup d'endroits au pays tandis que, dans ces mêmes milieux, de nombreux ménages sont désespérément à la recherche d'un logement à prix abordable. 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 grande agglomération urbaine de Toronto [Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2003]. En dépit du fait que les taux d'occupation ont légèrement grimpé à 1,7 % dans les vingt-huit régions métropolitaines canadiennes, une forte proportion de familles continue d'affecter une partie disproportionnée de leur revenu au loyer. En 2001, près de 20 % des locataires, ou 700 000 ménages

locataires, ont dépensé plus de la moitié de leur revenu pour défrayer leur loyer. Quarante pour cent y ont affecté plus de 30 % de leur revenu [Association canadienne d'habitation et de renouvellement urbain, 2003].

L'habitation fournit aux enfants l'abri et l'environnement social dont ils ont besoin pour se développer et s'épanouir. On reconnaît maintenant que les quartiers mixtes, regroupant des personnes aux revenus et situations variés, sont plus propices à la réussite scolaire que les quartiers défavorisés. Habiter un quartier mixte confère aux enfants, quels que soient leurs antécédents et à mesure qu'ils s'intègrent à la vie communautaire, un sentiment profond d'égalité et de responsabilité civique. Pourtant, dans les grandes agglomérations urbaines canadiennes, la tendance à concentrer la pauvreté dans certains quartiers s'accroît. À Toronto, alors que le revenu moyen dans les quartiers les mieux nantis augmentait de 25 % de 1995 à 2001, il chutait de 8 % dans les quartiers les plus défavorisés de la ville [Toronto Community Foundation, 2003].

Dernièrement, quelques mesures bien modestes ont été prises pour s'attaquer à la crise du logement au Canada. Le budget fédéral de 2003 s'est engagé à verser un milliard de dollars de plus, d'ici 2008, en vertu de l'Entente-cadre sur le logement à prix abordable. Une somme de 128 millions sera également versée annuellement au Programme d'aide à la remise en état des logements et le gouvernement a prolongé de trois ans l'Initiative de partenariats en action communautaire, laquelle verse 135 millions annuellement à des projets qui viennent en aide aux sans-abri.

Ce sont de bonnes mesures mais elles ne constituent pas une stratégie nationale intégrée en matière d'habitation. L'Entente-cadre sur le logement à prix abordable ne dispose pas des sommes nécessaires pour lancer des projets de construction indispensables ni pour faire en sorte que les loyers des nouveaux logements soient abordables pour les familles à revenu faible et modeste. Et pour amplifier le problème, les fonds fédéraux consentis en vertu de l'entente sont gelés à cause d'un imbroglio fédéral, provincial et territorial sur le partage des coûts pour la construction de nouveaux logements.

Les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de l'habitation avaient convenu de financer la construction de 32 000 nouveaux logements à prix abordable à la signature, en 2001, de l'Entente-cadre sur le logement à prix abordable. Pourtant, plus de deux ans plus tard, on a entrepris la construction de seulement 7 500 nouvelles unités [Réseau national sur le logement et l'itinérance, 2004].

Après avoir été négligé pendant une décennie, le problème du logement à prix abordable demeure entier. Même que pour les familles en milieu urbain, il s'aggrave. Il est urgent de mettre en œuvre une nouvelle stratégie pancanadienne en matière d'habitation, assortie des fonds suffisants, et dirigée par le gouvernement fédéral. Non seulement les gouvernements provinciaux doivent-ils contribuer à accroître le parc de logements à prix abordable, ils doivent également augmenter l'allocation de logements consentie aux bénéficiaires d'aide sociale de façon à ce qu'elle corresponde davantage aux coûts des loyers dans les collectivités.

Le défi du développement humain

Éducation à la petite enfance et services de garde

Les services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) ne sont pas à proprement parler un programme anti-pauvreté, mais ils constituent, néanmoins, une composante fondamentale d'une stratégie intégrée pour remédier à la pauvreté infantile et soutenir financièrement les familles vulnérables. Grâce aux SÉGE, les mères peuvent être actives sur le marché du travail ou participer à des programmes de formation et leurs effets positifs sur le développement des enfants compensent un certain nombre de conséquences négatives attribuables à la pauvreté [Initiative sur la santé de la population canadienne, 2004 : 58].

L'expression « services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) » désigne les services de garde en garderie et en milieu familial, les jardins d'enfants ou prématernelles et les maternelles. Campagne 2000 soutient toujours la

création d'un système pancanadien de services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité, universellement accessibles et organisés à l'échelle des provinces. Aujourd'hui, le public et les experts reconnaissent la valeur d'un système universel de SÉGE [Millward Brown Goldfarb, 2003]. Toutefois, le Canada n'a toujours pas de stratégie ou d'approche cohérente en matière de SÉGE. Les divers types de SÉGE – garderies, garde familiale, maternelles, jardins d'enfants – quelle que soit la région, sont inégalement accessibles et répartis [Campagne 2000, 2003]. En réalité, on ne peut pas parler d'un « système » de services éducatifs et de garde à l'enfance au Canada.

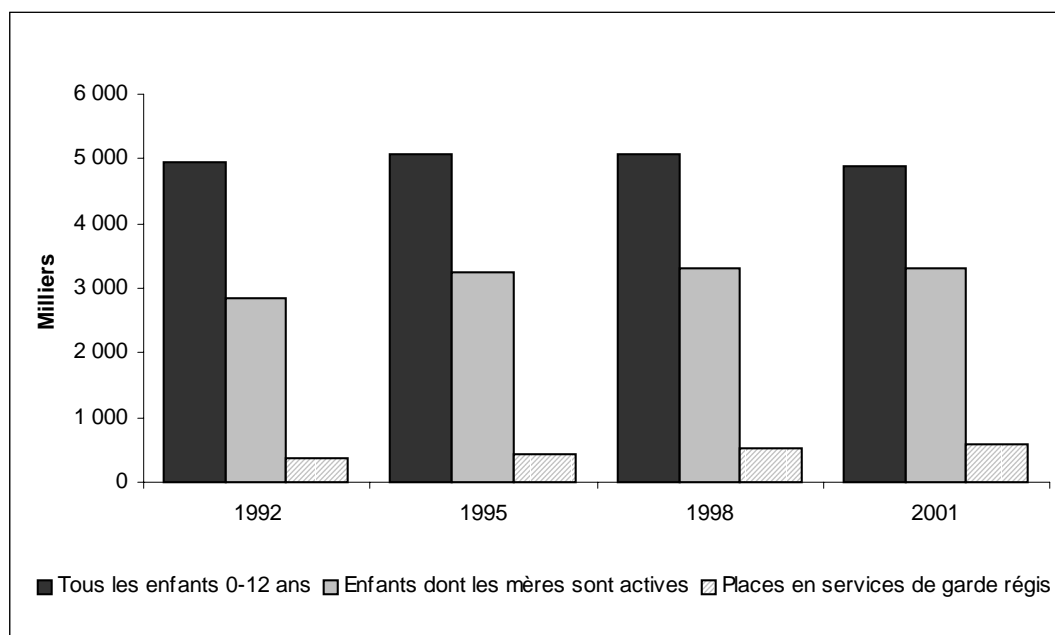
À comparer à la plupart des autres pays membres de l'OCDE, le Canada a véritablement du retard par rapport aux SÉGE. Dans la plupart des pays de l'Europe continentale, les SÉGE sont un programme régulier de sorte que la majorité des enfants commencent à fréquenter un service de garde à temps plein dès l'âge de deux ou trois ans. Durant les années 90, au moment où le gouvernement du Canada a coupé les maigres fonds qu'il destinait aux SÉGE par le truchement du Régime d'assistance publique du Canada et a réduit ses paiements de transfert aux provinces et territoires, les gouvernements provinciaux et territoriaux, de leur côté, se sont également désistés par rapport aux SÉGE. On a cessé d'élaborer des politiques en matière de SÉGE et de développer des programmes de sorte qu'aujourd'hui, seule une faible minorité de familles et d'enfants ont accès aux SÉGE dont ils ont besoin et qu'ils veulent avoir.

Quels sont les problèmes des SÉGE au Canada?

Les SÉGE au Canada sont aux prises avec deux problèmes d'orientation majeurs : premièrement, les politiques publiques, tant au fédéral qu'à l'échelle des provinces et des territoires, sont incohérentes et peu élaborées. Au Canada, actuellement, seule la maternelle cinq ans – habituellement offerte une partie de la journée – est un programme universel et intégré tandis que les principaux SÉGE : maternelle, jardins d'enfants, garderies et services de garde en milieu familial, sont tous des services distincts. Ils ne sont pas intégrés. Deuxièmement, le financement public accordé aux SÉGE est très inadéquat. 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 [Friendly et al., 2002]. Les dépenses publiques allouées aux SÉGE dépassent actuellement les 4 milliards de dollars mais l'absence d'une politique cohérente en atténue l'efficacité. Ces deux problèmes se chevauchent et sont directement liés à la pénurie de SÉGE accessibles et à la qualité médiocre des services offerts.

En 2001, il y avait suffisamment de places en services de garde réglementés pour satisfaire à la demande d'à peine 12,1 % des enfants âgés de zéro à douze ans, une hausse par rapport à 7,5 % en 1992 (cf. figure 9). La croissance en général des services de garde réglementés au Canada a ralenti dramatiquement durant les années 1990 et lorsqu'il y a eu croissance, ce fut principalement au Québec. Le nombre de places en SÉGE au Québec est passé de 78 388 en 1992 à 234 905 en 2001, tandis que pour le reste du Canada, la croissance totale n'a été qu'une fraction de cela – soit de 293 185 en 1992 à 358 525 en 2001 [Friendly et al., 2002].

FIGURE 9 TOUS LES ENFANTS DE 0 – 12 ANS, ENFANTS DONT LES MÈRES SONT ACTIVES ET PLACES EN SERVICES DE GARDE RÉGIS : CANADA 1992-2001



Source : Friendly, Beach et Turiano. *Early Childhood Care and Education in Canada: Provinces and Territories 2001, 2002.*

Les services de garde au Canada sont, pour l'essentiel, un programme offert aux frais des usagers (c.-à-d. le coût des services de garde est couvert en grande partie sinon en totalité par les tarifs demandés aux parents). Règle générale, les familles à revenu faible et modeste n'ont pas les moyens de payer le tarif demandé. Chaque province et territoire (sauf pour le Québec où l'on finance directement les services de garde) verse des subventions pour frais de garde au nom des familles admissibles. Toutefois, les seuils d'admissibilité (en dollars constants) ont chuté de 1992 à 2001 dans sept des provinces et territoires pour qui ces chiffres étaient disponibles. La plupart n'avaient pas majoré leurs seuils d'admissibilité ou les avait très peu ajustés durant les années 90 [Friendly et al., 2002].

Partout au pays, les enfants qui ont des limitations fonctionnelles font face à des obstacles considérables pour accéder à un service de garde de qualité. La plupart des gouvernements au Canada n'ont pas saisi l'occasion que leur fournissent les SÉGE pour accroître les possibilités de développement des enfants ayant des besoins particuliers. Pour que les services de garde soient inclusifs, il faut nécessairement leur fournir des ressources adéquates et adopter des politiques qui préconisent l'inclusion de ces enfants. Toutefois, Irwin, Lero et Brophy, dans une étude sur le sujet, ont constaté que le sous-financement, les compressions budgétaires et le manque de formation et d'orientation nuisent aux capacités des services de garde d'offrir aux enfants qui ont des besoins particuliers les soins et les possibilités de développement dont ils ont besoin.

Quoique la qualité des services de garde soit directement et fortement liée au développement des enfants, la recherche nous révèle que la qualité des services de garde au Canada n'est généralement pas assez élevée pour stimuler le développement des enfants [Doherty et al., 2000]. Des études fondées sur l'observation des milieux de garde ont démontré que la qualité des SÉGE était souvent faible voire même médiocre. Les facteurs explicatifs de ces résultats comprenaient, notamment, le manque de formation en SÉGE des éducatrices, leurs bas salaires et le taux de roulement élevé du personnel.

À la fin des années 90, les gouvernements fédéral et provinciaux (sauf celui du Québec) ont signé une série d'ententes intergouvernementales qui définissent un cadre stratégique en matière de services de garde à l'enfance. Le Plan d'action national pour les enfants promettait une « stratégie intégrée dans le but d'améliorer le sort des

enfants au Canada » (1999) et l'Entente sur le développement de la petite enfance (2000) s'engageait à « promouvoir le développement de la petite enfance de façon à ce que les enfants s'épanouissent pleinement, c'est-à-dire qu'ils soient en bonne santé sur les plans physique et affectif, qu'ils soient en sécurité, prêts à apprendre ainsi que socialement engagés et responsables » (2000). Puis, en mars 2003, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (à l'exception du Québec qui avait déjà jeté les bases d'un système universel de SÉGE) ont signé l'Entente multilatérale sur l'apprentissage des jeunes enfants et la garde à l'enfance. On a dit de cette initiative que c'était « la première étape en vue de la création d'un programme national de services de garde à l'enfance ». Les fonds fédéraux doivent obligatoirement être investis dans des services de garde réglementés et il y a obligation de faire rapport sur des aspects névralgiques du programme. Toutefois, le cadre multilatéral ne comporte aucun but ni objectif national, aucune loi, aucune cible, aucun échéancier ni aucun plan de mise en œuvre.

Érosion de l'éducation publique

Une bonne stratégie de développement humain devrait renforcer l'importance de fournir à tous les enfants et à tous les jeunes la possibilité d'une pleine éducation durant leur petite enfance, à l'école primaire et secondaire, puis au moment de poursuivre des études postsecondaires.

Les compressions budgétaires dans les écoles publiques au Canada ont eu pour effet de réduire l'accès à des programmes cruciaux d'intervention précoce et de développement de l'enfant ainsi qu'à des ressources essentielles pour une éducation de bonne qualité, notamment des manuels et fournitures scolaires [Weiner, 2003].

En Ontario, les écoles font état d'une diminution des programmes d'enseignement de langue seconde, d'un accès plus limité aux psychologues scolaires et travailleurs sociaux, d'une réduction des ressources pour soutenir l'intégration des enfants ayant des besoins particuliers et des enfants à risque à cause de leur situation socioéconomique [People for Education, 2002].

La pénurie grandissante de fonds publics a eu pour effet d'obliger les commissions scolaires et les écoles à faire appel à des sources de financement privées pour faire face aux compressions provinciales et territoriales en matière d'éducation. On constate de plus en plus, et c'est inquiétant, que les enseignantes et enseignants paient à même leurs poches certaines fournitures scolaires de base. Pour réaliser des activités importantes comme les sorties de groupe et les sports scolaires, on doit avoir recours à des activités de financement [Weiner, 2003].

La privatisation du financement des écoles publiques au Canada renforce les inégalités que vivent les élèves défavorisés et nuit au principe fondamental de l'équité dans les écoles publiques. En effet, certaines écoles dans des milieux bien nantis sont capables d'amasser des milliers de dollars pour des cours de musique et d'art, pour du sport et pour toutes sortes d'activités éducatives tandis que les écoles des quartiers plus pauvres ne peuvent pas en faire autant. Dans certains cas, la vente de plats-maison, les machines distributrices de boissons gazeuses et d'autres activités de financement sont les moyens de bord auxquels ont recours les écoles pour répondre à des besoins essentiels comme l'achat de manuels scolaires et d'autre matériel éducatif de base [Weiner, 2003].

Dans l'ensemble du Canada, des experts en éducation spécialisée s'inquiètent profondément de l'insuffisance des ressources financières et humaines pour répondre aux besoins des enfants qui ont des besoins particuliers. À travers le pays, l'accès aux orthophonistes, psychologues scolaires et ergothérapeutes est restreint. Pour créer des environnements intégrés et éducatifs où tous les enfants peuvent s'épanouir, il est absolument essentiel de fournir du soutien et des ressources adéquates aux enfants qui ont des besoins particuliers [Association canadienne pour l'intégration communautaire, 2000].

Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent maintenir un bon système d'éducation pour tous les enfants. Les écoles publiques doivent être en mesure de répondre à divers besoins et attentes des enfants en matière d'éducation et développement. Le financement de l'éducation doit également tenir compte de l'importance

fondamentale des services éducatifs et de garde à l'enfance comme composante du système d'éducation et à cet effet, encourager l'utilisation des écoles pour des activités de renforcement communautaire.

Éducation postsecondaire

Les personnes qui détiennent une formation de niveau postsecondaire ajoutent considérablement aux compétences de la main-d'œuvre ainsi qu'au potentiel en matière de développement humain de leur pays. Toutefois, les portes pour accéder à l'éducation postsecondaire se ferment de plus en plus pour les étudiants à faible revenu.

Les nouvelles au sujet de l'éducation postsecondaire au Canada sont bonnes et mauvaises à la fois.

Commençons par les bonnes nouvelles. Le Canada a fait son entrée au 21^e siècle avec une population plus instruite que jamais auparavant. Le Canada occupe le quatrième rang des pays de l'OCDE en termes de pourcentage de diplômés universitaires. Le niveau de scolarisation des jeunes adultes âgés de vingt-cinq à trente-quatre ans et des immigrants en âge de travailler est singulièrement élevé. Chez les personnes plus jeunes, 61 % ont des qualifications supérieures à un diplôme du secondaire – une nette augmentation depuis 1991 alors que seulement la moitié des jeunes détenaient un diplôme d'études postsecondaires. Chez les immigrants en âge de travailler, arrivés au pays durant les années 90, six sur dix ont un diplôme de formation professionnelle, collégiale ou universitaire, comparativement à un sur deux, il y dix ans [Statistique Canada, 2003g].

Du côté des mauvaises nouvelles, à cause de la diminution des fonds publics, les établissements d'éducation se sont vus contraints d'augmenter les frais de scolarité que doivent déboursier les étudiantes et étudiants, ce qui explique en grande partie la diminution du nombre de jeunes à revenu faible et moyen capables de faire des études supérieures. En fait, selon les données de l'Enquête auprès des diplômés, le coût est la raison invoquée le plus fréquemment par les étudiantes et étudiants pour expliquer pourquoi ils n'ont pas poursuivi leurs études postsecondaires [Statistique Canada, 1997].

Les frais de scolarités ont grimpé en flèche depuis 1990. La moyenne des frais de scolarité au baccalauréat pour un étudiant à temps plein, tous domaines confondus, était de 3 328 \$ en 1999-2000 et de 4 025 \$ en 2003-2004 [Statistique Canada, 2003i]. C'est au cours de l'année universitaire 2003-2004 qu'on a connu les plus fortes augmentations : les frais de scolarité ont augmenté, en moyenne, de 7,4 % par rapport à l'année précédente. Il s'agit de la plus forte augmentation en quatre ans.

Dans le cas des étudiants et étudiantes bénéficiant de prêts étudiants, la dette des diplômés de 1995 était plus élevée de 38 % par rapport à celle des diplômés de 1990 et de 61 % par rapport à celle des diplômés de 1986 [Statistique Canada, 1997]. Par conséquent, beaucoup de diplômés du secondaire décident de ne pas poursuivre d'études postsecondaires et les étudiantes et étudiants fortement endettés sont susceptibles de ne pas faire d'études supérieures.

Or, la diminution des fonds publics aux universités ne correspond pas pour autant à une diminution de la demande pour faire des études postsecondaires. En effet, la recherche nous révèle que les diplômés du secondaire sont à la hausse et que 65 % d'entre eux souhaitent poursuivre des études postsecondaires [Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2002].

En 2001, environ 20 % des personnes fréquentant l'université étaient des jeunes issus de familles dont le revenu après impôt se situait dans le plus bas quartile à comparer à près de 40 % de jeunes issus de familles dont le revenu après impôt se situait dans le quartile le plus élevé. Dernièrement, Statistique Canada révélait que 67 % des jeunes dont le revenu familial se situait de 55 000 \$ à 80 000 \$ avaient participé à une forme ou une autre de formation postsecondaire mais que cette participation avait chuté à 55 % chez les étudiants dont le revenu familial était inférieur à 55 000 \$ et qu'elle continuait à chuter plus le revenu familial baissait [Statistique Canada, 2003h].

Afin d'améliorer l'accès aux études postsecondaires, il faut mettre un frein à l'augmentation des frais de scolarité et, dans certains cas, il faut carrément les réduire. Dans le cadre d'un programme bonifié d'aide financière pour les étudiants, il faudrait accorder aux étudiants des bourses d'études fondées sur les besoins.

Activités de loisirs pour les enfants et les jeunes

Le jeu et les loisirs sont des éléments essentiels à la création d'un environnement inclusif et favorable au développement des enfants. Les programmes récréatifs sont fondamentaux tant au niveau de la santé des enfants que de leur bien-être et de leur développement social et physique. Ils sont également un outil important dont les jeunes peuvent se servir pour participer à la vie communautaire, acquérir de nouvelles connaissances et socialiser en dehors de leur milieu familial.

Chez des enfants qui ont du retard dans certains aspects de leur développement, l'acquisition de nouvelles habiletés ou la découverte d'un talent créateur peut renforcer leur confiance en soi et leur sentiment d'accomplissement. Malheureusement, la participation à des activités de loisirs diminue de façon générale chez les jeunes au Canada et le taux de diminution est le plus fort chez les enfants à faible revenu [Conseil canadien de développement social, 2002].

Selon Donneley et Coakley (2002) « l'obstacle le plus important en matière d'accès aux loisirs sportifs est sans doute la distribution de plus en plus inéquitable de la richesse au Canada – notamment au cours de la dernière décennie » (p. 20).

L'augmentation des tarifs pour les activités de loisirs a créé des obstacles financiers pour beaucoup d'enfants, notamment ceux de familles à faible revenu [Conseil canadien de développement social, 2001]. En effet, le CCDS a trouvé que la plupart des tarifs exigés pour des activités récréatives avaient augmenté au Canada de sorte que certains enfants ne pouvaient pas y participer. Plus de la moitié des enfants vivant dans des familles très pauvres disent qu'ils ne participent presque jamais à des activités sportives organisées en comparaison à un peu plus d'un quart des enfants issus de familles bien nanties.

4. Lacunes du marché du travail au Canada

Les lacunes persistantes du marché du travail canadien sont la principale cause structurelle (systémique) de la pauvreté infantile au Canada. Jusqu'au milieu des années 90, le taux de pauvreté infantile suivait le taux de chômage. Mais à partir de 1995, le taux de pauvreté infantile a continué à grimper même lorsque le taux de chômage s'est mis à descendre. Avoir un emploi à temps plein n'était plus une protection contre la pauvreté.

Depuis la relance économique du milieu des années 90, le Canada se porte bien en termes de nouveaux emplois créés. Le taux de chômage a chuté de 8,3 % en mai 1998 à 6,6 % en septembre 2003. Toutefois, en dépit de l'augmentation du taux d'activité autant chez les hommes que chez les femmes, beaucoup de travailleuses et travailleurs ont été laissés pour compte. Il est de plus en plus évident que la précarité du marché du travail s'aggrave à cause, principalement, du nombre élevé d'emplois mal rémunérés, de l'érosion des normes de travail, de la baisse du taux de syndicalisation et de la prolifération d'emplois dépourvus ou presque d'avantages sociaux [Congrès du travail du Canada, 2003; Jackson, 2003a et 2003c; Saunders, 2003; Maxwell, 2002].

Le Canada : un pays où les salaires sont peu élevés

Le Canada se démarque en tant que pays où les salaires sont peu élevés. Il se situe 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 [Jackson, 2003c].

Avec dix dollars de l'heure, une personne peut à peine suffire à ses propres besoins, à plus forte raison à ceux d'une famille avec enfants. De plus, beaucoup de travailleuses et de travailleurs ont des emplois atypiques qui ne sont pas assujettis aux normes du travail; ils n'ont pas d'avantages sociaux tels qu'une assurance-santé complémentaire et des congés de maladie [Saunders, 2003].

Le Canada a suivi les traces étatsuniennes en mettant l'accent sur le travail et l'autosuffisance des adultes en âge de travailler et cela « sans égard aux salaires que doivent accepter les travailleurs et travailleuses » [Smeeding, 2002 : 17]. Comme nous l'avons vu précédemment, cela a généré un taux de pauvreté infantile élevé dans les deux pays. Les travailleurs autochtones, les nouveaux arrivants et les femmes, notamment les femmes de couleurs, sont parmi les personnes qui subissent, de façon démesurée, les conséquences malheureuses de ce marché du travail où les salaires sont très bas.

Même si le pourcentage de femmes actives sur le marché du travail est plus élevé que jamais auparavant, beaucoup de femmes occupent encore un emploi précaire. Le revenu moyen des femmes en 2001 était de 23 796 \$, soit environ 69 % de celui des hommes. Les femmes gagnent moins que les hommes lorsqu'elles travaillent à temps plein, mais elles sont également plus susceptibles de travailler à temps partiel ou d'avoir un emploi atypique, et de travailler comme secrétaire, dans la vente ou dans le secteur des services, des postes qui paient moins que les emplois de cols bleus, traditionnellement occupés par les hommes [Jackson, 2003b].

L'emploi n'est pas toujours une voie pour se sortir de la pauvreté pour beaucoup de mères monoparentales

Les familles monoparentales dirigées par une femme forment toujours un des groupes les plus vulnérables financièrement. De toutes les catégories de familles, ce sont elles dont les revenus sont les plus bas. Les enfants qui vivent dans une famille monoparentale sont quatre fois plus susceptibles de vivre la pauvreté que les enfants vivant dans une famille biparentale.

Le taux de pauvreté infantile a commencé à baisser dans les familles monoparentales étant donné que les mères seules sont plus actives sur le marché du travail. Toutefois, pour beaucoup de mères monoparentales, un emploi, même à temps plein, n'est pas une voie pour se sortir de la pauvreté. Le tableau 2 illustre la distribution des parents seuls (85 % sont des femmes) en fonction des heures travaillées et du salaire horaire (le travail à temps plein – 1 820 heures ou plus – est représenté dans la colonne de droite).

TABEAU 2 DISTRIBUTION DES PARENTS SEULS DONT LE REVENU SE SITUE SOUS LA MESURE DE FAIBLE REVENU (AVANT IMPÔT), PAR HEURES TRAVAILLÉES ET NIVEAU DE SALAIRE, CANADA 2000

Salaire horaire	Heures travaillées			Distribution des travailleurs (%)
	Moins de 910 h	910 h – 1819 h	1820 h et plus	Parents seuls à faible revenu
Inférieur à 8,50 \$	49 %	31 %	46 %	42 %
8,50 \$ - 9,99 \$	18 %	27 %	13 %	20 %
10,00 \$ - 12,49 \$	18 %	24 %	21 %	20 %
12,50 \$ - 14,99 \$	7 %	11 %	3 %	8 %
15,00 \$ et plus	8 %	7 %	17 %	10 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : Statistique Canada. *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*, microdonnées, 2000, calculs faits par les auteurs.

Le tableau montre qu'en 2000, 42 % de tous les travailleurs monoparentaux à faible revenu (d'après la MFR)⁵ gagnaient moins de 8,50 \$ de l'heure et que 20 % d'entre eux gagnaient de 8,50 \$ à 9,99 \$ de l'heure. Au total, 62 % des travailleurs monoparentaux à faible revenu gagnaient moins de dix dollars de l'heure. Vu autrement, 59 % des parents monoparentaux à faible revenu travaillant à temps plein gagnaient moins de 10,00 \$ de l'heure.

Cela illustre bien le problème structurel : près de 60 % des travailleurs monoparentaux à faible revenu travaillant à pleine capacité vivent toujours la pauvreté. Nous pouvons conclure qu'occuper un poste à temps plein ne constitue pas pour l'instant une voie de sortie de la pauvreté pour les familles monoparentales dirigées par une femme.

Qu'est-ce qui explique les bas salaires?

L'incidence des emplois mal rémunérés dans un pays correspond au niveau d'inégalité salariale dans ce pays, c'est-à-dire à l'écart entre les salaires au haut de l'échelle et ceux au bas de l'échelle. Au Canada, l'écart minimum entre le 10 % des travailleurs à temps plein au haut de l'échelle salariale et les plus bas salariés est de quatre pour un, tandis qu'il est d'un peu moins de deux pour un en Suède et en Allemagne [Jackson, 2003c]. Les facteurs qui influent le plus sur les salaires sont le taux de syndicalisation ou de négociation collective et le niveau du salaire minimum.

⁵ Dans ce cas-ci, le faible revenu (d'après la MFR) s'établit à 50 % du revenu moyen national, la norme utilisée pour faire des comparaisons entre pays. Ce rapport souscrit au principe qu'il n'y a pas de seuil unique de pauvreté mais plutôt une zone ou des fourchettes de pauvreté (cf. note 1).

Faible taux de syndicalisation et de négociation collective

La recherche internationale révèle un lien étroit entre les salaires et la syndicalisation. En effet, les pays où le niveau de syndicalisation ou de négociation collective est le plus élevé ont les planchers salariaux les plus élevés et les moins grands écarts (inégalités) de salaires [Congrès du travail du Canada, 2003]. La pratique de la négociation collective fluctue considérablement d'un pays à l'autre; elle est établie à plus de 90 % en Autriche, Finlande, France, Allemagne et Suède et à moins de 20 % aux É.-U. Pour l'Europe, on parle de 75 % [Checchi et Lucifora, 2002]. Au Canada, elle s'établissait aux alentours de 32 % en 2002, une baisse par rapport à 41,8 % en 1984 [Jackson et Schetagne, 2003]. Le pourcentage de syndicalisation fluctue également d'une province à l'autre au Canada, soit de 40,4 % au Québec à 24,5 % en Alberta.

Selon Statistique Canada, en 2002, 33 % des travailleuses et travailleurs non syndiqués avaient un travail peu rémunéré comparativement à 8,4 % de la main-d'œuvre syndiquée. De plus, non seulement la syndicalisation réduit-elle l'incidence des bas salaires, mais elle augmente l'incidence des salaires élevés⁶. En 2002, 9,3 % des travailleurs syndiqués étaient des hauts salariés à comparer à 8,7 % des travailleurs non syndiqués [Jackson, 2003c].

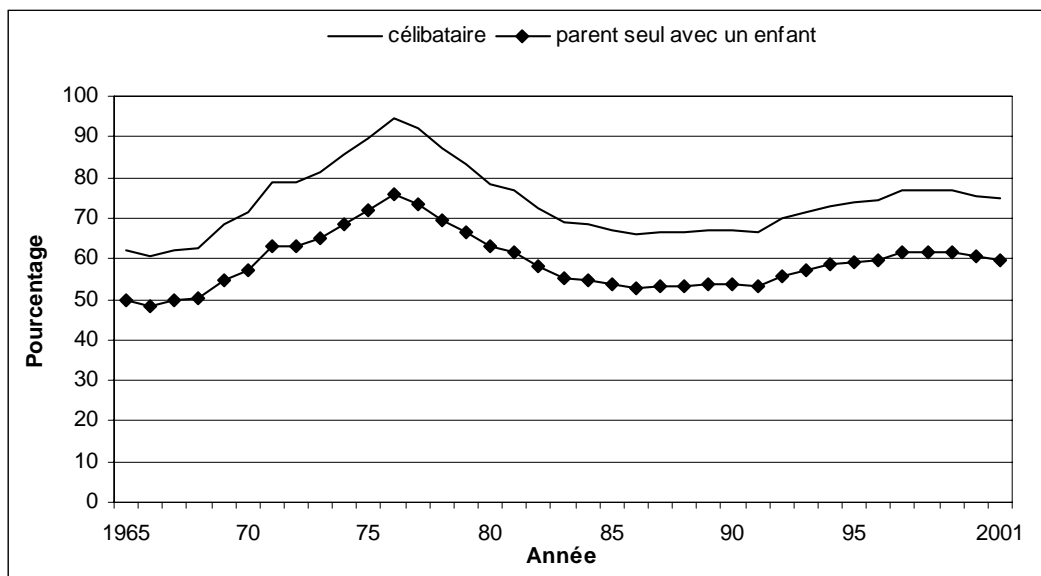
Salaire minimum peu élevé au Canada

Dans sa réaction à un rapport publié en 2003 par le Caledon Institute of Social Policy, le Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public déclarait que le salaire minimum au Canada était une « véritable honte » au plan international. Le rapport, rédigé par Ken Battle, président de l'Institut Caledon, révélait que le salaire minimum au Canada avait pris du retard par rapport au salaire moyen, qu'il était inférieur à ce qu'il avait été vingt-cinq ans auparavant, qu'il était plus bas que le salaire minimum de la plupart des pays industrialisés et qu'il se comparait, dans la plupart des provinces et territoires, au salaire minimum le plus bas des États-Unis [Battle, 2003; SNEGSP, 2003].

La figure 10 illustre que le salaire minimum moyen, en tant que pourcentage du seuil de pauvreté, a fléchi depuis le milieu des années 70, période de son apogée.

⁶ Les bas salariés sont ceux dont les gains sont inférieurs aux deux tiers du salaire moyen national. Un haut salarié est une personne qui gagne le double du salaire moyen national.

FIGURE 10 SALAIRE MINIMUM MOYEN À L'ÉCHELLE NATIONALE EN TANT QUE POURCENTAGE DU SEUIL DE PAUVRETÉ AVANT IMPÔT, VILLES DE 500 000 ET +, 1965 – 2001



Source : Ken Battle. *Minimum Wages in Canada : A Statistical Portrait with Policy Implications*, Caledon Institute of Social Policy, janvier 2003.

Le rapport publié par l'Institut Caledon fait ressortir trois tendances au chapitre du salaire minimum provincial/territorial depuis les années 90 : faible amélioration à l'Île-du-Prince-Édouard, au Manitoba, en Alberta et en Colombie-Britannique; stable à Terre-Neuve et Labrador, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Saskatchewan et au Yukon; et baisse au Québec, en Ontario, aux Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. Les parents monoparentaux avec un enfant qui travaillent au salaire minimum sont en mesure de passer 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 [Battle, 2003].

Comme on peut le voir dans le tableau 3, au 1^{er} avril 2004, le salaire minimum variait d'aussi haut que 8,00 \$ et plus en C.-B., aux T.N.-O et au Nunavut à aussi bas que 6,00 \$ et moins à Terre-Neuve et Labrador, au Nouveau-Brunswick et en Alberta. On ne sera pas surpris d'apprendre qu'il y a une forte corrélation entre le pourcentage de syndicalisation et le niveau du salaire minimum. De plus, indépendamment du nombre de travailleurs au salaire minimum, lorsque celui-ci augmente, la moyenne des salaires augmente aussi [Goldberg et Green, 1999].

TABLEAU 3 SALAIRE MINIMUM ET TAUX DE SYNDICALISATION PAR PROVINCE ET TERRITOIRE, 2002

Province et territoire	Salaire minimum (en ordre décroissant) \$	Taux de syndicalisation %
Nunavut	8,50	s/o
Territoires du Nord-Ouest	8,25	s/o
Colombie-Britannique	8,00	34,7
Québec	7,30	40,4
Yukon	7,20	s/o
Ontario	7,15	28,1
Manitoba	7,00	36,1
Saskatchewan	6,65	35,8
Île-du-Prince-Édouard	6,50	30,9
Nouvelle-Écosse	6,50	28,1
Nouveau-Brunswick	6,00	28,1
Terre-Neuve et Labrador	6,00	38,0
Alberta	5,90	24,5

Sources : Développement des ressources humaines Canada, 2003; Statistique Canada, Enquête sur la population active; Jackson et Schetagne, 2003.

Le rapport de l'Institut Caledon a détruit le mythe voulant que le salaire minimum au Canada soit un sort réservé aux seuls adolescents et étudiants.

« Contrairement à ce que d'aucuns croient, l'archétype du travailleur au salaire minimum n'est pas un adolescent appartenant à la classe moyenne qui travaille après l'école pour son argent de poche. Au Canada et aux É.-U., la majorité des travailleurs au salaire minimum sont des adultes (...) et quatre de ces travailleurs sur dix travaillent à temps plein. » (p. 262)

L'Institut Caledon a proposé dans la conclusion de son rapport que le salaire minimum soit indexé au coût de la vie et que les gouvernements fédéral et provinciaux mettent sur pied « un groupe de travail (doté de mécanismes de consultation publique) pour examiner les fonctions et la pertinence d'un salaire minimum » (p. 262).

Quelles seraient les répercussions d'une hausse du salaire minimum? Dans une étude sur les avantages sociaux et économiques afférents au salaire minimum au Canada, Goldberg et Green (1999) ont trouvé que le salaire minimum, conjugué à d'autres normes du travail, était un mécanisme fort important pour hausser le plancher de revenu des bas salariés. Les hausses du salaire minimum sont liées à l'augmentation générale des salaires des travailleurs à faible revenu.

Goldberg et Green ont également examiné l'impact du salaire minimum sur l'emploi. Leurs constats sont venus corroborer ceux d'autres études démontrant qu'une faible hausse du salaire minimum ne « tuait pas les jobs » comme voudraient le faire croire certains opposants. En fait, une faible hausse du salaire minimum a peu de

répercussions sur l'emploi. Les facteurs tels que les cycles conjoncturels, la croissance économique et les modifications dans l'offre de main-d'œuvre en ont beaucoup plus.

Bas salaires et niveaux d'éducation

Contrairement à ce qui est parfois avancé, l'incidence des bas salaires au Canada est une lacune structurelle du marché du travail et non pas principalement une conséquence du niveau d'éducation ou de compétences des travailleuses et travailleurs canadiens. S'il est encore vrai de dire que « moins une personne est instruite plus elle est susceptible de vivre la pauvreté », l'avantage lié à l'éducation perd de sa force au Canada. En effet, la proportion d'adultes à faible revenu détenteurs d'un diplôme d'études postsecondaires augmente. Dans un rapport récent de l'ancien ministère du Développement des ressources humaines Canada, on apprend qu'un niveau d'éducation élevé n'est plus une garantie de bon salaire puisque 36 % des mères seules à faible revenu, qui n'étaient pas aux études, étaient détentrices d'un certificat ou d'un diplôme d'études postsecondaires en 1998. Par contre, même si une éducation supérieure ne les protégeait pas infailliblement de la pauvreté, cela raccourcissait la période d'aide sociale [Kapsalis et Tourigny, 2003].

Partie B : Les voies du progrès

Dans cette partie, nous explorons des solutions, c'est-à-dire des voies qui nous permettront de progresser en vue de réduire et de prévenir substantiellement et de manière soutenue la pauvreté infantile au Canada.

Dans la première section, Campagne 2000 présente les objectifs et le cadre stratégique sous-tendant un Plan d'investissement social en faveur des enfants et des familles ainsi que les initiatives majeures qui devraient être mises en œuvre au cours des cinq prochaines années. Pour lancer ces initiatives importantes, il faudra que les deux échelons de gouvernement, fédéral et provincial/territorial, fassent preuve de leadership et d'une volonté réelle d'agir. De plus, la mise en œuvre de certaines initiatives exigera l'engagement et la participation des municipalités, des leaders autochtones, des communautés diverses, des organismes bénévoles et des citoyennes et citoyens.

Dans la première section, nous évaluons le coût des initiatives majeures. Dans la deuxième section : *Recouvrer les capacités fiscales du gouvernement du Canada*, nous proposons des façons de recueillir les recettes nécessaires pour défrayer ces initiatives.

1. Relever les défis de nature structurelle : initiatives majeures

Pour prévenir et réduire la pauvreté des enfants, les gouvernements doivent mettre de l'avant une stratégie intégrée d'investissement social comportant plusieurs volets. Cette stratégie doit reconnaître que pour améliorer le sort des enfants et de leurs familles, il faut tout un assortiment de mesures : stratégies du marché du travail, programmes de sécurité du revenu, services communautaires et logement.

Objectifs fondamentaux

Les objectifs fondamentaux du Plan d'investissement social en faveur des enfants et de leurs familles sont les suivants :

- Faire des progrès significatifs pour réduire la profondeur et les niveaux de la pauvreté infantile au Canada de façon à ce que les conditions de vie de toutes les familles vivant la pauvreté, y compris les familles bénéficiaires d'aide sociale, soient considérablement améliorées. Pour réaliser cet objectif, il faudra lancer des initiatives majeures qui relèveront deux défis structurels importants, notamment :
 1. convaincre les parents, y compris les mères seules travaillant à temps plein, qu'un emploi est une véritable protection contre la pauvreté;
 2. assurer aux parents inaptes ou incapables de travailler à temps plein un revenu adéquat et d'autres formes de soutien de façon à ce qu'ils puissent vivre dans la dignité et que leurs enfants puissent s'épanouir.
- Mettre fin au problème criant des familles et des adultes sans-abri au Canada.
- Reconnaître les circonstances historiques et les besoins uniques des populations autochtones en introduisant une gamme diversifiée de mesures, notamment une stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain.
- Accorder à chaque enfant dès la naissance des conditions de vie qui lui permettront de se développer pleinement et faire en sorte que tous les enfants aient un accès égal à des services éducatifs et de garde

à l'enfance au cours de la période charnière de la petite enfance; faire en sorte que ces conditions favorables subsistent tout au long de l'enfance et de la jeunesse.

- Reconnaître et valoriser la contribution sociale des parents à la société canadienne en :
 - allouant des fonds pour étendre et bonifier les programmes de congés parentaux lorsque les enfants sont jeunes;
 - améliorant le soutien financier accordé à toutes les familles avec enfants à revenu modeste et moyen.
- Faire en sorte que tous les enfants de familles à revenu faible ou modeste qui ont du succès scolaire puissent accéder à des études postsecondaires à prix abordable.
- Faire en sorte que la société civile se mobilise et mobilise les ressources locales pour soutenir et offrir des possibilités à tous les enfants ainsi qu'à leurs familles.

Cadre stratégique

Un cadre stratégique comportant deux catégories de politiques et de programmes sert à définir comment le Canada pourra réaliser les objectifs du Plan d'investissement social. Ces deux catégories sont les suivantes :

Des 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. Ces droits comprennent l'accès à des services publics et universels tels que services de santé, éducation publique, services éducatifs et de garde à l'enfance, prestations pour enfants (versées à une majorité de familles) et infrastructures communautaires, municipales et sociales telles que bibliothèques publiques et services récréatifs.

Des protections de base pour remédier aux problèmes particuliers posés par la maladie, l'invalidité ou la dislocation. Les protections de base sont des mesures qui visent à assurer la stabilité, la prévisibilité et la sécurité. Le logement social et les services d'établissement des immigrants sont un exemple de telles mesures.

Ces deux catégories de politiques et de programmes doivent refléter et respecter la diversité. En vertu de programmes universels, les besoins communs à tous – par exemple en matière de santé – sont satisfaits mais ces programmes, tout universels soient-ils, ne sont pas uniformes. Par exemple, les enfants qui ont des limitations fonctionnelles et les enfants immigrants devraient avoir le droit de fréquenter les écoles publiques (droit universel) comme tous les autres enfants et les classes devraient être intégrées, mais on devrait faire en sorte qu'ils bénéficient du soutien nécessaire (protection de base) pour répondre à leurs besoins particuliers d'apprentissage (Braille, appareils et accessoires fonctionnels, enseignants de l'anglais ou du français langue seconde).

Éléments fondamentaux du 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. Le plan devrait préciser des champs d'intervention et des stratégies de mise en œuvre, fixer des cibles quantifiables spécifiant les objectifs que souhaite avoir atteints le gouvernement à la fin de chaque année et être doté d'une stratégie de financement expliquant de quelle façon l'État entend défrayer le coût de ces politiques.

Campagne 2000 met tous les gouvernements du Canada au défi de travailler ensemble à la mise en œuvre des stratégies majeures que nous préconisons

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 détruire 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 des 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.

Voici les éléments fondamentaux du Plan d'investissement social décrit plus loin :

- nombre accru de bons emplois à salaire décent;
- programme efficace de prestations pour enfants;
- système universel et accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité;
- accroissement significatif du parc de logements à prix abordable;
- filet de sécurité sociale national renouvelé : Transfert social canadien.

Campagne 2000 propose des initiatives majeures pour chacun de ces volets, des initiatives essentielles pour réduire substantiellement et en profondeur les niveaux de pauvreté infantile au Canada. Mais il existe d'autres domaines pour lesquels il faut élaborer des politiques et prévoir des ressources financières afin de réaliser tous nos objectifs. Ainsi, pour renforcer les politiques sociales, Campagne 2000 recommande d'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.

Il vaut la peine de réitérer ce que nous avons énoncé au début de ce document. Il n'existe pas de solutions faciles et économiques pour éradiquer la pauvreté infantile. Campagne 2000 soutient toujours qu'il faut dédier expressément des ressources aux investissements sociaux en faveur des enfants et des familles. Un engagement de l'ordre de 1,5 % du PIB, ce qui équivaut à environ 18 milliards de dollars, constituerait une base solide sur laquelle ériger les éléments fondamentaux du Plan d'investissement social.

Initiatives majeures pour mettre en œuvre le Plan d'investissement social

Dans cette section, Campagne 2000 décrit plus précisément les initiatives majeures préconisées et discute des résultats des actions gouvernementales auxquels seraient en droit de s'attendre, d'ici cinq ans, les Canadiennes et Canadiens. Nos recommandations s'articulent autour des cinq éléments fondamentaux du Plan d'investissement social de Campagne 2000.

Nombre accru de bons emplois à salaire décent

La persistance des niveaux élevés de pauvreté infantile au Canada est une indication des failles structurelles du marché du travail dans ce pays. Ainsi, créer des possibilités d'emplois viables, à salaire décent, devrait être une priorité nationale. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont tous la responsabilité d'élaborer des stratégies de création d'emplois bien rémunérés et on devrait exiger d'eux qu'ils expliquent à la population canadienne comment ils entendent aborder la problématique de l'emploi durable dans les champs qui relèvent de leur compétence. Nous recommandons cinq initiatives majeures à cet égard.

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 [CTC, 2002]. 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

Les prestations pour enfants sont un volet fondamental de toute politique de lutte contre la pauvreté infantile. Même dans un contexte de marché du travail amélioré, les familles avec des enfants ont besoin d'une prestation pour enfants parce que le salaire ne prend pas en compte la taille de la famille. Ainsi, une prestation pour enfants est une mesure qui reconnaît que les familles avec enfants ont des besoins économiques et des attentes que les familles sans enfants n'ont pas. Dans un monde idéal, toutes les familles avec enfants recevraient une prestation pour enfants, quel que soit leur revenu, en reconnaissance de notre responsabilité collective de contribuer aux coûts afférents à l'éducation des enfants. Par contre, pour le moment, étendre la prestation pour enfants à toutes les familles (elle s'étend actuellement à environ 80 % des familles) est moins une priorité que de s'assurer qu'elle est suffisante et juste pour les familles économiquement vulnérables.

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.

Pour prévenir et réduire le nombre de familles avec enfants vivant la pauvreté, deux politiques centrales, à savoir la hausse du salaire minimum à dix dollars de l'heure et l'augmentation du niveau de la prestation fiscale pour enfants, doivent être mises en place. Cela devrait permettre de satisfaire partiellement aux besoins des familles qui ont des enfants à charge. Le Tableau 4 montre que pour éliminer le problème de bas revenus, il faudrait verser à une mère seule avec un enfant travaillant à temps plein à dix dollars de l'heure (c.-à-d. gagnant 18 000 \$ par année) une prestation pour enfant de l'ordre de 4 900 \$ par année (cf. Annexe A pour les détails).

TABLEAU 4 COMBINAISON DE GAINS D'EMPLOI ET DE PRESTATION POUR ENFANTS EN VUE D'ÉLIMINER LE PROBLÈME DE FAIBLE REVENU, PAR CATÉGORIE DE FAMILLES, 2005 (AVANT IMPÔT, ESTIMATION)⁷

Catégorie de familles	Nombre d'enfants		
	1 enfant	2 enfants	3 enfants
Un parent			
Gains (\$)	18 032	18 032	18 032
Prestation pour enfants (\$)	4 900	9 814	14 728
Mesure de faible revenu (\$)	22 932	27 846	32 760
Deux parents			
Gains (\$)	23 480	24 165	24 165
Prestation pour enfants (\$)	4 366	8 595	13 509
Mesure de faible revenu (\$)	27 846	32 760	37 673

Source : Statistique Canada. SFR de 1992 à 2003 et MFR de 1991 à 2000, catalogue n° 75F0002M1E20002005 et IPC.

Nous avons fait beaucoup de progrès dans cette direction. 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.

⁷ Nous utilisons la mesure de faible revenu (MFR) dans ces calculs pour deux raisons : parce qu'on peut s'en servir pour faire des comparaisons avec d'autres pays et parce qu'elle se prête mieux aux analyses prenant en compte les personnes à charge que le SFR.

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

Campagne 2000 maintient toujours son appui en faveur de la création d'un système pancanadien de services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) de bonne qualité et inclusifs. Idéalement, ces services intégrés permettraient simultanément :

- d'améliorer et soutenir le mieux-être et le développement des enfants et de jeter les bases de l'apprentissage continu;
- de soutenir les parents au travail, aux études et de favoriser leur apprentissage continu;
- de promouvoir l'égalité, notamment pour les femmes et pour les enfants ayant des limitations fonctionnelles;
- de renforcer la solidarité et l'inclusion sociales.

L'édification d'un système universel et efficace de SÉGE est un processus à long terme qui nécessitera du temps. Il faut passer à l'action dès maintenant.

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.

Un système canadien de SÉGE, une fois bien établi, devrait ressembler à ceci :

- Toutes les familles avec des enfants âgés de zéro à douze ans, d'où qu'elles soient au Canada, auraient accès à des SÉGE si elles le souhaitent.
- Il existerait dans toutes les provinces et tous les territoires des systèmes comparables de SÉGE, complétés par des congés parentaux et de maternité suffisamment rémunérés.
- Les approches pourraient différer d'une province et d'un territoire à l'autre mais tous adopteraient un ensemble de principes et d'objectifs communs au pays (à l'instar du programme canadien d'assurance-maladie).
- Les programmes de SÉGE seraient de bonne qualité, les éducatrices seraient qualifiées et bien rémunérées, les programmes d'activités seraient non scolaires et les apprentissages seraient fondés sur le jeu.
- Les programmes de SÉGE seraient multifonctionnels. Les services seraient intégrés de façon à offrir des soins aux enfants en l'absence des parents, à être stimulants pour le développement des enfants et à soutenir les familles dont un parent est à la maison ou dont les parents sont au travail, aux études ou en formation professionnelle.

- Les parents auraient une gamme raisonnable de choix de modes de garde non obligatoires : services de garde à temps plein ou à temps partiel (horaires flexibles dans la mesure du possible), en garderie ou en milieu familial supervisé.
- Les SÉGE feraient partie d'un système encadré, doté de ressources suffisantes, organisé à l'échelle provinciale et financé par l'État. Les parents auraient probablement à déboursier un tarif raisonnable (du moins pour certains services ou pour une partie de la journée) mais les SÉGE seraient accessibles à tous.
- L'infrastructure serait publique plutôt que de dépendre uniquement de l'initiative et de la gestion des parents et des organismes communautaires.
- Les SÉGE seraient adaptés aux besoins des parents. Ils seraient organisés et livrés à l'échelle locale.
- En conformité avec les valeurs canadiennes, les SÉGE accueilleraient des familles et des enfants de toutes les strates socioéconomiques, la diversité culturelle serait respectée et les enfants ayant des besoins particuliers seraient pleinement intégrés.

Pour que la première étape de l'Entente sur le développement de la petite enfance se réalise, il faut adopter un cadre stratégique bien pensé et injecter des fonds substantiels de façon soutenue et à long terme. L'élaboration du cadre stratégique exigera du leadership de la part du gouvernement fédéral et des ressources, la collaboration active des provinces et des territoires et la participation des expertes et experts de la collectivité. Le cadre stratégique devrait comprendre les éléments suivants :

- un calendrier de réalisation sur dix ans pour le développement d'un système universel et accessible de services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité;
- des principes clairement énoncés;
- une loi pancanadienne sur les SÉGE;
- des objectifs mesurables à court et à moyen terme;
- des plans de mise en œuvre, assortis de cibles et d'échéanciers pour les divers volets du système, des ressources financières suffisantes, soutenues et accrues au fil de la croissance du système.

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 par année (cf. Annexe B). 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

Dans la vision de Campagne 2000, avoir accès à un logement abordable devrait être un rêve réaliste pour beaucoup plus de ménages canadiens d'ici 2010. On devrait construire au Canada au moins 25 000 unités de logement à prix abordable par année. Le Canada devrait encourager les provinces, les territoires et les municipalités à réunir les ressources et à mettre en place les conditions nécessaires pour construire ces logements. Il pourrait s'agir de fournir des terrains, de prévoir des dispositions dans les plans d'urbanismes pour la

construction de logements sociaux, de verser des allocations de loyer pour les ménages à faible revenu ou d'augmenter les prestations d'aide sociale. Le Transfert social canadien devrait exiger des provinces et des territoires d'assortir leur régime d'aide sociale de dispositions tenant compte du coût moyen des loyers dans un secteur donné.

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 national de sécurité sociale renouvelé : Transfert social canadien

L'introduction du Transfert social canadien (TSC) est une occasion de rebâtir un système de sécurité du revenu et de services sociaux inclusif, comportant notamment une stratégie pour les personnes autochtones vivant en milieu urbain reconnaissant les besoins spécifiques de cette population. Campagne 2000 a formulé des recommandations sur la façon dont le nouveau Transfert social canadien pourrait contribuer à renouveler le filet de sécurité social canadien.

Dans son budget 2003, le gouvernement du Canada a annoncé la création de deux nouveaux transferts au 1^{er} avril 2004 : Transfert canadien en matière de santé (TCS) et Transfert social canadien (TSC), en vue d'accroître la transparence et l'imputabilité. Ces deux transferts ont remplacé le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, créé en 1995, qui consolidait en une enveloppe globale de financement inconditionnel les transferts de paiement versés par le fédéral aux provinces pour la santé, l'éducation et les programmes sociaux.

Le Transfert social canadien 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 au chapitre du façonnement des politiques sociales canadiennes résidera dans :

- 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 dans des mécanismes clairs de reddition de comptes;
- des principes exécutoires sous-tendant le filet de sécurité sociale canadien.

Clarté de but : définir les mécanismes nationaux d'investissement social

Le Transfert social canadien est la fusion des programmes de financement destinés à l'éducation postsecondaire, la sécurité du revenu et les services sociaux. Il s'agit du financement résiduel du TCSPS, suivant la création du Transfert canadien en matière de santé (TCS). Toutefois, l'objectif d'accroître la transparence et l'imputabilité en ce qui a trait au financement des programmes de santé et qui a conduit à la création du TCS s'applique très bien à l'éducation postsecondaire, l'aide sociale et les services sociaux.

Pour des raisons de transparence et d'imputabilité donc, nous tenons à ce que le Transfert social canadien comporte des mécanismes distincts de financement. Par ailleurs, en examinant les programmes d'éducation postsecondaire, d'aide sociale et de services sociaux par la loupe de notre cadre stratégique, nous avons constaté qu'ils s'inscrivent dans les deux catégories de politiques et de programmes suivants :

- 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.

ENCART 1

Mécanismes du Plan national d'investissement social de Campagne 2000

Mécanisme	Investissements
Prestation fiscale canadienne pour enfants	Droit reconnu
Investissements dans les services éducatifs et de garde à l'enfance	Droit reconnu relié à la garde d'enfants et aux programmes de développement de la petite enfance
Éducation postsecondaire	Droit reconnu relié aux études postsecondaires
Investissements dans le logement	Protection de base reliée au logement à prix abordable
Transfert social	Protection de base reliée à la sécurité du revenu et aux services sociaux
Transfert en matière de santé	Droit reconnu relié à la santé

Nous recommandons au gouvernement fédéral d'établir des mécanismes 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 les périodes de transition dans la vie, telles 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.

Financement et imputabilité

Lorsque le Régime d'assistance publique du Canada fut aboli et remplacé par le TCSPS, les provinces eurent droit à plus de flexibilité quant à la façon d'utiliser les fonds fédéraux mais le gouvernement fédéral en profita pour imposer des compressions massives.

Pour rebâtir le système de services sociaux canadien, le fédéral devra investir beaucoup plus dans le Transfert social canadien. À plusieurs reprises depuis 1995, le gouvernement fédéral a augmenté les transferts de paiement aux provinces en vertu du TCSPS; c'est la santé qui a été la principale bénéficiaire de ces largesses. En 2002-2003, 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) 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 (cf. tableau 5).

TABLEAU 5 TOTAL DES TRANSFERTS DE PAIEMENT FÉDÉRAUX : 1992-1993 ET 2002-2003 (DOLLARS CONSTANTS 2002)

	1992-1993 (milliards)	2002-2003 (milliards)	Changements 1992-1993 et 2002-2003 (milliards)
Santé	10,55	11,44	1,29
Éducation postsecondaire	4,28	2,42	(1,86)
Services sociaux	8,83	4,84	(3,35)
Total	23,66	19,10	(4,12)

Source : deGroot-Maggetti, G. *The Size and Cost of Reduced Social Transfers*, Toronto, Public Justice Resource Centre, 2003.

Le gouvernement fédéral, pour rebâtir ses transferts pour l'aide sociale et les services sociaux, devrait commencer par les restaurer à ce qu'ils étaient avant les coupes effectuées au cours de la dernière décennie. Le gouvernement fédéral devrait être tenu de verser aux provinces un financement stable et prévisible.

Par souci d'imputabilité, les provinces et les territoires devraient être tenus de faire un rapport complet de leurs dépenses en matière d'aide sociale et de programmes sociaux. On pourrait établir une forme de financement incitatif : pour avoir accès aux nouveaux fonds fédéraux, les provinces et territoires devraient élaborer des programmes et des politiques conformes aux principes convenus (p. ex., pour avoir accès à des fonds pour bonifier l'aide sociale et les services de soutien communautaires).

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, avec la participation citoyenne et celle des organismes bénévoles, devraient s'entendre sur des principes communs de façon à ce que les rapports rendus publics soient basés sur de l'information comparable et compatible entre provinces et territoires.

Le mode de financement de l'aide sociale et des services sociaux devrait être établi en fonction de la population, de l'inflation et de la croissance économique mais devrait aussi varier en fonction du niveau de chômage de chaque province et territoire. Ceci pour prendre en compte les dépenses additionnelles des provinces et des territoires en période de récession. Les changements apportés au mode de financement devraient être soumis à l'approbation d'une majorité de provinces.

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.

Principes à l'échelle du Canada

Campagne 2000 a toujours soutenu que la sécurité du revenu (aide sociale) devrait être considérée comme un programme résiduel de dernier recours et ne jamais devenir la principale source de revenu des familles avec enfants. En améliorant les prestations pour enfants et en faisant en sorte qu'il y ait plus d'emplois à salaire décent, le gouvernement pose les gestes qu'il faut pour réduire, au fil du temps, le recours des familles à l'aide sociale. De cette façon, le « bien-être social » deviendrait véritablement le programme de dernier recours tel qu'envisagé au départ. Néanmoins, pour ceux et celles qui doivent avoir recours à l'aide sociale, il faut en garantir la suffisance et l'équité.

Pour renforcer les programmes de sécurité du revenu canadiens, il faut les doter de principes substantiels et exécutoires. Actuellement, la seule condition à laquelle doivent se plier les provinces pour avoir accès aux transferts fédéraux est celle de ne pas imposer une période de résidence minimale.

Dans la loi d'exécution du budget 2003, le gouvernement fédéral « invite les représentants de toutes les provinces à se consulter et à travailler ensemble en vue d'élaborer, par accord mutuel, un ensemble de principes et d'objectifs communs à l'égard des autres programmes sociaux qui pourraient caractériser le Transfert social canadien ». Les citoyennes et citoyens et les organismes bénévoles actifs dans le domaine social devraient également participer à ce processus.

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.

Accessibilité : À l'instar du Régime d'assistance publique du Canada, aboli en 1995, tous les Canadiens et toutes les Canadiennes à faible revenu sans autres sources de soutien devraient avoir accès à un programme de sécurité du revenu. Outre le fait qu'il n'y ait aucune période minimale obligatoire de résidence pour obtenir les prestations d'aide sociale, aucun groupe en particulier ne devrait être exclus; il ne devrait y avoir aucune période limite de prestation ni de restriction quant à la possibilité d'en obtenir ultérieurement; et il ne devrait pas y avoir d'obligation au travail, comme dans le cas des programmes d'assistance-travail, quoiqu'il soit raisonnable pour une province de s'attendre à ce que ses citoyennes et citoyens aptes au travail cherchent activement de l'emploi. De plus, les provinces devraient faire en sorte que la population ait accès, dans les limites du raisonnable, à du soutien et à divers services sociaux tels que les soins dentaires et visuels de base et les médicaments sous ordonnance.

Suffisance : Les niveaux des prestations d'aide sociale devraient être liés au coût du panier d'épicerie et de services (tel que la mesure du panier de consommation ou la *Winnipeg Acceptable Level of Living Measure*) et assortis de mesures de financement et de soutien additionnelles pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Les provinces devraient autoriser un niveau raisonnable d'épargne et d'actifs et prévoir des exemptions de gains de façon à ce que les bénéficiaires d'aide sociale puissent intégrer le marché du travail sans subir de pertes financières importantes.

Droit d'appel : Tous demandeurs ou bénéficiaires d'aide sociale devraient avoir le droit de faire appel d'une décision les concernant. La procédure d'appel ne devrait pas être bureaucratique ni légaliste et les tribunaux devraient rendre leur décision avec célérité.

Renforcer les fondements des politiques sociales

Campagne 2000 réclame également des actions, des politiques et des ressources financières additionnelles pour les domaines prioritaires suivants :

- Stratégie concertée de lutte contre la pauvreté des enfants autochtones vivant en milieu urbain;
- Investissement en éducation postsecondaire afin de réduire le fardeau des frais de scolarité des étudiantes et étudiants;
- Plans d'intégration des enfants ayant des limitations fonctionnelles et de leurs familles.

Stratégie concertée pour les Autochtones vivant en milieu urbain

Il est essentiel de se pencher sur les besoins spécifiques des populations autochtones vivant en milieu urbain lorsque l'on élabore de nouvelles politiques sociales et consignent de nouvelles ententes avec les villes. Le Transfert social canadien doit prendre en compte et refléter les besoins particuliers des Autochtones vivant en milieu urbain, ce qui est le cas actuellement d'une majorité d'Autochtones au Canada.

La population autochtone est plus jeune que la population canadienne en générale. L'âge moyen au Canada est de trente-huit ans tandis que l'âge moyen dans les populations autochtones est de vingt-cinq ans [Statistique Canada, 2003]. Le degré de mobilité est élevé au sein des peuples autochtones; beaucoup de personnes des Premières nations, de Métis, d'Inuits et de membres de collectivités rurales se déplacent vers les villes et les grandes agglomérations urbaines. Vingt-deux pour cent d'Autochtones ont déménagé dans les douze mois précédant 2001, comparativement à seulement 14 % de personnes non autochtones. Aussi, un enfant autochtone sur trois a déménagé durant cette période [CCDS, 2003]. À l'instar de beaucoup d'autres personnes, les Autochtones cherchent de meilleurs emplois, un bon logement, des services de santé adéquats, des possibilités accrues d'éducation et d'épanouissement personnel. Par contre, cette grande mobilité engendre un problème de sous-logement pour les familles autochtones établies en milieu urbain. Cela signifie qu'elles sont nombreuses à ne pas avoir de chez-soi et à devoir aménager et réaménager fréquemment chez des amis et la parenté.

Les gouvernements fédéral et provinciaux ne s'entendent pas en ce qui a trait à leur responsabilité à l'endroit des peuples autochtones. Les Autochtones estiment, quant à eux, que les droits autochtones et les traités sont transférables (d'une communauté autochtone à une autre) et que le gouvernement fédéral conserve ses responsabilités fiduciaires quel que soit l'endroit où ils vivent. Par ailleurs, les Autochtones veulent conserver leurs droits à titre de citoyens et citoyennes de la province où ils habitent.

Ces conflits intergouvernementaux entraînent une certaine confusion; ils nuisent aux communautés autochtones et aux prestataires de services desservant ces communautés; et ils accentuent la marginalisation des Autochtones vivant en milieu urbain. Le soutien financier accordé aux Autochtones a tendance à correspondre à l'interprétation traditionnelle des responsabilités et compétences telles que définies par la Constitution canadienne. La presque totalité des dépenses fédérales visant spécifiquement les peuples autochtones – soit près de 90 % – sont effectuées pour les Autochtones vivant dans les réserves. Le reste des fonds, soit 10 %, est distribué aux autres Autochtones par le truchement de quelque quatre-vingt programmes distincts sous la responsabilité d'une vingtaine de ministères différents [Goodale, 2004]. De toute évidence, un tel contexte fragmenté ne favorise pas la collaboration ni l'approche créative.

Reconnaissant les besoins particuliers des peuples autochtones, le gouvernement fédéral a lancé, en 1998, la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, une stratégie s'appuyant principalement sur une meilleure utilisation des ressources existantes. En 2003, le gouvernement fédéral a ajouté vingt-cinq millions de dollars pour soutenir et améliorer cette stratégie. Plus récemment, le Premier ministre s'est engagé à étendre les services et à ne pas laisser le pays « s'enliser dans d'interminables disputes sur les compétences, où on refile les problèmes

aux autres et où on contourne les besoins de ces populations » [Martin, 2004]. Par ailleurs, certains efforts pour impliquer des prestataires de services autochtones dans la planification et la mise en œuvre de services éducatifs et de garde à l'enfance et de programmes de perfectionnement de la main-d'œuvre pour répondre aux besoins particuliers des populations autochtones vivant en milieu urbain ont connu un certain succès.

Il faut faire bien plus pour répondre adéquatement aux besoins complexes des populations autochtones vivant en milieu urbain et y investir les ressources suffisantes. Le TSC devrait enchâsser le principe de la prise en charge communautaire (citoyenne) de façon à fournir les moyens aux Autochtones vivant en milieu urbain d'assumer, avec l'aide financière des gouvernements fédéral et provinciaux, la responsabilité première au chapitre de la planification et de la mise en œuvre de services communautaires qui les concernent tels que le logement à prix abordable, les services d'aide à l'enfance, les services éducatifs et de garde à l'enfance, les services de soutien à la famille et les programmes de formation et d'employabilité. Dans une décision récente, la Cour fédérale du Canada a créé un important précédent à cet égard en affirmant que les organismes représentant les communautés autochtones pouvaient recevoir du financement du ministère du Développement des ressources humaines du Canada pour fournir des programmes de formation là où les demandeurs résident [Ardoch Algonquin First Nation & Aboriginal Council of Winnipeg Inc. contre Procureur général du Canada].

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

Campagne 2000 propose de retirer du Transfert social canadien l'éducation postsecondaire pour le financer séparément en tant que droit universel et pilier du plan d'action canadien en matière de développement humain.

Les frais de scolarité élevés et la perspective d'un endettement considérable sont deux facteurs qui restreignent l'accès à l'éducation postsecondaire des étudiants qualifiés provenant de familles à revenu faible et modéré. Les enfants et les jeunes issus de ces milieux devraient avoir l'assurance que leur réussite scolaire leur permettra d'entreprendre des études postsecondaires accessibles et à prix abordable.

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.

Un plan d'action pour l'intégration (inclusion) des enfants ayant des limitations fonctionnelles

Le gouvernement fédéral, de concert avec les provinces, les territoires et les dirigeants autochtones, devrait assumer le leadership et élaborer des politiques et des programmes pour soutenir le développement social des enfants qui ont des limitations fonctionnelles et pour promouvoir leur inclusion et celle de leurs familles [Canadian coalition for family supportive policy, 2003; Association canadienne pour l'intégration communautaire, 2004]. Le plan stratégique devrait comprendre les volets suivants :

- accès au soutien et aux programmes dont ont besoin les enfants qui ont des limitations fonctionnelles et leurs familles. Dans le cadre d'un éventail plus large de services pour la famille, il faut mettre en place des programmes et des services spécifiques qui favoriseront l'implication et la participation actives des enfants

et des jeunes ayant des limitations fonctionnelles à la vie communautaire, la vie familiale, l'école et aux activités récréatives avec leurs pairs;

- édification de collectivités sûres et inclusives de façon à répondre aux besoins du nombre disproportionné d'enfants ayant des besoins particuliers qui sont pris en charge par le système de l'aide à l'enfance, vivent la pauvreté et sont victimes d'abus et de violence, et de répondre aux besoins spécifiques des enfants autochtones ayant des limitations fonctionnelles;
- stratégie pour améliorer la situation financière des enfants qui ont des limitations fonctionnelles et de leurs familles : bonification des prestations pour enfants handicapés, autres mesures fiscales et changements à la loi sur le travail.
- mesures pour renforcer et promouvoir l'engagement citoyen des enfants ayant des besoins particuliers et de leurs familles de façon à ce qu'ils puissent participer à tous les aspects de la vie communautaire. Pour ce faire, il faut agir dans les domaines de l'apprentissage continu – soit les services éducatifs et de garde à l'enfance et le système d'éducation – ainsi que dans les domaines de la santé, du transport, de l'emploi, du loisir et des activités récréatives.

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.

2. Recouvrer les capacités fiscales du gouvernement du Canada

« Impossible de se justifier en disant que nous n'avons pas les moyens d'assurer un revenu décent à tous les Canadiens et toutes les Canadiennes. Le dernier budget fédéral l'a prouvé. Le ministre des Finances a redistribué, sous forme de réduction d'impôt personnel, quelque 1,75 milliard de dollars pour l'année financière 1975-1976. Huit cent quatre-vingt-cinq millions de dollars ont également été redistribués sous forme de dispositions tarifaires et commerciales [...]

[...] Personne n'a soutenu que nous n'avions pas les moyens d'accorder ces baisses d'impôts. Les économistes ont plutôt débattu à savoir si elles étaient trop élevées ou trop faibles [...] Un revenu garanti décent qui éliminerait la pauvreté au Canada coûterait sensiblement ce qu'ont coûté ces baisses d'impôts [...] Nous pouvons donc nous le permettre au même titre que nous nous sommes permis ces réductions d'impôts. Il s'agit plutôt de déterminer si nous voulons le faire [trad.]

Conseil national du bien-être social. *Les enfants pauvres : un rapport du Conseil national du bien-être social*, 1975.

Les leçons de l'histoire : Le cercle vicieux du tarissement des recettes gouvernementales

Les similitudes entre la situation décrite dans le rapport du Conseil national du bien-être social sur la pauvreté des enfants de 1975 et le contexte actuel en matière de politiques sociales sont étonnantes. La pauvreté infantile est une priorité nationale, le gouvernement fédéral achève une réforme de ses programmes de sécurité du revenu qui promet de s'attaquer à la pauvreté et, dans le même souffle, introduit des dégrèvements fiscaux qui lui enlèvent la latitude financière nécessaire pour agir sur ses promesses. Un scénario familier?

Et pire encore, le Canada subit toujours, après vingt-cinq ans, les conséquences de ce congé de taxes, accordé par le gouvernement fédéral, aux Canadiens et Canadiennes les mieux nantis. Cette période de sous-taxation, responsable de la baisse de recettes fiscales, a contribué au déficit fédéral des années 90, lequel a provoqué de nouvelles compressions dans les programmes sociaux et, ultérieurement, d'autres baisses d'impôt.

Le document *Paying for Canada: Public Finance and National Programs*, un rapport publié en 1994 par trois partenaires de Campagne 2000⁸, soutenait que le gouvernement fédéral et les médias déformaient la vérité en affirmant que le déficit fédéral était attribuable à des dépenses excédant les recettes du gouvernement. En fait, le rapport démontrait :

- que le déficit fédéral n'était pas causé par des dépenses excédant les recettes du gouvernement mais bien par la sous-taxation;
- qu'il existait de nouvelles façons de financer le système de sécurité sociale du Canada;
- que le Canada était le pays à avoir connu la baisse la plus substantielle de ses recettes fiscales de tous les pays du G-7 à la fin des années 70 et cela, parce que les gouvernements fédéraux successifs avaient adopté des politiques de dégrèvement fiscal qui avaient permis aux particuliers et aux sociétés d'éviter de payer leur juste part d'impôt.

Les médias ont peu fait état de ce message en dépit de l'appui des organismes communautaires, des organisations de politiques sociales, voire même de certains membre du Caucus libéral fédéral. En conséquence, le public a été très peu informé des solutions de rechange.

⁸ Groupe de défense des enfants pauvres, Citizens for Public Justice, Social Planning Council of Metropolitan Toronto.

Subséquemment, dans le budget fédéral de 1995, le gouvernement a annoncé des compressions majeures dans les programmes sociaux ainsi que l'introduction du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Ce budget capital s'est avéré significatif tant au plan de son contenu qu'au plan symbolique. En termes de contenu, les transferts de paiement du fédéral vers les provinces pour les programmes sociaux tels que l'aide sociale, la santé et l'éducation postsecondaire ont chuté de quelque 12 milliards de dollars et dorénavant, c'est par le truchement du TCSPS, un mécanisme de financement global, qu'ils allaient être faits. En termes symboliques, le budget de 1995 illustre la victoire du soi-disant impératif financier – à savoir que pour s'attaquer au déficit, il fallait nécessairement sabrer dans les programmes sociaux.

L'apogée des dégrèvements fiscaux fut atteint dans le budget fédéral de 2000. On s'attendait pourtant de ce budget qu'il soit celui des enfants. En fait, sa pièce centrale fut des réductions d'impôt équivalant à 100 milliards de dollars sur cinq ans. À cause de cette diminution substantielle des recettes de l'État, attribuable aux baisses d'impôt des particuliers et des sociétés, les programmes sociaux, notamment les programmes de lutte contre la pauvreté infantile, ont dû faire concurrence aux programmes de santé pour obtenir des fonds publics de plus en plus limités.

Le garde-manger du gouvernement fédéral, sans être vide, n'est certainement pas très bien garni. Le budget fédéral de 2004 a indiqué que les recettes budgétaires du Canada en 2003-2004 avaient été de l'ordre de 14,9 % de son PIB, plus bas pourcentage depuis les années 70 [Ministère des Finances, 2004]. Les prévisions du budget fédéral de 2000 relativement à la baisse des dépenses publiques en matière de programmes sociaux se sont concrétisées en 2003-2004. Depuis, les ministres des Finances John Manley et Ralph Goodale ont continué à afficher une même prudence.

Un nouveau carrefour en matière de taxation et d'investissement social

Le Canada est arrivé à un nouveau carrefour en 2004 et fait face aux mêmes choix qu'en 1975 :

- i. Acquiescement : c'est-à-dire ne rien faire pour recouvrer les recettes fiscales perdues. Ce choix signifierait un autre cycle de compressions de dépenses et une augmentation de la pauvreté et la polarisation.
- ii. Laisser le déficit s'accroître : de cette façon, on dégagerait des fonds à court terme mais cette voie n'est pas prudente.
- iii. Recouvrement des recettes : il s'agit du seul véritable choix pour restaurer les capacités financières de l'État et faire en sorte que l'on puisse s'attaquer à la pauvreté des enfants et investir dans d'autres politiques et initiatives sociales.

Nous ne savons toujours pas quelle est la voie que choisira d'emprunter le Premier ministre Martin. À titre de ministre des Finances, il a pu lancer un double message; d'un côté s'engager à éradiquer la pauvreté infantile et à réduire le fossé entre les riches et les pauvres et de l'autre, sabrer dans les programmes sociaux. Mais à titre de Premier ministre, il lui faudra être plus conséquent. Il sera imputable à l'égard de ses promesses. Dans le discours du Trône de 2004, le gouvernement s'est engagé à « renforcer les assises sociales du Canada... [par le truchement] de programmes sociaux qui cherchent à donner l'égalité des chances à tous les citoyens ». Il a promis de « gérer prudemment les deniers publics ... [et de ne jamais accepter] de gonfler ses dépenses au point de sombrer dans le déficit ».

Il est clair que la population n'est plus friande de réductions d'impôt, en admettant qu'elle l'ait déjà été. Les sondages d'opinion publique indiquent qu'une majorité écrasante de Canadiennes et de Canadiens souhaite que les investissements sociaux priment sur les réductions d'impôt, au chapitre des priorités gouvernementales [Ekos, 2004]. Par exemple, lors de l'élection de 2003 en Ontario, les électeurs et les électrices ont explicitement rejeté les dégrèvements d'impôt existants et ceux que leur proposait le gouvernement du Parti progressiste conservateur en

fonction et ont élu le Parti libéral, lequel a agi sur sa promesse d'abolir les réductions d'impôt consenties aux sociétés et valant environ 1,75 milliard de dollars. En 2003, David Miller a été élu maire de Toronto et cela, en dépit de son intention, si la situation le justifiait, de hausser les taxes pour couvrir les coûts de l'infrastructure sociale de la ville.

Un nouveau consensus est en train de voir le jour au Canada. Nous reconnaissons qu'il faut payer les choses auxquelles nous tenons et dont nous avons besoin. Les gens insistent de plus en plus pour que l'État augmente ses recettes ou les recouvre de façon à ce qu'on ait les moyens d'investir dans des programmes sociaux et autres services publics, même si cela entraîne des hausses d'impôt. Il est parfois curieux et intéressant de constater la source inattendue de ces revendications.

Ainsi, Anne Golden, présidente du Conference Board du Canada, a déclaré qu'il serait peut-être nécessaire d'augmenter les impôts pour maintenir notre niveau de vie et de productivité. Elle a soutenu qu'advenant un accroissement de ses recettes, le gouvernement fédéral pourrait probablement augmenter ses transferts aux provinces en matière de santé, mais qu'il ne pourrait pas investir pour autant dans d'autres domaines cruciaux tels que les infrastructures urbaines, l'éducation postsecondaire et le développement du capital humain. « Pour conserver au Canada sa place à l'échelle internationale, il faut payer [...] L'approche à privilégier serait celle d'accroître notre productivité. Toutefois, [...] devant l'échec de toutes autres mesures, il faudra peut-être se résoudre à augmenter les impôts, de préférence par le biais d'une taxe sur la valeur ajoutée, assortie d'un crédit d'impôt pour les personnes à faible revenu. Par exemple, une hausse d'à peine un pour cent de la TPS ajouterait quelque 4 milliards annuellement aux recettes de l'État » (trad.) [Golden, 2003].

Les médias grand public ont également commencé à tenir ce discours. Dans un article intitulé « May I please pay taxes » (S'il vous plaît, laissez-moi payer des taxes), le chroniqueur de Macleans, Lesley Choyce déclare :

Pourquoi suis-je si fortement en faveur de payer des taxes? C'est bien simple. À chaque fois qu'on commence à s'attaquer au gaspillage gouvernemental, on finit par sabrer dans les mauvaises choses. Cela ne devrait pas être ainsi, mais c'est toujours comme ça. On coupe dans l'éducation, la santé, l'aide sociale. Ce sont les personnes qui écopent. [10 novembre 2003, page 64]

Et, dernièrement, la population a commencé à réagir. L'organisme ontarien, *The Other Taxpayers' Federation*, réclame du gouvernement de l'Ontario qu'il hausse l'impôt des particuliers et celui des sociétés de 5 %. Le « budget ontarien alternatif » estime qu'une augmentation de 2 % de la taxe provinciale suffirait à générer plus de 1,25 milliard de recettes et cela, à un coût ne dépassant pas 2,50 \$ par semaine pour le contribuable moyen.

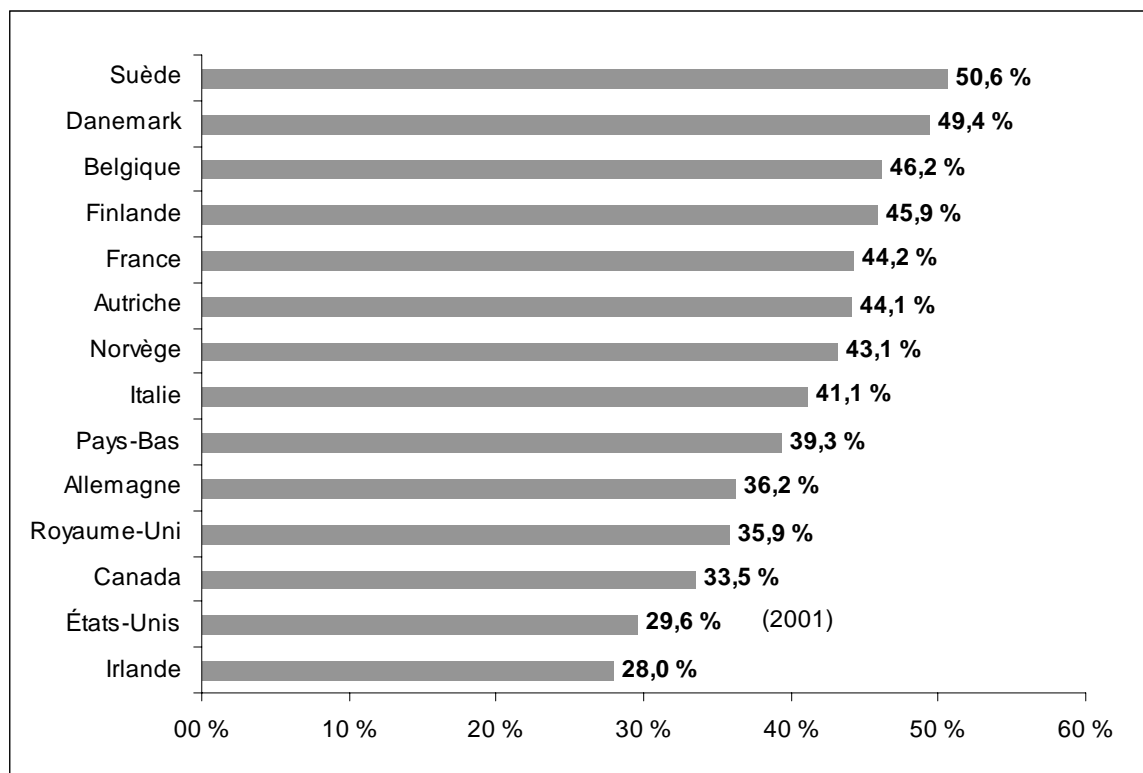
Établir le bien-fondé des stratégies de recouvrement des recettes

Nous vivons une nouvelle fois le tarissement des recettes gouvernementales dans ce pays, une situation qui s'apparente au phénomène de la rareté induite. En dépit d'une économie en plein essor, les capacités du gouvernement fédéral à intervenir dans des champs prioritaires, comme la pauvreté infantile, la santé et de nouvelles ententes avec les villes, sont considérablement réduites à cause des gestes qu'il a lui-même posés au cours de la dernière décennie.

Le gouvernement fédéral n'a pas la capacité fiscale soutenue de faire les investissements qui s'imposent parce que les réductions d'impôt accordées ont épuisé sa source de recettes. Le pourcentage des recettes fiscales du Canada par rapport à son PIB diminue. En 2002, selon des chiffres préliminaires de l'OCDE, les recettes fiscales totales du Canada, y compris les contributions en matière de sécurité sociale, avaient diminué de 1,6 %, pour passer de 35,1 % en 2001 à un pourcentage prévu de 33,5 % en 2002. Cela équivaut à quelque 20 milliards de dollars. La question qui se pose : le gouvernement canadien aura-t-il le courage de se servir des mécanismes existants pour rétablir sa santé financière et fiscale de façon à réaliser son objectif de renforcer ses programmes sociaux?

Les données de l'OCDE pour 2002 indiquent que le Canada dispose d'une marge de manœuvre certaine. En effet, les niveaux d'imposition du Canada sont bas en comparaison de ceux de la plupart des autres pays membres de l'OCDE. La figure 11 présente le pourcentage des recettes fiscales totales des pays de l'OCDE, y compris les revenus provenant des contributions à la sécurité sociale, par rapport à leur PIB. On voit que le Canada est au 12^e rang sur quatorze pays en ce qui concerne son fardeau fiscal total.

FIGURE 11 POURCENTAGE DES RECETTES FISCALES TOTALES PAR RAPPORT AU PIB DE CERTAINS PAYS DE L'OCDE, 2002



Source : OCDE. *Statistiques des recettes publiques des pays membres de l'OCDE*, tableau 2, Paris, OCDE, 2003.

Comme le graphique précédent le démontre si bien, les recettes du gouvernement du Canada dépendent beaucoup moins de taxes et de contributions obligatoires à la sécurité sociale que ne le font la plupart des pays industrialisés. Il est aussi important de noter que lorsque l'on compare les pays de taille modeste à l'économie dominante avoisinante, qui est souvent un partenaire commercial important, le rapport est semblable en Europe et en Amérique du Nord. Comme on peut le constater en examinant le graphique, les niveaux de taxation sont 40 % plus élevés en Suède qu'en Allemagne. Pourtant, l'économie suédoise tient son bout face à celle de l'Allemagne, l'économie dominante de l'Union européenne. Dans le même ordre d'idées, les niveaux de taxation au Canada sont 20 % plus élevés que ceux des É.-U. et il arrive à concurrencer efficacement son voisin. Il semble, en effet, que le Canada a la marge de manœuvre suffisante pour accroître ses recettes fiscales et maintenir sa qualité de vie.

De toute évidence, la population étatsunienne et la population canadienne ont adhéré à des approches différentes en matière de qualité de vie. David Crane, rédacteur économique au Toronto Star [2002], a analysé un certain nombre de rapports internationaux qui font état de la réussite du Canada en ce qui concerne l'éducation de nos enfants et leurs capacités moyennes de lecture et d'écriture. Il a conclu ainsi :

La qualité de notre vie personnelle repose sur bien plus que notre richesse personnelle. Cette qualité provient également, pour une bonne part, de notre environnement social. En payant plus d'impôt, les Canadiennes et Canadiens font le choix d'un environnement social plus sain, ce qui permet à un plus grand nombre de personnes de vivre mieux [page D2].

Il est bien connu que beaucoup de pays européens dépensent davantage pour leurs programmes sociaux que ne le fait le Canada. Ce qui est moins connu cependant c'est que de nombreux États providences européens font grandement appel aux contributions d'assurance sociale et aux taxes à la consommation. Par exemple, le financement des allocations familiales provient en totalité du gouvernement dans des pays comme le Luxembourg ou les Pays-Bas ou d'un système mixte de taxes et de contributions des employés et des employeurs.

Les taxes à la consommation ou les taxes à valeur ajoutée (TVA) sont devenues d'importantes mesures d'accroissement de recettes en Europe. La TPS au Canada et l'introduction récente d'une nouvelle taxe à la consommation en Australie font des États-Unis l'unique pays membre de l'OCDE à ne pas avoir de TVA. Les taux courants de TVA en vigueur en janvier 2003 s'établissaient ainsi : Suède et Danemark, 25 %; Norvège, 24 %; Autriche, 20 %; France 19,6 %; Allemagne, 16 %; Canada, 15 % (estimation moyenne de la TPS et TVP); et Japon, 5 % [OCDE, 2003].

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

Les propositions de Campagne 2000 en vue d'améliorer la Prestation pour enfants, d'étendre les services éducatifs et de garde à l'enfance, de construire des logements à prix abordable et de mettre en œuvre des stratégies pour améliorer l'accès à des emplois décentes exigeraient une augmentation importante des recettes publiques au cours des cinq prochaines années. 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 ces propositions. Ce pourcentage de recettes dirigées vers les enfants est modeste en comparaison à beaucoup de pays européens.

Si l'on se réfère aux dernières années, quand la croissance économique a été des plus robustes, on constate une tendance à sous-estimer les surplus budgétaires fédéraux [CCPA, 2004]. Campagne 2000 se joint à d'autres groupes pour réclamer du gouvernement fédéral qu'il prévoit plus exactement le 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.

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.

Aucune autre réduction générale d'impôt

Le gouvernement fédéral peut lancer un signal important à sa population en encourageant tous les Canadiens et toutes les Canadiennes à se considérer d'abord comme citoyens plutôt que comme contribuables. Tel que l'a d'abord formulé, en 1904, le juge étatsunien Oliver Wendell Holmes : « les taxes sont notre contribution à une société civilisée ».

Fonds national d'infrastructure communautaire

Campagne 2000 réclame du gouvernement fédéral qu'il abandonne sa pratique d'affecter les surplus dont il dispose à la fin de l'année financière à la réduction de la dette publique. Nous l'exhortons plutôt à se servir de ces sommes pour s'attaquer au déficit de l'infrastructure sociale et communautaire du pays.

Au cours des cinq dernières années, tandis que l'infrastructure sociale qui assure la viabilité de nos collectivités s'est érodée, plus de 36 milliards de dollars ont été automatiquement affectés au remboursement de la dette publique [Russell, 2003]. À l'instar du besoin énorme de renforcer l'infrastructure physique des collectivités, notamment le transport public, il existe un urgent et perpétuel besoin d'établir une infrastructure sociale au Canada pour soutenir des collectivités inclusives, dotées de ressources suffisantes où les enfants pourront s'épanouir. Il faudrait créer un Fonds national d'infrastructure communautaire et le soutenir de façon à agir sur des priorités comme le logement à prix abordable, les frais d'immobilisation pour de nouveaux services éducatifs et de garde l'enfance et d'autres besoins en matière d'infrastructure sociale.

Voici d'autres avenues à considérer pour générer des recettes additionnelles :

Nouveaux taux d'imposition sur le revenu

Campagne 2000 croit qu'il est juste que tous et toutes contribuent au coût des investissements sociaux qui permettent aux enfants de s'épanouir et pas seulement de subsister. Nous proposons de revoir les taux d'imposition des particuliers. Par exemple, si on devait augmenter d'un modeste un pour cent les taux actuels d'imposition, cela procurerait au trésor public quelques 5 milliards de plus pour soutenir les investissements sociaux [Brown et Haynes, 2002].

On devrait songer à établir un nouveau taux d'imposition pour les personnes à revenu élevé : un nouveau taux d'imposition à 32,5 % pour les personnes dont le revenu dépasse les 250 000 \$ par année et de 30,5 % pour celles qui gagnent plus de 125 000 \$ par année. On estime que ces mesures augmenteraient de 2 milliards de dollars par année au moins les recettes du gouvernement fédéral [Budget fédéral alternatif, 2004; Statistique sur le revenu, Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt, 2003].

Majoration de l'impôt sur le revenu pour affecter ces montants à des investissements en matière de développement humain

On reconnaît de plus en plus la nécessité de défrayer les coûts des services publics que réclament, requièrent et valorisent les Canadiennes et Canadiens. Il existe également une volonté beaucoup plus grande de la part des citoyennes et citoyens de payer leur juste part. La population canadienne s'entend pour dire que la santé et le développement humain sont deux domaines prioritaires pour le Canada. Ainsi, se servir du système d'imposition sur le revenu pour aller chercher des recettes supplémentaires en vue de s'attaquer à nos priorités nationales est une avenue importante à envisager.

Modestes augmentations des taxes à la consommation assorties de crédits bonifiés pour les personnes à plus faible revenu

Les taxes à valeur ajoutée à la consommation sont d'importantes sources de revenu dans les pays de l'Union européenne. Les taxes à la consommation peuvent être légèrement progressives si elles sont assorties de crédits d'impôt raisonnables pour les familles à faible et modeste revenu. La TPS est une mesure efficace à la disposition du gouvernement fédéral pour recouvrer des recettes. On estime qu'une hausse de un pour cent de la TPS générerait quelque 4 milliards de dollars de recettes. Le système de crédits d'impôt de la TPS pour les personnes à revenu faible et modeste est une importante mesure de protection pour les familles tout en augmentant efficacement les recettes de l'État. Il faudrait réviser les seuils d'admissibilité aux crédits d'impôt de la TPS afin de les ajuster à toute augmentation de taux.

Campagne 2000 reconnaît que les taxes à la consommation sont habituellement considérées comme régressives. Par contre, des travaux réalisés récemment par la ville de Winnipeg, à partir de données de Statistique Canada sur le revenu avant impôt des ménages et de données provinciales sur les taxes à la consommation assorties de crédits, démontrent que les taxes à la consommation peuvent, dans certaines circonstances, être légèrement progressives [Ville de Winnipeg, secrétariat de l'AOC, novembre 2003].

Conclusion

On ne peut plus attendre pour agir sur la pauvreté infantile. Depuis 1989, nous avons été témoin de l'adoption par tous les partis siégeant à la Chambre des communes d'une résolution unanime visant l'éradication de la pauvreté infantile, d'une réforme du système de sécurité du revenu fédéral où la pauvreté infantile a été identifiée comme priorité nationale, de déclarations du Premier ministre d'alors Jean Chrétien et de l'actuel Premier ministre Paul Martin à l'effet que la pauvreté infantile constituait le grand enjeu des politiques sociales de la présente décennie et enfin, « d'acomptes » sur des initiatives majeures, notamment la Prestation nationale pour enfants, l'Entente sur le développement de la petite enfance et l'Entente-cadre multilatérale pour l'apprentissage de la petite enfance et les services de garde à l'enfance.

De plus, le Canada a participé à deux sessions spéciales des Nations Unies portant sur les enfants en 1990 et 2002 où il s'est engagé face à la communauté internationale à améliorer les conditions de vie de nos enfants.

Au cours de la session des Nations Unies la plus récente, soit en mai 2002, le gouvernement du Canada s'est engagé à élaborer et mettre en œuvre un Plan d'action national pour les enfants, auquel se sont greffées des promesses d'améliorer le niveau de vie des enfants [UNICEF, 2002].

L'ONU a régulièrement soulevé la question du Canada et souligné sa nécessité d'agir pour remédier à ses taux persistants de pauvreté infantile. Dans son dernier rapport portant sur le respect par le Canada de la Convention internationale des droits de l'enfant, le Comité onusien sur les droits des enfants a « réitéré ses préoccupations face au problème émergent de la pauvreté infantile [...] liée aux changements économiques et structurels et à l'accroissement de la pauvreté des femmes, notamment des mères seules et d'autres groupes de femmes vulnérables, et face à l'impact que cela pouvait avoir sur les enfants » [Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 2003].

Les propositions de Campagne 2000 telles que décrites précédemment sont responsables et raisonnables. Elles reposent sur des investissements sociaux essentiels de l'ordre de 18 milliards de dollars au moins. Ce pourcentage d'investissement social est faible à comparer aux investissements sociaux d'autres pays membres de l'OCDE. En plus de créer un climat favorable à l'épanouissement des enfants, ce document a démontré que des investissements sociaux bien dirigés procuraient aux enfants, à leurs familles et à la société dans son ensemble, des bienfaits durables.

Les acomptes de 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. Pour emprunter les voies du progrès, il faudra qu'un plan gouvernemental global et pluriannuel soit lancé d'ici la fin de 2004 et qu'il définisse ce que feront les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour remédier à la pauvreté infantile. Ce plan devra comprendre des échéanciers et des indicateurs de progrès et, plus important encore, il devra reposer sur une assiette fiscale suffisamment bien garnie pour le mettre en œuvre.

Nous nous attendons à ce que ces engagements soient pris au cours de l'année, notamment une déclaration explicite exposant le plan gouvernemental en vue de recouvrer ses capacités fiscales et lui permettre d'entreprendre d'importants changements structurels.

Annexe A

Comparaison entre la valeur actuelle de la Prestation fiscale canadienne pour enfants en fonction du revenu familial et celle proposée par Campagne 2000

- La proposition de Campagne 2000 aura pour effet de hausser à 4 914 \$ la Prestation fiscale canadienne pour enfants d'ici 2008 – une augmentation de 1 670 \$ par rapport à ce qui est prévu dans le plan du gouvernement fédéral.
- Les enfants dont le revenu net de la famille est égal ou inférieur à 18 000 \$ recevront la prestation maximale.
- Pour les familles avec un enfant dont le revenu net est de 18 000 \$ à 45 000 \$, la prestation est réduite de dix cents pour chaque dollar. À partir de 45 000 \$, le taux de récupération fiscale est de 5 %.
- Pour les familles avec deux enfants ou plus dont le revenu net est de 18 000 \$ à 45 000 \$, le taux de récupération fiscale est de 20 % et de 10 %, à partir de 45 000 \$.
- En 2008, une famille biparentale dont le revenu net est de 45 000 \$ aura droit à une prestation maximale de 2 800 \$ par enfant et une famille monoparentale dont le revenu net est de 45 000 \$ aura droit à une prestation maximale de 3 050 \$ par enfant. Il s'agit du double de ce qui est prévu dans le plan du gouvernement fédéral.

TABLEAU 6 PRESTATION POUR ENFANTS MOYENNE – STATUS QUO ET PROPOSITION DE CAMPAGNE 2000 – PAR ENFANT, PAR CATÉGORIE DE FAMILLES, CANADA 2008

	Catégorie par revenu net (\$)											
	Min – 10 000	10 001- 20 000	20 001- 30 000	30 001- 40 000	40 001- 50 000	50 001- 60 000	60 001- 70 000	70 001- 80 000	80 001- 90 000	90 001- 100 000	100 001 +	Tout
Couple marié avec enfants												
Prestations (statu quo) pour enfants, par enfant	3 165	3 074	2 755	1 952	1 348	1 109	917	769	541	398	112	938
Prestations moyennes pour enfants (Campagne 2000) par enfant	4 914	4 901	4 347	3 487	3 087	3 062	2 600	2 205	1 648	1 362	484	2 104
Famille monoparentale												
Prestations (statu quo) pour enfants, par enfant	3 263	3 074	2 711	1 950	1 294	1 076	983	669	538	371	188	2 367
Prestations moyennes pour enfants (Campagne 2000) par enfant	4 914	4 902	4 304	3 392	2 818	2 687	2 309	1 508	1 240	1 071	746	3 892

Source : BD/MSPS, 19 mars 2004.

FIGURE 12 PRESTATIONS POUR ENFANTS - STATU QUO ET PROPOSITION DE CAMPAGNE 2000 – COUPLES MARIÉS AVEC ENFANTS, CANADA 2008

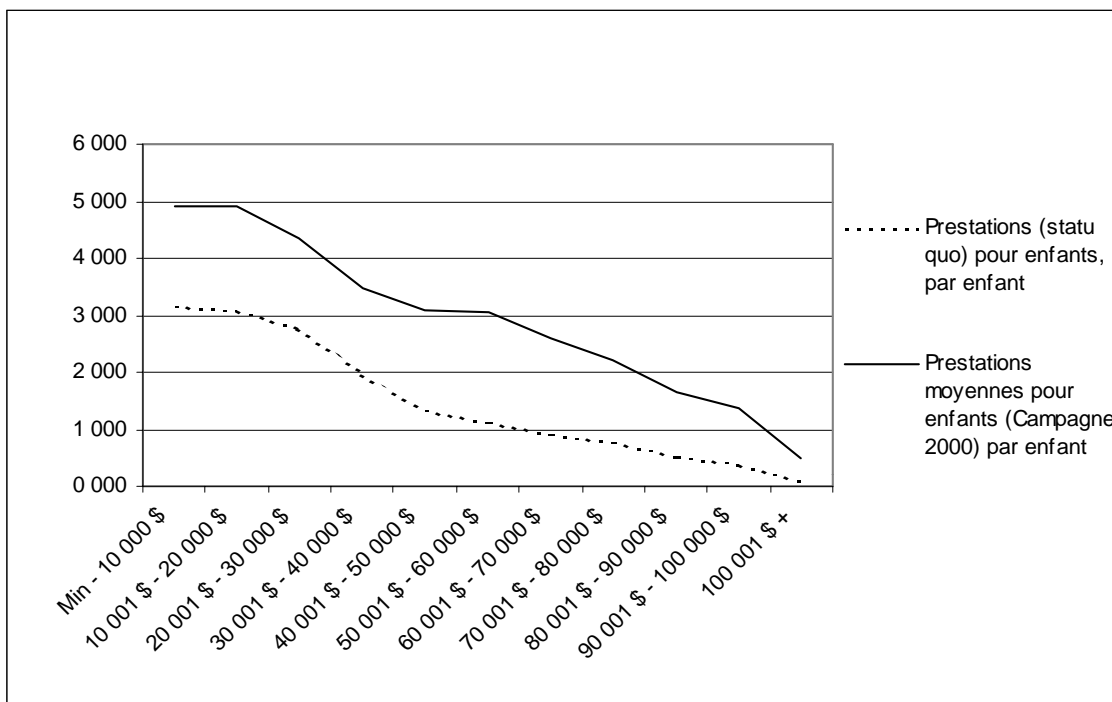
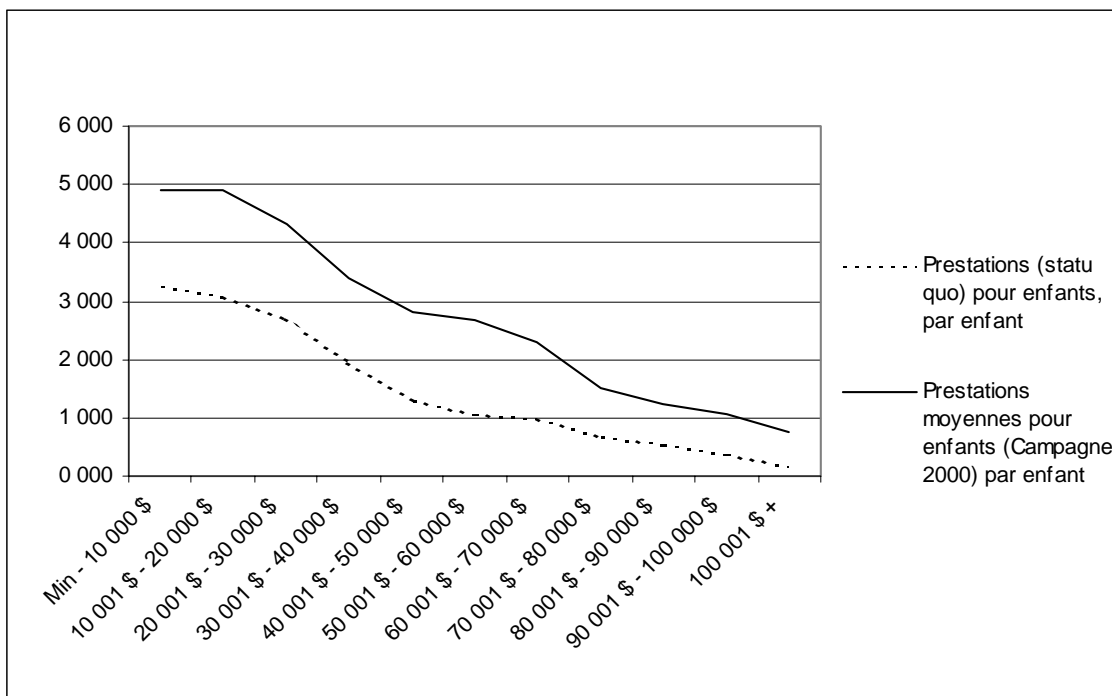


FIGURE 13 PRESTATIONS POUR ENFANTS - STATU QUO ET PROPOSITION DE CAMPAGNE 2000 – PARENTS SEULS, CANADA 2008



Annexe B

Proposition de Campagne 2000 en matière des services éducatifs et de garde à l'enfance

Dans le tableau suivant, on présente un ensemble d'hypothèses et une estimation (environ 12 milliards) de ce que pourrait coûter un système établi de services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) pour des enfants âgés de zéro à six ans.

Pour déterminer clairement les coûts d'un tel système, il faudrait préciser les paramètres entourant les tarifs demandés aux parents, le salaire des éducatrices, les ratios adulte-enfants et sa vitesse de mise en œuvre. Un montant de 10 milliards de dollars et plus par année est conforme à l'évaluation, faite par Cleveland et Kraschinsky en 1998, des coûts d'un système pancanadien de SÉGE; il s'apparente également aux recommandations du *European Union Childcare Network* voulant qu'un pays accorde au moins 1 % de son PIB aux services de garde et d'éducation préscolaire.

TABLEAU 7 LES COÛTS D'UN SYSTÈME ÉTABLI DE SÉGE (EN DOLLARS 2004)

SÉGE enfants de 0-2 ans	SÉGE enfants de 3-5 ans
Nombre total d'enfants <ul style="list-style-type: none"> • Nombre total d'enfants 0-2 ans (2001) : 1 016 700 (c. 1 million) • Environ 333 333 par cohorte d'âge (0-1, 1-2, 2-3) 	Nombre total d'enfants <ul style="list-style-type: none"> • Nombre total d'enfants 3-5 ans (2001) : 1 0173 900 (c. 1 million) • Environ 333 333 par cohorte d'âge (3-4, 4-5, 5-6)
Nombre de places requises <ul style="list-style-type: none"> • 0-1 an : compte tenu de la proposition d'un congé parental et de maternité bonifié, nous supposons qu'un nombre accru de parents choisiront de rester à la maison durant la première année de leur enfant. Notre système prend en compte 10 % des enfants de cette cohorte – 33 333 enfants • 1-2 ans : notre système prend en compte 75 % des enfants de cette cohorte (sensiblement le même pourcentage que le taux de participation des mères au marché du travail) – 250 000 enfants • 2-3 ans : notre système prend en compte 75 % des enfants de cette cohorte (sensiblement le même pourcentage que le taux de participation des mères au marché du travail) – 250 000 enfants • Nombre de places requises : 533 333 	Nombre de places requises <ul style="list-style-type: none"> • 3-4 ans : nous supposons que 80 % des enfants fréquenteront un SÉGE 6 heures par jour (une journée normale d'école). De plus, nous supposons que 75 % auront besoin de services intégrés sur une période de 9 heures • 4- 5 ans : nous supposons que 90 % des enfants fréquenteront un SÉGE 6 heures par jour (une journée normale d'école). De plus, nous supposons que 75 % auront besoin de services intégrés sur une période de 9 heures • 5-6 ans : nous supposons que 100 % des enfants fréquenteront un SÉGE 6 heures par jour (une journée normale d'école). De plus, nous supposons que 75 % auront besoin de services intégrés sur une période de 9 heures • Nombre d'enfants fréquentant un SÉGE 6 heures par jour (une journée normale d'école) : 899 333 • De ce nombre, 750 000 auront besoin de services intégrés sur une période de 9 heures
Coût du système pour les 0-2 ans <ul style="list-style-type: none"> • Coût annuel par enfant – équivalent temps plein : 10 000 \$ • Nombre de places en SÉGE requises : 533 333 • Coût total : 5,333 milliards <ul style="list-style-type: none"> • Contribution du parent (20 %) : 1,066 milliard • <u>Fonds publics (80 %) : 4,24 milliards</u> 	Coût du système pour les 3-5 ans <ul style="list-style-type: none"> • Coût annuel par enfant – équivalent temps plein : 8 000 \$ • Coût annuel du système de SÉGE par enfants (10 mois/6 heures) : 6 666 \$ • Coût annuel du système de SÉGE intégrés par enfant (10 mois/9 heures) : 9 999 \$ • Nombre de places requises pour une durée de 6 heures (journée normale d'école) : 899 333 <ul style="list-style-type: none"> • <u>Fonds publics : 6 milliards</u> • Coût supplémentaire par jour, par enfant pour SÉGE intégrés (3 heures) : 3 333 \$ • Nombre d'enfants occupant des places en SÉGE intégrés : 750 000 • Coût total : 2,5 milliards <ul style="list-style-type: none"> • Contribution des parents (20 %) : 500 millions • <u>Fonds publics (80 %) : 2 milliards</u>
Total des fonds publics requis pour un système de SÉGE destinés aux 0-5 ans : 12,2 milliards de dollars	

Il serait important d'arrimer les contributions fédérales destinées aux SÉGE à la planification stratégique et au processus de mise en œuvre, d'accroître ces contributions au fil du temps et de s'assurer qu'elles suffisent pour satisfaire aux cibles fixées et aux échéanciers. Dans le cadre de la mise en œuvre de la proposition de Campagne 2000, nous supposons que les dépenses actuelles en matière de SÉGE continueront d'être affectées à la consolidation et au développement du système. Les nouveaux investissements tiendraient compte de la disparité des dépenses actuelles en matière de SÉGE à l'échelle du pays. Ces facteurs seraient pris en compte dans les négociations en vue d'une nouvelle entente fédérale-provinciale.

Bibliographie

Anand, S., et Sen, A. *Sustainable human development: concepts and priorities*, Report for the United Nations Development Programme, 1994.

<http://hdr.undp.org.in/srilanka-wrkspr/resources/ppr/sustainable%20human%20dev%20abstract.pdf>

Anderson, J. *Aboriginal children in poverty in urban communities: Social exclusion and the growing racialization of poverty in Canada*, notes d'allocation pour une présentation au Sous-comité sur les enfants et les jeunes à risque, Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées. Ottawa, Conseil canadien du développement social, mars 2003.

Ardoch Algonquin First Nation & Aboriginal Council of Winnipeg Inc. vs. the Attorney General of Canada, 2002, Cour fédérale du Canada, dossier 2 F.C. 350.

<http://reports.fja.gc.ca/fc/src/shtml/2003/pub/v2/2003fc31461.shtml>

Arundel, C. *Falling behind: Our growing income gap*, Ottawa, Fédération canadienne des municipalités, 2003.

<http://www.fcm.ca/newfcm/Java/frameFR.htm>

Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine. *Rapport présenté au Comité permanent des Finances de la Chambre des communes*, Ottawa, CHRA, 2003.

Association canadienne pour l'intégration communautaire. *An inclusive children's agenda*, Toronto, CACL, à paraître, 2004.

Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance. *Comprendre et résoudre la crise des services de garde à l'enfance : des avenues pour progresser*, Ottawa, ACPSGE, octobre 2003.

Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance et Fédération canadienne des services de garde à l'enfance. *Sondage : 90% des Canadiens sont en faveur d'un plan national en matière de services de garde, 86% veulent un système financé par l'État*, sondage réalisé par Millward Brown Goldfarb, Ottawa, ACSPGE et FCSGE, 27 janvier 2003.

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

Bennett, F. et Ruxton, S. *Including children: Developing a coherent approach to child poverty and social exclusion across Europe*, Bruxelles, EURONET, 2002.

http://europeanchildrensnetwork.org/Documents/EURONET_EN.pdf

Bradbury, B., et Jäntti, M.. *Child poverty across industrialized nations*. Innocenti, documents hors-série numéro 71 de la collection Economic and Social Policy, 1999.

Brisbois, R. *How Canada stacks up: The quality of work. An international perspective*, document de recherche W/23, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2003.

Brookings Institution. *One percent for the kids: New policies, brighter futures for America's children, A Brookings Press Briefing*, The Brookings Institution, 2003, Falk Auditorium, 4 juin 2003.

Campagne 2000. *La session extraordinaire de l'ONU consacrée aux enfants : l'occasion de tenir nos promesses*, Toronto, Campagne 2000, mai 2002.

Campagne 2000. *La pauvreté en période de prospérité – bâtir un Canada pour tous les enfants : la pauvreté des enfants au Canada – rapport 2002*, Toronto, Campagne 2000, novembre 2002.

Campagne 2000. *Higher child benefits needed to counter persistent poverty*, juillet 2003.

<http://action.web.ca/home/c2000/alerts.shtml>

Campagne 2000. *Sustaining the momentum: Brief to the Standing Committee on Finance Pre-Budget Consultation*, Toronto, Campagne 2000, septembre 2003.

Campagne 2000. *Honorer nos promesses : relever le défi d'éliminer la pauvreté des enfants et des familles - la pauvreté des enfants au Canada – rapport 2000*, Toronto, Campagne 2000, novembre 2003.

Campagne 2000. *Diversité ou disparité? Les services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) au Canada – Deuxième rapport, projet d'indicateurs communautaires*, Toronto, Campagne 2000, novembre 2003.

Campagne 2000. *Campaign 2000's Ontario pre-budget brief – Tackling the human deficit: investing in children and families in Ontario*, février 2004.

www.campaign2000.ca/alerts

- Canada West Foundation. *Urban Aboriginals: Opportunities and challenges in the Western landscapes*, Calgary, CWF, été 2001.
- Centre canadien de politiques alternatives. *Fastfact: A living wage for Manitobans*, 2000.
www.policyalternatives.ca/mb
- Centre canadien de politiques alternatives. *L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral en 2004 : rebâtir nos fondations*, Ottawa, CCPA, 2004.
- Canadian Coalition for Family Supportive Policy. *Declaration: A public policy agenda to support families who have a member with a disability*, Ottawa, CCFSP, 2004.
- Cancian, M., Klawitter, M.M., Meyer, D.R., Rangarajan, A., Wallace, G., et Wood, R.G. Income and program participation among early TANF recipients: the evidence from New Jersey, Washington, and Wisconsin, *Focus*, 22, 3, 2-10, 2003.
- Cantillon, B., et Van den Bosch, K. *Social policy strategies to combat income poverty of children and families in Europe*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 336, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse, NY, décembre 2002.
- Carey, E. Child poverty spreading fast in GTA, *Toronto Star*, p. A1, 30 juin 2003.
- Centre for Economic and Social Inclusion. *Paths to work, paths to inclusion, Convention Programme*, 18-19 novembre, Waterfront Hall, Belfast, 2003.
http://www.cesi.org.uk/events/events_2003/pathstowork/paths_to_work.html
- Centre syndical et patronal du Canada. *Immigration is the New Year's wish for growing Canada's labour force*, Bulletin du CSPC, Ottawa, CSPC, décembre 2003.
- Congrès du travail du Canada. *La récession et l'assurance-emploi*, bulletin sur l'assurance-chômage, 4, 1, 4-6, Ottawa, CTC, février 2002.
- Congrès du travail du Canada. *Falling unemployment insurance: Protection for Canada's unemployed*, Ottawa, CTC, mars 2003.
- Congrès du travail du Canada. *Emplois mal rémunérés et emplois fort bien payés*, bulletin Économie, printemps, 14,1, 6-8, Ottawa, CTC, 2003.
- Conseil canadien de développement social. *La pauvreté urbaine au Canada : un profil statistique*, Ottawa, CCSD, avril 2000.
- Conseil canadien de développement social. *Bringing down the barriers: The labour market and women with disabilities in Ontario*, Ottawa, CCSD, 2000.
- Conseil canadien de développement social. *Learning through recreation*, Ottawa, CCSD, mai 2001.
- Conseil canadien de développement social. *Le progrès des enfants au Canada 2002*, Ottawa, CCSD, 2002.
- Conseil canadien de développement social. *Le progrès des enfants au Canada 2003*, Ottawa, CCSD, 2003.
- Centre pour la justice sociale. *Inequality fact sheet*, Toronto, CSJ, 2004.
<http://www.socialjustice.org/inequality.php>
- Checchi, D. et Lucifora, C. Union density: The economic roles of unions and institutions, *Economic Policy*, 2002.
<http://www.ires.ucl.ac.be/IRESnets/Research/Axe4/Checchi.pdf>
- Child Poverty Action Group, Citizens for Public Justice and Social Planning Council of Metro Toronto. *Paying for Canada: Public finance and national programs*, Toronto, SPCMT, 1994.
- Christopher, K. *Single motherhood, employment, or social assistance: Why are US women poorer than women in other affluent nations?*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 285, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse, NY, novembre 2001.
- Christopher, K. *Helping mothers escape poverty: As European policy shows, better wages and generous supports are a better cure than promoting marriage*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 298, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse, NY, avril 2002.
- Choyce, L. May I please pay taxes?, *Maclean's*, 10 novembre 2003.
- Chui, T. *Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada: procès, progrès et perspectives*, Ottawa, Statistique Canada, 2003.
- Clutterbuck, Peter. *A framework for phase 1 of the Inclusive Cities Project (version révisée)*, préparé pour le compte du National Steering Committee, Inclusive Cities Project: A Cross-Canada Civic Initiative, 2 février 2004.
- Comité sur les droits de l'enfant des Nations Unies. *Convention relative aux droits de l'enfant : Observations sommaires, Canada*, Genève, UNCRC, 2003.
- Commission on Taxation and Citizenship. *Paying for progress: A new politics of tax and spending*, Londres, Fabian Society, 2000.

Commission européenne. *Family benefits and family policies in Europe*, Bruxelles, Affaires sociales et Éducation, 2002.

Commission européenne. *Draft joint report on social inclusion*, 2001.

http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_en.htm

Conseil des ministres de l'Éducation, Conseil des statistiques canadiennes de l'éducation (CSCE). *Indicateurs de l'éducation au Canada – rapport du programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation 2003*, Ottawa, Bibliothèque nationale du Canada, Programme de catalogage avant publication, conseil des ministres de l'Éducation du Canada, 2003.

Conseil national du bien-être social. *Les enfants pauvres*, Ottawa, Conseil national du bien-être social, 1975.

Conseil national du bien-être social. *Revenus de bien-être social 2002*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, printemps 2003.

Crane, D. Investing in the very young pays dividends to all, *Toronto Star*, 24 mai 2003.

www.childcarecanada.org/ccin/2003/ccin5_24_03.html

Darton, D., Hirsch, D., et Strelitz, J. *Tackling disadvantage: A 20 year enterprise*, Londres, RU, Joseph Rowntree Foundation, 2003.

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

deWolff, A. *Breaking the myth of flexible work: Contingent work in Toronto*, Toronto, The Contingent Workers Project, 2000.

Développement des ressources humaines Canada. *La Prestation nationale pour enfants. Rapport d'étape 2002*, Ottawa, DRHC, 2002.

Développement des ressources humaines Canada. *Disability in Canada: A 2001 profile, office for disability issues*, 2003.

<http://hrdcdrhc.gc.ca/hrib/sdddds/odi/documents/PALS/PALS006.shtml>

Développement des ressources humaines Canada. *Current and forthcoming minimum hourly wage rates experienced by adult workers in Canada*, Ottawa, DRHC, 2004.

http://labour.hrdc-drhc.gc.ca/psait_spila/lmnc/eslc/eslc/salaire_minwage/eport1/index.cfm/doc/english

Discours du Trône à l'ouverture de la troisième session du 37^e Parlement du Canada, Ottawa, Gouvernement du Canada, février 2004.

Ditch, J., Lewis, A., et Wilcox, S. *Social housing, tenure and housing allowance: An international review*, Grande-Bretagne, Department for Work and Pensions, 2001.

Doherty, G., Lero, D., Goelman, H., Tougas, J., et LaGrange, A. *Oui, ça me touche! : Politiques et pratiques dans les agences de services de garde en milieu familial au Canada*, Guelph, Ontario, Université de Guelph, Centre for Families, Work, and Well-Being, 2000.

Donnelly, P., et Coakley, J. *The role of recreation in promoting social inclusion*, Perspectives on Social Inclusion, décembre 2002, Toronto, Laidlaw Foundation, 2002.

Drolet, M., et Morissette, R. *Meilleurs emplois dans la nouvelle économie?*, Perspectives, 49, 47-55, Ottawa, Statistique Canada, 2002.

Economic Policy Institute. Living wage frequently asked questions, *EPI issue guide living wage*, Washington, EPI, 2003.

<http://www.epinet.org/Issueguides/livingwage/livingwagefaq.html>

Ekos Research Associates Inc. *Tracking public priorities*, Toronto, 2004.

<http://www.ekos.com/admin/articles/PublicPriorities04Jan2004.pdf>

Esping-Anderson, G., avec D. Gallie, A. Hemerijck, et John Myles. *Why we need a new welfare state*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

Evans, R.G. et Stoddart, G.L. Producing health, consuming health care, *Social Science and Medicine*, 1990, 31, 1347-1363.

Fawcett, G. *Bringing down the barriers: The labour market and women with disabilities in Ontario*, Ottawa, Conseil canadien de développement social, 2000.

<http://www.ccsd.ca/pubs/2000/wd/section1.htm>

Freiler, Christa. Investing in families with children: The convergence of conscience and convenience, dans *Warm heart, cold country: Fiscal and social policy reform in Canada*, publié sous la direction de Daniel Drache et Andrew Ranachan, Toronto, Caledon Institute of Social Policy et Roberts Centre for Canadian Studies, York University, 1995.

Freiler, C., et Cerny, J. *Des prestations pour les enfants du Canada : perspectives sur l'égalité des sexes et la responsabilité sociale*, Ottawa, Condition féminine Canada, 1998.

- 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.
- Galabuzi, Grace-Edward. *Canada's creeping economic apartheid*, Toronto, Centre for Social Justice Foundation for Research and Education, 2001.
- George Brown College. *Environmental scan*, Toronto, Toronto Region Immigrant Employment Council, 2003.
- Goar, C. A paycheck but no way to live, *Toronto Star*, A22, 18 juillet 2003.
- Godfrey, John, M.P. et Longfield, Judi, M.P. : Coprésidents du Sous-comité des enfants et jeunes à risque. *Bâtir un avenir meilleur aux enfants autochtones vivant en milieu urbain*, rapport présenté au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, Ottawa, gouvernement du Canada, juin 2003.
- Goldberg, M., et Green, D. *Raising the floor: The social and economic benefits of minimum wages in Canada*, Vancouver, Centre canadien de politiques alternatives, 1999.
- Golden, Anne. Defining the Canadian advantage, *Globe and Mail*, A21, 10 octobre 2003.
- Goodale, Ralph. P.C. M.P. Notes for Remarks by the Honourable Ralph Goodale at a Symposium on Expanding Prairie Horizons, Winnipeg, Manitoba, mars 2003.
- Gouvernement du Canada. *Comptes publics du Canada 2003*, Ottawa, ministre des travaux publics et services gouvernementaux Canada, 2003.
- Haskins, R., et Offner, P. Achieving compromise on welfare reform reauthorization, *Policy Brief, Welfare Reform and Beyond #25*, 2003. www.brookings.edu
- Heisz, A., Jackson, A. et Picot, G. *Les entreprises gagnantes et perdantes du marché de l'emploi des années 90*, Direction des études analytiques – documents de recherche, Statistique Canada n° 11F0019 n° 184, 2002.
- Hertzman, C. *Leave No Child Behind? Social Exclusion and Child Development*, Perspectives on Social Inclusion Working Paper Series, Toronto, Laidlaw Foundation, mai 2002.
- Hou, F., et Picot, G. *Do changes in low-income rates among immigrants account for rising low-income in Canada?*, Groupe d'analyse des entreprises et du marché du travail, Statistique Canada, 2002.
http://cerf.mcmaster.ca/papers/june2002/Immigrants-low-income_June22_02.pdf
- Initiative sur la santé de la population canadienne. *Améliorer la santé des Canadiennes et Canadiens*, Ottawa, l'Institut canadien d'information sur la santé, 2004.
- Irwin, S., Lero, D., et Brophy, K. *Une question d'urgence : l'intégration des enfants qui ont des besoins spéciaux en garderie au Canada*, Wreck Cove, Breton Books, 2000.
- Ipsos Reid Group. What Canadians Want, *The Globe and Mail*, Toronto Edition, 7 février 2003.
- Jackson, A., Robinson, D., Baldwin, B., et Wiggins, C. *Falling behind: The state of working Canada 2000*, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 2000.
- Jackson, A. *En toute solidarité : L'avantage syndical. Rapport de recherche 27*, Ottawa, Congrès du travail du Canada, 2003a.
- Jackson, A. Le travail en vaut-il la peine pour les femmes?, *Rapport de recherche 22*, Ottawa, Congrès du travail du Canada, 2003b.
- Jackson, Andrew. *Good jobs in good workplaces: Reflections on medium-term labour market challenges*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 2003c.
- Jackson, Andrew. *Paul Martin's economic record: Living standards of working families and prospects for future prosperity*, Budget alternatif fédéral 2004, document technique 2, Centre canadien de politiques alternatives 2003d.
<http://www.policyalternatives.ca/afb/afb2004-martin-eco-record.pdf>
- Jackson, Andrew. *Regulating precarious employment: What can we learn from new European models?*, Ottawa, Congrès du travail du Canada, 2003c.
- Jackson, A., et Schetagne, S. *Solidaires à jamais? Une analyse des changements du taux de syndicalisation*, document de recherche 25, Ottawa, Congrès du travail du Canada, 2003.
- Jeandidier, B., et Albiser, E. *To what extent do family policy and social assistance transfers equitably reduce the intensity of child poverty? A comparison between the US, France, Great Britain and Luxembourg*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 255, Syracuse, NY, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, janvier 2001.
- Jenson, J. *Redesigning the "welfare mix" for families: Policy challenges*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2003.

- Kamerman, S.B. *A social security system for everyone: child well-being, family allowances, and social services*, Presentation to the International Social Security Association, Regional Meeting for the Americas, San Jose, Costa Rica, 27-29 janvier 2002.
- Kamerman, S.B., et Kahn, A.J. Child and family policies in an era of social policy retrenchment and restructuring. In Koen Vleminckx and Timothy M. Smeeding (eds.), *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*, Bristol, UK, The Policy Press, 2000.
- Kamerman, S.B., Neuman, M., Waldfogel, J., et Brooks-Gunn, J. *Social policies, family types and child outcomes in selected OECD countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers no. 6, Paris, OECD, 2003.
- Kapsalis, C., et Tourigny, P. *Profils et transitions de groupes à risque d'exclusion sociale : les parents seuls*, Ottawa, Direction de la recherche appliquée, Politiques stratégique, Développement des ressources humaines Canada, novembre 2002.
www.drhc-hrdc.gc.ca/sp-ps/arb-dgra/publications/resear.../SP-577-06-03_E_abs.shtm
- Keating, D. P. et Hetzman, C., Eds. *Developmental health and the wealth of nations: Social, biological, and educational dynamics*, The Guilford Press, New York, 1999.
- Keating, D. P., et Mustard, J. F. *Social economic factors and human development*, In D. Ross (Ed.), *Family security in insecure times*, Ottawa, National Forum on Family Security, 1993.
- Ken, Tom. *The repair of taxation*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, décembre 2003.
- Khosla, P. *If low-income women of colour counted in Toronto*, Toronto, Community Social Planning Council of Toronto, 2003.
- Kitchen, B., Mitchell, A., Clutterbuck, P., et Novick, M. *Unequal futures: The legacies of child poverty in Canada*, Toronto, Child Poverty Action Group and Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1991.
- Klein, S., et Montgomery, B. *Depressing wages: Why welfare cuts hurt both the welfare and working poor, 2001*, Vancouver, Canadian Centre for Policy Alternatives, BC Office.
- Lewis, J., Lister, R. et Millar, J. *Ending child poverty: What is happening in the UK?*, Centre for Impact Research, 2002. <http://www.impactresearch.org/publication/htm>
- Lockhead, C. *La pénalité de transition : le chômage chez les immigrants récents au Canada*, Ottawa, Centre syndical et patronal du Canada, 2003.
- Marmot, M. The influence of income on health: views of an epidemiologist. Does money really matter? Or is it a marker for something else?, *Health-Affairs*, 2002, 21(2), 31-46.
- Maxwell, J. *Smart social policy – "making work pay"*, Ottawa, RCRPP, 2002.
- Mclsaac, E. Immigrants in Canadian cities: Census 2001 – What do the data tell us?, *Policy Options*, mai 2003.
- McQuaig, L. Listen to Chretien's parting words, *Toronto Star*, 16 novembre 2003, p. A15.
- Meyers, M. K., Gornick, J.C., Peck, L.R., et Lockshin, A.J. Public policies that support families with young children: variation across US states, dans K. Vleminckx et T.M. Smeeding (Eds.), *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*, Bristol, RU, The Policy Press, 2000, p. 433-457.
- Ministère des Finances Canada. *Budget fédéral de 2003*, Ottawa, ministère des Finances, Canada, 2003.
- Ministère des Finances Canada. *Budget fédéral de 2004*, Ottawa, ministère des Finances, Canada, 2004.
- Nations Unies. *A world fit for children, UN Resolution S27/2*, Genève, NU, 2002.
- National Anti-Racism Council. *Two faces of Canada: A community report on racism*, Toronto, National Anti-Racism Council, août 2001.
- National Association of Friendship Centres. *Canada at risk: Implementing change in Urban Aboriginal Communities from the Friendship Centre perspective.*, Ottawa, National Association of Friendship Centres, septembre 2003.
- Novick, M. *L'essentiel pour commencer : une chance égale pour chaque enfant dès la naissance*, Toronto, Campagne 2000, 1999.
- Novick, M. et Shillington, R. *Le Canada : à la croisée des chemins : il est temps d'investir dans l'avenir de nos enfants et de nos familles*, Toronto, Campagne 2000, 1996.
- Ontario Federation of Indian Friendship Centres. *Child hunger and food insecurity among urban Aboriginal families*, Toronto, OFIFC, 2003.

Organisation de coopération et de développement économiques. Base de données de l'OCDE : impôt, taux de TVA/TPS dans les pays membres de l'OCDE au 1^{er} janvier 2003, tableau 7 Paris, France, OCDE, 2003.

Organisation de coopération et de développement économiques. Statistiques de recettes des pays membres de l'OCDE, tableau 2, Paris, OCDE, 2003.

Ornstein, Michael. *Ethno-racial inequality in Toronto : Analysis of the 1996 Census*, Toronto, City of Toronto, 2000.

Osberg, L. *How much does work matter for inequality? Time, money and inequality in international perspective*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 326, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse, NY, 2002.

People for Education. *2002 elementary tracking report*, Toronto, People for Education, 2002.

Picot, G. et Heisz, A. *The performance of the 1990's labour market*, rapport de recherche 148, Ottawa, Statistique Canada, Direction des études analytiques, 2000.

Picot, G. et Hou, F. *The rise in low income rates among immigrants in Canada*, Direction des études analytiques, document de recherche 198, Ottawa, Statistique Canada, 2003.

Public Policy Institute of California. *Do living wage laws help low-wage workers and low income families?*, Research Brief, Public Policy Institute of California, 2002, 55.

Raphael, D. *Poverty, inequality and health in Canada*, Toronto, The Centre for Social Justice Foundation for Research and Education, 2002.

Raphael, D. Addressing the social determinants of health in Canada. Bridging the gap between research findings and public policy, *Policy Options*, Ottawa, Institut de recherche en politiques publiques, mars 2003.
<http://www.irpp.org/po/archive/mar03/raphael.pdf>

Regehr, Sheila. Leaders split on longer maternity leave and the will to fight poverty, *Toronto Star*, 2 août 2002.

Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques. *Access to post-secondary education in Canada: facts and gaps*, Ottawa, RCRPP, 2002.

Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Éditorial : stratégie européenne pour l'emploi : des avancées...à confirmer, *Nouvelles du réseau*, Bruxelles, auteur, mai 2003.

Réseau national du logement et du phénomène des sans-abri. *NHHN Housing Report Card 2004*, Ottawa, Réseau national du logement et du phénomène des sans-abri., février 2004.

Réseau national du logement et du phénomène des sans-abri. *Federal Throne Speech 2004: nothing new for housing*, Ottawa, Réseau national du logement et du phénomène des sans-abri, février 2004.

Roeher Institute. *Agenda for action: Policy directions for children with disabilities and families*, Toronto, The Roeher Institute, 2000.

Russell, E. *Crying wolf again? A pre-budget assessment of federal finances*, Budget alternatif fédéral de 2004, document technique 4, Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, 2004.

Ruxton, S., et Bennett, F. *Including children? Developing a coherent approach to child poverty and social exclusion across Europe*, Bruxelles, EURONET, 2002.

Saunders, R. *Defining vulnerability in the labour market*, Ottawa, RCRPP, 2003.

Schenk, C. *From poverty wages to a living wage*, Toronto, Fédération du travail de l'Ontario, 2001.

Smeeding, Timothy M. *No child left behind?*, Social Policy Research Centre Discussion Paper No. 121, Sydney, Australia, SPRC, 2002.

Smith, E., et Jackson A. *Does the tide lift all boats? The labour market experiences and incomes of recent immigrants, 1995-1998*, Ottawa, Conseil canadien de développement social, 2002.

Solera, C. Income transfers and support for mothers' employment: the link to family poverty risks, dans K. Vlemminckx et T.M. Smeeding (Eds.), *Child well-being, child poverty and child policy in modern nations: what do we know?*, Bristol, RU, The Policy Press, 2000, pp. 459-484.

Statistique Canada. *Promotion de 1995 : Rapport de l'Enquête nationale de 1997 auprès des diplômés de 1995*, Ottawa, ministre de l'Industrie, 1997.

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

Statistique Canada. *Tendances du revenu au Canada 2001*, Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 13F0022XCB, 2003b.

Statistique Canada. *Recensement de 2001*, Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 97F0011XCB01046, 2003c.

Statistique Canada. *Recensement de 2001*, Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 97F0019XCB01048, 2003d.

Statistique Canada, Division de l'hébergement, famille et statistique social. *Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2001 – Les enfants handicapés et leurs familles*, Ottawa, ministre de l'Industrie, 2003e.

Statistique Canada. *Recensement de 2001*, Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 97F0010XCB01047, 2003f.

Statistique Canada. *La hausse du taux de faible revenu chez les immigrants au Canada*, Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 11F0019MIE2003198, juin 2003g.

Statistique Canada. Accès, persévérance et financement : premiers résultats de l'Enquête sur la participation aux études postsecondaires (EPÉP), Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 81-595-MIE2003007, 2003h.

Statistique Canada. Frais de scolarité à l'université, *Le Quotidien*, le 12 août, 2003, 12 août 2003.
<http://www.statcan.ca/Daily/Francais/030812/q030812a.htm>.

Statistique Canada. *Recensement 2001, série analyses : Peuples autochtones du Canada : un profil démographique*, Ottawa, ministre de l'Industrie, catalogue numéro 81-595-MIE2003007 96F0030XIE20010072003j, 2003.

Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain. Le gouvernement du Canada investit 25 millions dans sa Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, Ottawa, Bureau de l'Honorable Ralph Goodale et Bureau du conseil privé, novembre 2003.

Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public. *Canadian minimum wage rates an international disgrace*, 2003.
http://www.nupge.ca/news_2003/n29ja03b.htm

Système d'information mutuelle sur la protection sociale dans les États membres de l'UE et de l'EEE. *La protection sociale dans les pays membres de l'UE et de l'Espace économique européen. Situation au 1^{er} janvier 2001 et évolution*, Bruxelles, Emploi et Affaires sociales, 2001.
http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc2001/index_fr.htm

TD Economics. *Affordable housing in Canada: Towards a new paradigm*, Toronto, TD Bank Financial Group, juin 2003.

Toronto Community Foundation. *Vital signs*, Toronto, Toronto Community Foundation, 2003.

Toronto Star. Martin's challenge: begin economic repair, *Toronto Star*, 16 février 1994, p. A24.

Toronto Star. Child poverty a disgrace: Martin pledges to build an economy with prosperity for all, *Toronto Star*, 20 novembre 1998, p. A2.

UNICEF. *A league table of child poverty in rich nations, Innocenti Report Card #1*, Florence, Italie, Innocenti Research Centre, 2000. <http://www.unicef-icdc.org>

Vleminckx, K., et Smeeding, T.M. What have we learned and where do we go from here?, *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*, publié sous la direction de Koen Vleminckx et Timothy M. Smeeding, Bristol, RU, The Policy Press, 2002.

Weil, A. *Ten things everyone should know about welfare reform*, Washington, DC, The Urban Institute, 2002.
<http://www.urban.org>

Weiner, H. *The WTO and the GATS: Why teachers should be concerned*, Ottawa, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, 2000.

Wiggins, C. *Women's work: Challenging and changing the world*, Rapport de recherche 23, Ottawa, Congrès du travail du Canada, 2003.

Wilkinson, R.G. *Unhealthy societies: The afflictions of inequality*, New York, Routledge, 1996.

Williams, J. Look, child poverty in the wealthy countries isn't necessary, *International Herald Tribune*, Common Dreams News Centre, 12 juillet 2000.
<http://www.commondreams.org/views/071200-104.htm>

Yalnizyan, Armine. *Canada's great divide*, Toronto, The Centre for Social Justice Foundation for Research and Education, 2000.

Zyblock, M. *La pauvreté des enfants au Canada : examen des tendances de la profondeur et de l'incidence du point de vue du revenu monétaire total, de 1975 à 1992*, Ottawa, recherche appliquée, Développement des ressources humaines Canada, 1996.



Les partenaires de Campagne 2000

PARTNAIRES NATIONAUX : Clubs Garçons et Filles du Canada (Toronto), Campagne contre la pauvreté des enfants (Toronto), Association des psychiatres du Canada (Hamilton), Association canadienne pour les jeunes enfants (Fredericton), Association canadienne des programmes de ressources pour la famille (Ottawa), Association canadienne des banques alimentaires (Toronto), Association canadienne des écoles de service social (Ottawa), Association of School Social Workers and Attendance Councillers (Winnipeg), Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux (Ottawa), Travailleurs et travailleuses canadien(ne)s de l'automobile (Toronto), Fédération canadienne des services de garde à l'enfance (Ottawa), Canadian Council for Reform Judaism (Toronto), Commission on Justice and Peace-Canadian Council of Churches (Toronto), Conseil canadien de développement social (Ottawa), Fédération canadienne des étudiantes et étudiants (Ottawa), Canadian Feed the Children (Toronto), Canadian Housing and Renewal Association (Ottawa), Institut canadien de la santé infantile (Ottawa), Congrès juif canadien (Ottawa), Association canadienne pour la santé mentale (Toronto), Société canadienne de psychologie (Burlington), Association canadienne des commissions/conseils scolaires (Ottawa), Canadian Pensioners Concerned (Toronto), Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (Ottawa), Association catholique canadienne de la santé (Ottawa), Centre for social justice (Toronto), Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance (Ottawa), Child Care Resource and Research Unit (Centre for Urban Community Studies, University of Toronto), Child Poverty Action Group (Toronto), Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada (Ottawa), Citizens for Public Justice (Toronto), Services à la famille Canada (Ottawa), Jewish Women International of Canada (Toronto), Mazon Canada (Toronto), Organisation nationale anti-pauvreté (Ottawa), National Council of Jewish Women of Canada (Winnipeg), Conseil national des centres d'amitié (Ottawa), Oxfam Canada (Ottawa), Pueblito (Toronto), Save the Children-Canada (Toronto), Specialink: The Child Care Inclusion Network (Sydney), National Steelworkers of America (Toronto).

PARTENAIRES PROVINCIAUX ET LOCAUX : **Terre-Neuve** Community Services Council (St. Johns); **Nouvelle-Écosse** North End Community Health Centre (Halifax), Dalhousie Legal Aid Service (Halifax), Anti-Poverty Network (Halifax), Nova Scotia Council for all the Family (Halifax), Nova Scotia School Boards Association (Dartmouth), Annapolis Valley-Hants : Programme d'action communautaire pour les enfants (Canning); **Nouveau-Brunswick** Human Development Council (Saint John), Centre de Bénévolat la Péninsule Acadienne Inc. (Caraquet), University of New Brunswick (Fredericton); **Île-du-Prince-Édouard** Chances (Charlottetown); **Québec** Mission Montreal Harvest (Liess); **Ontario** Campagne 2000 Ontario (Toronto), Conseil de développement social de l'Ontario (Toronto), Interfaith Social Assistance Review Coalition (Waterloo), Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario (Toronto), Coalition ontarienne pour l'amélioration des services de garde d'enfants (Toronto), Ontario Psychological Association (Toronto), Association des travailleuses et travailleurs sociaux de l'Ontario (Toronto), Association des services de réadaptation pour enfants de l'Ontario (Toronto), Association ontarienne des centres de santé mentale pour enfants (Toronto), Association pour la santé publique de l'Ontario (Toronto), Ontario Federation of Labour (Toronto), Ontario Public Service Employees Union (Toronto), Fédération des enseignantes et enseignants des écoles élémentaires de l'Ontario (Toronto), Fédération des enseignantes et enseignants des écoles secondaires de l'Ontario (Toronto), Métallurgistes unis d'Amérique, section 6 (Toronto), Association des centres de ressources pour la famille de l'Ontario (Toronto), Ontario Association of food banks (Toronto), Conseil provincial des femmes de l'Ontario (Niagara on the lake), The Community Social Planning Council (Toronto), Childrens Aid Society of Toronto/Metro Campaign 2000 (Toronto), Association des services à la famille (Toronto), centre Multiservice Somali (Toronto), Halton Social Planning Council (Burlington), Social Planning Council of Peel (Mississauga), Peel Poverty Action Group (Mississauga), Peterborough Social Planning Council (Peterborough), Durham Child Poverty Task Force (Ajax), 905-Area Faith Community Leaders : Grey Bruce Huron Perth District Health Council (Mitchell); **Centre-Sud de l'Ontario** Social Planning and Research Council of Hamilton-Wentworth (Hamilton); **Est de l'Ontario** Social Planning and Research Council of Ottawa-Carleton (Ottawa), Groupe de défense des enfants pauvres d'Ottawa Carleton (Ottawa), La société de l'aide à l'enfance d'Ottawa-Carleton (Ottawa), Hastings & Prince Edward Legal Services (Belleville); **Sud-Ouest de l'Ontario** South Western Ontario CPAG (London), Sisters if St. Joseph of London, Ontario (London), CAPC Niagara Brighter Futures (Niagara); **Nord de l'Ontario** Lakehead Social Planning Council (Thunder Bay), Université Laurentienne (Sudbury), Office of Social Affairs-Diocese of Sault Ste-Marie (North Bay); **Manitoba** Social Planning Council of Winnipeg (Winnipeg), Native Addictions Council of Manitoba (Winnipeg); **Saskatchewan** Social Policy Research Unit, University of Regina (Regina), Saskatoon Communities For Children (Sask); **Alberta** Edmonton Social Planning Council (Edmonton), Feeding Calgary's Children Initiative (Calgary); **British Columbia** Campagne 2000 de la C.-B. – réseau de plus 15 organismes provinciaux et locaux, y compris le Conseil de planification social et de recherche (Vancouver), First Call (Vancouver), Federated anti- Poverty Groups of B.C. (Dawson Creek); **Yukon** Yukon Anti-Poverty Coalition (Whitehorse).