

Centre canadien de politiques alternatives

LE BUDGET FÉDÉRAL ALTERNATIF 2024

**Se donner
de l'élan**

Un budget fédéral pour le présent et pour l'avenir

Budget fédéral alternatif 2024

Se donner de l'élan : Un budget fédéral pour le présent et pour l'avenir

Remerciements	3
Introduction	6
Agriculture	15
Arts et culture	24
Assurance-emploi	31
Commerce et investissements internationaux	38
Développement internationale	47
Éducation postsecondaire	55
Égalité des genres	64
Égalité raciale	74
Environnement et changement climatique	80
Équité en santé	89
Fiscalité	98
Garde d'enfants	110
Immigration	119
Infrastructures, municipalités et transports en commun	129
Logement abordable et itinérance	139
Premières Nations	146
Prisons	153
Réglementation	163
Revenus et pauvreté	172
Santé	185
Sécurité alimentaire	195
Services publics	206
Soins aux aînés	215
Transition juste et équitable	223
Travail décent	232
Projections macroéconomiques et budgétaires	239

ISBN 978-1-77125-655-1

Le CCPA est un organisme de recherche indépendant. Ce rapport a été soumis à un examen par les pairs et répond aux normes de recherche du Centre. Les opinions et recommandations formulées dans le présent rapport, ainsi que s'il y avait des erreurs, sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion des éditeurs ou des donateurs de ce rapport.

Remerciements

LE BUDGET FÉDÉRAL ALTERNATIF (BFA) est le produit d'une collaboration canadienne unique en son genre, qui repose sur des valeurs de justice sociale telles que la dignité humaine, la liberté, l'équité, l'égalité, la solidarité, la durabilité environnementale et le bien public, ainsi que sur une conviction profonde quant au pouvoir de la démocratie participative.

La réalisation du BFA est rendue possible grâce au généreux soutien de l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU), du Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public (SNEGSP), du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), de l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC), d'Unifor et du Syndicat des Métallurgistes unis d'Amérique (Métallos). Merci à ces organisations de permettre au BFA de poursuivre son combat pour démontrer que de profonds changements sont possibles grâce un leadership public énergique qui reflète les valeurs de la majorité des Canadiennes et des Canadiens.

Cette collaboration n'aurait pas été possible sans la généreuse contribution des personnes qui suivent, lesquelles représentent tout un éventail de secteurs, de populations et de domaines d'expertise, notamment les droits de la personne, le monde du travail, la protection de l'environnement, la lutte contre la pauvreté, les arts et la culture, le développement social, le développement de l'enfant, le développement international, les femmes et les personnes de diverses identités de genre, les peuples autochtones, le milieu confessionnel, le corps étudiant, le corps professoral, les travailleuses et travailleurs des secteurs de l'éducation et de la santé¹.

Jenny Ahn (Union des associations des professeurs des universités de l'Ontario), **Marissa Alexander** (Réseau pour une alimentation durable),

Susan Alexander (Réseau pour une alimentation durable), **Lynell Anderson** (Un enfant Une place/Coalition of Child Care Advocates of BC), **Natalie Appleyard** (Citoyens pour une politique juste), **Morna Ballantyne** (Un enfant Une place), **Natasha Beedie** (Assemblée des Premières Nations), **Kelly Bowden** (Action Canada pour la santé et les droits sexuels), **Bruce Campbell** (Université York et ancien directeur général du Centre canadien de politiques alternatives), **Ryan Campbell** (Institut professionnel de la fonction publique du Canada), **James Casey** (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), **Amy Casipullai** (Conseil ontarien des organismes de service aux immigrants/Couleur de la pauvreté—Couleur du changement), **Ada Chan** (Chinese and Southeast Asian Legal Clinic/Couleur de la pauvreté—Couleur du changement), **Rebecca Cheff** (Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé), **DT Cochrane** (Canadiens pour une fiscalité équitable), **Emilie Coyle** (Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry), **Angelo DiCaro** (Unifor), **Omar Elsharkawy** (MakeWay Foundation), **Debbie Field** (Coalition pour une saine alimentation scolaire), **Pam Foster** (Association canadienne des professeures et professeurs d'université), **Sid Frankel** (Université du Manitoba), **Martha Friendly** (Childcare Resource and Research Unit), **Michele Girash** (Alliance de la fonction publique du Canada), **Rebecca Graff-McRae** (Institut Parkland), **Gareth Gransauil** (Re_Generation), **Erin Harrison** (Unifor), **Sarah Hedges-Chou** (Association canadienne des professeures et professeurs d'université), **Cathy Holtslander** (Union nationale des fermiers), **Krista Hurdon** (Alliance internationale des employés de scène et de théâtre (IATSE)), **Todd Jaques** (MakeWay Foundation), **Travis Kirkwood** (Assemblée des Premières Nations), **Nyki Kish** (Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry), **Shalini Konanur** (South Asian Legal Clinic of Ontario/Couleur de la pauvreté—Couleur du changement), **Elizabeth Kwan** (Congrès du travail du Canada), **SM Leduc** (Association canadienne pour la santé mentale), **Andrea Long** (Generation Squeeze), **Keith Lowe** (Université du Manitoba/CCPA Manitoba), **Angella MacEwen** (Syndicat canadien de la fonction publique), **Carelle Mang-Benz** (Coopération Canada), **Lisa Martin** (Hébergement femmes Canada), **Elizabeth McGibbon** (Université St. Francis Xavier), **Andrew McNeill** (Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public), **Lindsay McLaren** (Université de Calgary), **Chris Mohan** (Re_Generation), **Kate Mulligan** (Université de Toronto), **Anthony Musiwa** (Centres communautaires d'alimentation du Canada), **Rena Namago** (Citoyens pour une politique juste), **Garry Neil** (Neil Craig Associates), **Amar Nijhawan** (Oxfam Canada), **Andrea Pierce** (UNDPAD)

Push Coalition/ImmigrantsCAN IEHDC), **Sahar Raza** (Réseau national du droit au logement), **Sheila Regehr** (Réseau canadien pour le revenu garanti), **Laurell Ritchie** (Coalition Good Jobs for All), **Chris Roberts** (Congrès du travail du Canada), **Jaime Sadgrove** (Centre canadien de la diversité des genres et de la sexualité), **Leila Sarangi** (Campagne 2000—Éliminer la pauvreté des enfants et des familles), **Diana Sarosi** (Oxfam Canada), **Darron Seller-Peritz** (Coopération Canada), **Paul Shaker** (Civicplan), **Vicky Smallman** (Congrès du travail du Canada), **Robin Sokoloski** (Mass Culture), **Steve Staples** (Coalition canadienne de la santé), **Anjum Sultana** (Plan International Canada), **Jessica Tan** (Réseau national du droit au logement), **Mischa Terzyk** (Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants), **Wade Thorhaug** (Réseau pour une alimentation durable), **Kaylie Tiessen** (Unifor), **Natalia Tola** (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), **Andrew Van Iterson** (Coalition pour un budget vert), **Siobhan Vipond** (Congrès du travail du Canada), **Nate Wallace** (Environmental Defence), **Ellen Webber** (Institut professionnel de la fonction publique du Canada), **Howie West** (Alliance de la fonction publique du Canada), **Edward Xie** (Université de Toronto).

Les membres du personnel permanent, bénévole et de recherche du Centre canadien de politiques alternatives qui suivent ont joué un rôle essentiel dans la réalisation du BFA de cette année : Gina Gill-Hartmann, Alex Hemingway, Trish Hennessy, Iglia Ivanova, Amanda Klang, Marc Lee, David Macdonald, Molly McCracken, Jon Milton, Hadrian Mertins-Kirkwood, Ryan Romard, Tim Scarth, Katherine Scott, Erika Shaker, Ricardo Tranjan, Stuart Trew, Lucy Trew et Andy Zubac.

Cette année, nous remercions tout particulièrement Jessica Carradine, notre boursière en économie progressiste.

Notes

¹ Les points de vue et les politiques présentés dans le Budget fédéral alternatif ne reflètent pas nécessairement ceux des auteurs ou de leurs organisations.

Introduction

ON ENTEND TROP souvent dire que le Canada est brisé. Cette rengaine est souvent reprise par des politiciens et agitateurs de l'extrême droite qui cherchent à tirer parti des crises qui se superposent et à capitaliser sur notre frustration face à l'incapacité de nombreux gouvernements à lutter efficacement contre ces crises.

Depuis la Confédération, le Canada n'a jamais été un pays entier, il n'a jamais été un tout parfait. Les rêves des colons ont été construits sur des terres volées et sur un modèle colonial qui, d'entrée de jeu, a exclu et exploité les peuples autochtones, les femmes, les pauvres, les personnes racisées, les personnes de diverses identités de genre et les personnes marginalisées.

Le combat pour un travail décent est vieux comme le monde. La quête d'une société plus égalitaire a toujours été au cœur de la mission des progressistes—à partir des suffragettes qui ont obtenu le droit de vote pour les femmes et les travailleuses et travailleurs qui ont débrayé pour obtenir de meilleurs salaires et une réduction de la semaine de travail, jusqu'aux mouvements plus récents Black Lives Matters contre les politiques hostiles aux Noirs, et Land Back pour protéger les terres contre de nouvelles profanations par les sociétés pétrolières et gazières.

Pendant que les feux de forêt faisaient rage cet été et qu'une épaisse fumée recouvrait le Canada ainsi que certaines parties des États-Unis et l'Europe, les Canadiennes et les Canadiens oscillaient entre la résignation face au changement climatique (« Aussi bien s'y attendre ») et l'indignation.

Le Budget fédéral alternatif (BFA) de cette année s'inscrit résolument dans le camp du « assez, c'est assez »—et nous vous encourageons à vous joindre à nous. En collaboration avec des experts politiques de tout le Canada, le BFA 2024 présente une vision d'un mode de vie plus

équitable, plus juste, plus résilient, plus inclusif et plus durable. Nous voudrions que le Canada soit vu par chacun comme un projet réalisable : c'est possible de le réparer. Avec les bons outils politiques et des investissements intelligents, nous pouvons laisser à nos enfants et petits-enfants un Canada où il est possible de s'épanouir—un Canada qui est le leader mondial en budgétisation du bien-être, et non qui cherche sans cesse à améliorer son PIB au détriment de tout le reste.

Le BFA est un exercice d'imagination. Son objectif est d'entraîner l'imaginaire collectif à voir toutes les possibilités, d'insuffler de l'espoir dans les moments difficiles et de proposer des alternatives claires au statu quo. Et ces alternatives ne sont pas seulement un produit de l'imagination : elles sont clairement formulées. Et chiffrées. Et des moyens réalistes de les financer ont été trouvés.

Tous les budgets contiennent des indications sur ce que le gouvernement trouve important, sur ses priorités. Alors, voyons ci-après ce que le BFA trouve important.

L'accessibilité aux soins de santé publics, c'est important

Ces temps-ci, le système de santé public, si cher à notre pays, subit des tensions et des pressions insoutenables. Pour le BFA, l'important, c'est de renforcer le système public et d'investir dans les causes profondes de la maladie afin d'éviter qu'un plus grand nombre de personnes aient besoin de soins médicaux. Le BFA veillera à ce que l'argent consacré à la santé ne soit pas dépensé dans des cliniques privées à but lucratif où les Canadiennes et les Canadiens sont soumis à des frais d'utilisation et à une facturation supplémentaire. Le BFA prévoit un financement fédéral ciblé pour retenir les infirmières et infirmiers, médecins et autres travailleuses et travailleurs de la santé. Le BFA créera une Commission fédérale de l'économie des soins. Le BFA supprimera la condition de revenu de la Prestation dentaire canadienne afin d'en faire une prestation universelle. Le BFA adoptera la *Loi canadienne sur l'assurance-médicaments*, afin de fournir une couverture gratuite pour les médicaments prescrits à tous les Canadiennes et Canadiens. Le BFA établira le Transfert canadien en matière de santé mentale à 5,3 milliards de dollars par année sur cinq ans. Le BFA investira également 5,7 milliards de dollars pour financer 82 millions d'heures supplémentaires de soins à domicile pour les quelque 90 000 Canadiennes et Canadiens qui attendent d'avoir accès à ces services. Et le BFA fera bien plus encore,

y compris développer un plan complet pour placer l'équité en santé au cœur du système (voir les chapitres Santé et Équité en santé).

Le logement abordable, c'est important

Le marché du logement a explosé à un point tel que même le loyer moyen dépasse la capacité de payer de nombreuses Canadiennes et Canadiens. Pour le BFA, l'important, c'est que tout le monde puisse trouver un logement abordable. Les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux ont détourné le regard pendant trop longtemps. Comme l'écrivent les auteurs du chapitre Logement abordable et itinérance : « Cette crise du logement couve depuis des décennies. Pour la résoudre, il faudra de nouveaux investissements publics majeurs pendant une génération ». Le BFA accélérera la mise en œuvre de l'initiative relative aux terrains fédéraux de la Stratégie nationale sur le logement, qui, à ce jour, n'a pas fait grand-chose pour mettre les terrains fédéraux à contribution pour la construction de logements abordables. Le BFA construira un million de nouveaux logements hors marché et coopératifs au cours de la prochaine décennie. Le BFA soutiendra également le secteur du logement communautaire pour qu'il acquière des immeubles locatifs abordables existants à intégrer au secteur sans but lucratif. Le BFA travaille à l'intersection entre l'itinérance, la santé mentale et la toxicomanie. Et il fait bien d'autres choses encore pour remédier au manque d'options de logement abordable pour les générations à venir (voir le chapitre Logement abordable et itinérance).

L'accès à des services de garde d'enfants à 10 dollars par jour est important

Alors que le gouvernement fédéral a mis en place un plan pour réduire les frais de garde d'enfants à 10 \$ par jour, beaucoup trop de familles au Canada vivent dans un quartier où il n'y a simplement pas assez de places. Ce qui importe à l'AFB, c'est que nous augmentions le nombre de places en garderie financées et gérées par l'État—et que nous rémunérions correctement le personnel nécessaire pour assurer le fonctionnement de ces places—afin de garantir que tout le monde puisse avoir accès à des services de garde d'enfants abordables et de qualité (voir le chapitre Garde d'enfants).

La sécurité alimentaire, c'est important

Cette année, les prix des denrées alimentaires ont grimpé en flèche et où les chaînes d'épiceries ont engrangé des bénéfices excessifs. Pour le BFA, l'important, c'est de réduire l'insécurité alimentaire globale de 50 % et l'insécurité alimentaire grave de 33 % d'ici 2026 (voir le chapitre Sécurité alimentaire). Pour le BFA, l'important, c'est que l'on se concentre « stratégiquement sur la résolution des crises émergentes et interconnectées qui menacent notre agriculture et notre système alimentaire », car l'accélération du changement climatique, la guerre de la Russie en Ukraine, les perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale et les hausses de prix dans les chaînes d'épiceries menacent notre capacité à mettre une alimentation nutritive et abordable sur la table de tous les ménages. Le BFA éliminera les lobbyistes corporatifs du processus d'élaboration des politiques—ils truquent les cartes. Le BFA prendra des mesures pour augmenter la part de marché des petits et moyens détaillants qui vendent des produits agricoles locaux, régionaux et nationaux. Le BFA créera une institution de vulgarisation agricole axée sur le changement climatique. La réduction des émissions agricoles est l'une des tâches les plus complexes à mener pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Enfin, le BFA créera un fonds fiduciaire pour les bassins alimentaires (Foodshed Lands Trust), qui retirera définitivement les terres agricoles du marché privé et permettra aux agriculteurs locaux de produire pour les marchés locaux dans leur « bassin alimentaire » (voir le chapitre Agriculture).

La réduction de la pauvreté, c'est important

L'arrivée de la Prestation canadienne d'urgence (PCU) au début de la pandémie a permis de réduire la pauvreté au Canada, mais maintenant que la PCU n'existe plus, la pauvreté est de nouveau en hausse. Pour le BFA, l'important, c'est un plan pour mettre fin à la pauvreté. L'AFB radiera immédiatement la dette relative à la PCU et à la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE), et cessera immédiatement de réclamer un remboursement aux personnes dont le revenu est proche de la mesure de faible revenu ou inférieur. Le BFA créera le Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour enfants (SFP-ACE), non imposable. Ce supplément fournira un montant supplémentaire de 8 500 \$ par année pour le premier enfant aux familles admissibles ayant un revenu gagné inférieur à 19 000 \$. Des montants additionnels seront accordés pour

chaque enfant additionnel et le supplément sera réduit à raison de 0,50 \$ par dollar de revenu additionnel. Ce supplément réduirait le taux de pauvreté des enfants de 11,4 % en 2024 à 6,3 %, selon la mesure du panier de consommation. Les familles monoparentales, qui sont principalement dirigées par une femme et qui ont un taux de pauvreté extrêmement élevé, verront leur taux de pauvreté infantile réduit de 26,3 % à 12,9 %. Le BFA annulera donc l'augmentation de 10 % de la Sécurité de la vieillesse (SV) pour les 75 ans et plus et réaffectera ces fonds pour pouvoir baisser à 60 ans l'âge d'admissibilité au Supplément de revenu garanti (SRG) pour réduire la pauvreté chez les 60-65 ans. Le BFA introduira un nouveau Revenu de subsistance canadien (RSC). Ce nouveau programme sera destiné aux adultes de 18 à 64 ans qui n'ont pas accès aux autres piliers de sécurité du revenu et qui ne sont pas des étudiants. Il ciblera les personnes vivant dans une grande pauvreté en leur procurant jusqu'à 9 000 \$ par personne seule et jusqu'à 11 000 \$ par couple. La récupération commencera dès le premier dollar de revenu d'emploi, à raison de 0,50 \$ par dollar. Ce programme est beaucoup mieux ciblé pour éliminer la grande pauvreté chez les adultes et continue de ceux qui touchent un revenu de travail. Le BFA définira et instaurera la Prestation canadienne pour les personnes handicapées, en la rendant accessible aux personnes âgées de 18 à 64 ans qui ne bénéficient d'aucun des trois autres piliers fédéraux de soutien au revenu et qui vivent en situation de handicap. La prestation s'élèvera à 11 040 \$ par année et s'ajoutera aux programmes provinciaux et territoriaux d'aide aux personnes en situation de handicap. La prestation sera entièrement récupérée à partir d'un revenu d'emploi de 37 000 \$.

Du travail décent, c'est important

Pour le BFA, l'important, c'est que chaque travailleuse et travailleur ait accès à un travail décent. Cela signifie qu'il faut s'attaquer aux modèles d'entreprises qui reposent sur le travail précaire et relever les normes salariales, car les salaires ne suivent pas le rythme de l'inflation galopante. Cela signifie également qu'il faut donner accès à des possibilités de formation qui pourraient permettre aux travailleuses et aux travailleurs d'accéder à de meilleurs emplois. Le BFA donnera suite aux changements promis au *Code canadien du travail* et mettra immédiatement en vigueur les modifications à la Partie III pour établir l'égalité de traitement et de rémunération pour les employés, y compris ceux qui occupent des emplois précaires. Il investira également dans

les mesures d'application nécessaires pour lutter contre la classification erronée des travailleuses et travailleurs indépendants et l'exploitation des travailleuses et travailleurs vulnérables en milieu de travail. Cela inclut une stratégie pour le secteur des soins et, à ce sujet, le BFA prévoit une stratégie approfondie, globale et pancanadienne en matière de main-d'œuvre pour remédier à la crise actuelle de recrutement et de rétention, de manière à ce que les travailleuses et travailleurs du personnel soignant, infirmier, en ergothérapie, ludothérapie, diététique et autres spécialités qui contribuent aux soins des aînés soient disponibles et intéressés à travailler dans les établissements et services existants et nouveaux au sein de la communauté. Et le BFA prévoit bien d'autres mesures encore (voir les chapitres Travail décent, Soins aux aînés et Assurance-emploi).

La crise climatique, c'est important

Pour le BFA, l'important, c'est que le Canada traite le changement climatique comme la situation d'urgence qu'il est. Le BFA imposera un moratoire immédiat sur les nouveaux projets d'exploration et d'extraction des combustibles fossiles et appliquera une réglementation interdisant progressivement la production de pétrole, de gaz naturel et de charbon pour la fabrication de combustibles d'ici 2040. En outre, le BFA éliminera toutes les subventions fédérales et le soutien financier à l'industrie des combustibles fossiles d'ici la fin de 2024. Le BFA réalise plusieurs investissements majeurs pour décarboner des secteurs clés de l'économie canadienne, en promouvant la biodiversité et le rétablissement des écosystèmes, et en adoptant une stratégie globale pour une transition verte et équitable pour les secteurs industriels du Canada. Le BFA imposera aux financements et aux marchés publics fédéraux des conditions en matière de climat, de main-d'œuvre et d'équité, là où c'est applicable (voir les chapitres Transition juste et équitable, et Environnement et changement climatique). Et c'est seulement pour commencer.

La décolonisation, c'est important

Après plus de 150 ans de colonisation, pour le BFA, l'important, c'est que les Premières Nations soient soutenues dans leur détermination à reconstruire leurs langues, leurs lois, leurs cultures, leurs gouvernements

et leurs économies. Le BFA investira 77,29 milliards de dollars sur cinq ans pour répondre aux besoins d'infrastructure de la communauté de la base, y compris les bâtiments, les ports et les quais, l'infrastructure de transport, l'accès routier en toute saison, l'infrastructure des services publics et l'infrastructure de connectivité. Le BFA investira 101,84 milliards de dollars sur cinq ans pour répondre aux besoins de logement négligés depuis des décennies, afin de remédier au surpeuplement, à la migration dans les réserves, au remplacement des unités, à la viabilisation de nouveaux terrains, aux besoins de réparations et à la croissance de la population. Et le BFA fera encore bien plus (voir le chapitre Premières Nations).

L'égalité des genres, c'est important

La pandémie a fait des ravages dans la vie personnelle et professionnelle de nombreuses femmes. Pour le BFA, l'important, c'est que les femmes et les personnes de diverses identités de genre prennent part à un rétablissement équitable. Le BFA allouera 20 millions de dollars au cours des trois prochaines années à l'élaboration d'un nouveau régime d'équité en matière d'emploi, aligné sur les travaux de la commissaire à l'équité salariale et du commissaire l'accessibilité. Le BFA mettra en place un régime public universel d'assurance-médicaments à payeur unique, avec un formulaire national comprenant toute la gamme des médicaments, produits et dispositifs sexuels et reproductifs pour tous (voir le chapitre Santé). Et le BFA en fera beaucoup plus pour la santé et le bien-être des femmes et des personnes de diverses identités de genre (voir le chapitre Égalité des genres).

Une société inclusive, c'est important

Pour le BFA, l'important, c'est que tout le monde soit le bienvenu au Canada — et c'est possible de construire une société inclusive et équitable. Le BFA révisera les définitions de harcèlement et de violence dans la partie II du *Code canadien du travail* afin d'inclure le racisme en tant que forme de violence et de harcèlement en milieu de travail. Le BFA créera une loi pour lutter contre la haine sur Internet et sous ses autres formes afin de contrer le nombre croissant d'incidents haineux au Canada. Le BFA créera une *loi contre le racisme* qui nommera toutes les formes de racisme systémique et de haine et les combattra. Cette

loi procurera une base législative à un secrétariat indépendant de lutte contre le racisme qui rendra compte directement au Parlement et disposera de son propre budget. Le BFA accordera le statut de résident permanent à tous les travailleurs migrants dès leur arrivée et mettra en place un programme complet, inclusif et continu de régularisation du statut d'immigrant pour tous ceux qui n'ont pas de statut au Canada. Le BFA supprimera les critères de revenu minimum nécessaire pour le programme de parrainage des parents et des grands-parents, supprimera le plafond du nombre de demandes et mettra fin au système de loterie. Le BFA augmentera la part de la réunification des familles à 35 % du total de l'immigration annuelle et augmentera les objectifs annuels et le nombre d'admissions de réfugiés et de personnes protégées. Le BFA augmentera les ressources de traitement afin de réduire, puis d'éliminer l'arriéré des demandes d'immigration et de statut de réfugié (voir les chapitres Égalité raciale, Égalité des genres et Immigration).

Une éducation postsecondaire abordable, c'est important

Pour le BFA, l'important, c'est que le Canada montre la voie en faisant en sorte que l'enseignement postsecondaire et l'apprentissage tout au long de la vie deviennent des éléments centraux de notre culture. C'est bon pour les gens, et c'est bon pour l'économie. Le BFA fournira aux provinces et aux territoires un financement prévisible en espèces de 8 milliards de dollars par année pour soutenir l'éducation postsecondaire publique, par le biais d'un Transfert national pour l'éducation postsecondaire, distinct du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, avec des conditions convenues. Des accords seront signés pour garantir que le financement fédéral s'ajoute aux dépenses provinciales pour le secteur et serve pour réduire les frais de scolarité pour tous les étudiants, pour investir dans le renouvellement de la main-d'œuvre et pour améliorer l'accès aux communautés mal desservies. Le BFA augmentera le niveau de la bourse d'études pandémique de 6 000 \$ et le rendra permanent. Le programme sera également repondéré et visera un ratio de remboursement de 50/50 pour le modèle des prêts et bourses. Le BFA allouera 500 millions de dollars supplémentaires par année, ajustés à l'inflation, pour élargir l'accès aux apprentissages et à d'autres formes de formation professionnelle. Cette allocation s'appuiera sur les programmes existants et améliorera l'accès à ces aides.

Une fiscalité équitable et progressive, c'est important

Le BFA taxera l'extrême richesse en introduisant un impôt progressif à partir d'un patrimoine net supérieur à 10 millions de dollars, ce qui rapporterait 32 milliards de dollars la première année, et 409 milliards de dollars sur 10 ans. Cet impôt, qui pourrait être payé par moins de 0,5 % des familles les plus riches du Canada, augmenterait les recettes fiscales fédérales de près de 10 %. **Le BFA rétablira** le taux d'imposition des sociétés et relèvera le taux fédéral à 20 %, par rapport au taux actuel de 15 %, générant plus de 11 milliards de dollars par année. **Le BFA augmentera** le taux d'inclusion des gains en capital à 75 %, ce qui rapportera plus de 9,5 milliards de dollars. **Le BFA plafonnera** la déduction de la rémunération des dirigeants à 1 million de dollars par employé. Les salaires des dirigeants ont atteint de nouveaux records en 2021. **Le BFA limitera** le crédit d'impôt sur les dividendes, ce qui signifie des économies de plus de 1 milliard de dollars par année pour le gouvernement fédéral. **Le BFA mettra en place** un impôt sur les bénéfices exceptionnels. Les sociétés canadiennes ont enregistré des profits records en 2021. Leurs marges bénéficiaires sont restées élevées tout au long de l'année 2022. Un impôt sur les bénéfices supérieurs à 120 % du niveau pré-pandémique pourrait, selon une estimation prudente, rapporter plus de 20 milliards de dollars pour 2021 et 2022. **Le BFA mettra fin** aux privilèges accordés aux fiducies de placement immobilier (FPI) en matière de logement. Les FPI ont pris le contrôle d'une grande partie des logements locatifs au Canada. Elles ont recours à toute une série de tactiques pour chasser les locataires existants afin d'accroître leurs revenus. Les FPI n'ont pas à payer d'impôt sur le revenu des sociétés. Si les FPI étaient imposées comme les autres sociétés canadiennes, elles paieraient environ 130 millions de dollars d'impôt des sociétés par année.

En conclusion, le BFA 2024 prouve que les Canadiennes et les Canadiens peuvent vraiment avoir de bons programmes—à condition de rendre notre système fiscal plus progressiste et d'investir intelligemment dans les services publics, les soutiens au revenu et l'infrastructure sociale et physique.

Agriculture

Introduction

Alors que le Canada émerge de la pandémie mondiale de COVID-19, que la guerre en Ukraine se poursuit et que le changement climatique s'accélère, les impacts de ces bouleversements continuent de se répercuter sur nos systèmes agricoles et alimentaires.

Pendant ces crises, les multinationales de l'agroalimentaire ont invoqué des difficultés pour augmenter les prix facturés à leurs clients, mais dans les faits, elles ont réalisé des bénéfices sans précédent qu'elles investissent aujourd'hui pour consolider leur pouvoir de marché. Le coût du carburant et des engrais a explosé en 2022, exacerbant la hausse des coûts de l'agriculture, tandis que les revenus bruts sont restés stables en raison des profits que les sociétés de négoce de céréales réalisent sur les produits de base. Résultat : les agriculteurs ne conservent qu'une petite partie de la valeur produite par leur exploitation.

Les politiques agricoles du Canada continuent d'entraîner une perte nette d'agriculteurs, dont l'âge moyen augmente et le nombre diminue. Avec des barrières insurmontables à l'entrée du secteur agricole et de faibles perspectives d'y gagner dignement sa vie, les jeunes font d'autres choix et le Canada ne reconstitue pas sa population d'agriculteurs. Malgré les difficultés de déplacement pendant la pandémie, le nombre de travailleurs agricoles migrants a augmenté, et le gouvernement préfère miser sur l'automatisation plutôt que sur la création de meilleures conditions de travail pour résoudre les problèmes croissants de main-d'œuvre.

Le prix des terres continue d'augmenter, sans aucune proportion par rapport aux revenus qu'il est possible de tirer de l'agriculture. La dette agricole totale s'élève aujourd'hui à plus de 138 milliards de dollars,

et les tentatives de la Banque du Canada pour lutter contre l'inflation en augmentant les taux d'intérêt ne font qu'alourdir les coûts. La financiarisation des terres s'accélère, car les sociétés d'investissement et les fonds de pension les achètent à des fins spéculatives et, pendant qu'ils en sont propriétaires, ils haussent au maximum les loyers des agriculteurs.

Le chaos climatique rend les récoltes moins certaines et pose des risques additionnels qui exacerbent l'augmentation des coûts de production et la stagnation des prix. L'une des rares stratégies dont disposent encore les agriculteurs consiste à augmenter les rendements en appliquant davantage d'engrais synthétiques, lesquels constituent une source majeure d'émissions de gaz à effet de serre. Les agriculteurs sont pris entre le marteau et l'enclume, avec peu d'options pour faire face simultanément au changement climatique et aux besoins en revenus.

Les systèmes alimentaires locaux avec des chaînes d'approvisionnement plus courtes et des systèmes de production à faible consommation d'intrants utilisant des méthodes régénératives et agroécologiques sont des alternatives qui permettent de relever les défis en matière de revenus et d'environnement. Mais ces systèmes sont souvent limités par le manque d'infrastructures de transformation et de distribution appropriées, ainsi que par un cadre de gestion des risques qui exclut les exploitations agricoles plus petites et plus diversifiées.

Vue d'ensemble

Le BFA se concentrera stratégiquement sur la résolution des crises émergentes et interconnectées qui menacent notre agriculture et notre système alimentaire.

La tendance actuelle, si elle n'est pas maîtrisée, se traduira par l'accumulation des terres par de riches sociétés d'investissement (et, dans certaines provinces, par des sociétés étrangères) et leur exploitation par des métayers ou des travailleurs immigrés. Les collectivités rurales déclineront et disparaîtront tandis que les grands centres urbains auront du mal à fournir des logements. La production agricole du Canada se concentrera sur quelques produits d'exportation à haut volume et à bas prix. Notre approvisionnement alimentaire dépendra des importations de produits transformés et de produits frais en provenance de pays à bas salaires, plus au sud, qui seront de plus en plus confrontés au stress climatique et aux pénuries d'eau. Alors que les gouvernements tentent de réduire leur taille en répondant aux demandes de réduction de l'impôt

des sociétés, leur capacité à fournir des services publics et à réglementer dans l'intérêt du public s'affaiblit au point que la confiance dans nos institutions s'effrite.

Il est urgent de redéfinir les objectifs de la politique agricole qui va plus loin que la seule expansion du commerce et des exportations, afin de développer plutôt un cadre multifonctionnel axé sur les objectifs suivants :

- assurer une meilleure équité intergénérationnelle;
- améliorer la qualité de vie en milieu rural en accordant une attention particulière aux personnes autochtones, noires et de couleur (PANDC), aux jeunes et aux femmes;
- accroître notre capacité à cultiver, transformer et distribuer des aliments au Canada;
- maintenir la capacité de production de nos terres agricoles en les protégeant de l'étalement urbain, en améliorant la biodiversité et en accélérant les mesures d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets.

Le gouvernement a commencé à se pencher sur certaines de ces questions dans le cadre de sa Stratégie pour une agriculture durable, mais une vision plus large et un engagement plus marqué en faveur des mécanismes non commerciaux sont nécessaires pour faire évoluer la situation. La gravité de nos problèmes exige que les gouvernements s'engagent activement et travaillent directement sur ces problèmes. Autrement dit, il ne faut pas compter sur une série de subventions et d'incitations pour amener le secteur privé à emprunter volontairement une autre voie que celle dans laquelle il s'est engagé depuis des décennies.

Mesures

Le BFA investira dans la main-d'œuvre agricole.

Le BFA créera un cadre pour une filière d'immigration dédiée aux travailleurs agricoles. Entre-temps, il accordera un permis de travail ouvert à tous les travailleurs étrangers temporaires, ce qui leur permettra de changer d'employeur si nécessaire et leur accordera tous les droits et privilèges dont bénéficient les travailleurs canadiens en vertu des lois du travail provinciales et territoriales. Ces mesures se traduiront par une amélioration des salaires et des conditions de travail, ainsi que par des

emplois plus sûrs et plus stables pour les travailleurs agricoles, résidents ou étrangers temporaires. Ces mesures amélioreront également l'équité dans la société canadienne, car de nombreux travailleurs agricoles sont des PANDC, des femmes ou des jeunes confrontés à une discrimination systémique.

Pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre agricole, **le BFA mettra** en place une série de programmes d'emploi hors saison et veillera à ce que les travailleurs agricoles résidents et migrants puissent recevoir des prestations d'assurance-emploi (voir le chapitre Assurance-emploi) afin de bénéficier d'une stabilité économique pendant la saison morte. Avec un revenu tout au long de l'année, un plus grand nombre de travailleurs pourront choisir l'agriculture comme option d'emploi à long terme.

L'investissement dans l'amélioration des conditions du travail agricole est également une stratégie importante pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets. Comme que le Canada réduit sa dépendance à l'égard des transports et des machines utilisant des combustibles fossiles, et comme l'immigration au Canada devient plus attrayante à mesure que les impacts climatiques rendent certaines parties du monde moins habitables, le Canada devra accroître sa capacité à assurer la sécurité alimentaire grâce à de bons emplois dans des secteurs agricoles à faibles émissions et à forte intensité de main-d'œuvre.

Le BFA créera un fonds fiduciaire pour les bassins alimentaires (Foodshed Lands Trust). Un bassin alimentaire est une zone de production de denrées alimentaires qui converge vers un centre, de la même manière qu'un bassin versant alimente les rivières et les lacs. Le fonds fiduciaire s'attaquera simultanément à deux crises : la perte de terres agricoles de premier choix au profit de l'étalement urbain et le manque d'accès à la terre pour les agriculteurs potentiels désavantagés.

La fiducie acquerra des terres publiques propices à l'agriculture et achètera des terres à des vendeurs volontaires dans les zones périurbaines afin de proposer des baux à long terme à des prix abordables aux agriculteurs individuels et aux communautés d'agriculteurs qui utiliseront des méthodes de production à faibles émissions protégeant la qualité de l'eau et la biodiversité pour produire des denrées alimentaires destinées à être vendues dans les villes voisines. La fiducie encouragera le développement de nouvelles cultures alimentaires locales en fonction de ce qui pousse bien dans la région, tout en aidant les communautés à cultiver les aliments dont elles ont besoin pour maintenir leurs traditions alimentaires.

Des bassins alimentaires seront déployés dans tout le Canada, avec des objectifs de superficie pour les transferts de terres agricoles dans

chaque province. L'accent sera mis sur les zones très vulnérables à la perte de terres agricoles en raison de l'étalement urbain et des obstacles importants à l'acquisition de terres par les nouveaux agriculteurs canadiens, les jeunes et les PANDC. La fiducie pourrait commencer par acquérir les 18 600 acres près de Pickering que détient actuellement le gouvernement fédéral (et qui ne sont plus nécessaires pour un aéroport), ainsi que les 4 700 acres de la réserve agricole de Duffins-Rouge qui est adjacente au Parc urbain national de la Rouge.

Le BFA capitalisera le fonds fiduciaire pour les bassins alimentaires à hauteur de 3 milliards de dollars pour l'achat de terres avec un prêt à taux zéro. Il amortira sa capitalisation au moyen de loyers globaux versés par les agriculteurs sur une période de 30 ans.

Le BFA éliminera les lobbyistes corporatifs du processus d'élaboration des politiques. La plupart des problèmes économiques du secteur agricole canadien ne sont pas dus à un manque de ressources, mais plutôt à des politiques qui dépouillent les agriculteurs et les collectivités de leur valeur en transférant l'argent hors du pays sous l'effet de politiques d'exportation et d'accords commerciaux qui privilégient les multinationales.

S'appuyant sur le rapport Barton de 2016, l'ancien ministre des Finances Bill Morneau a mis en place un ensemble d'organes politiques du secteur privé, les Tables de stratégie économique, dirigées par des PDG d'entreprises et chargées de conseiller le gouvernement fédéral. Leurs recommandations, qui appellent invariablement à la déréglementation et à d'autres politiques intéressées, ont exacerbé le déséquilibre des pouvoirs entre les agriculteurs et les multinationales. Le résultat est que le Canada dépend davantage de la vente de volumes accrus de produits de base à bas prix, tout en devenant plus dépendant des aliments transformés et frais importés, de grande valeur pour la consommation. Cette situation fragilise la sécurité alimentaire et sape les capacités nationales de production et de commercialisation. Elle réduit le rendement par tonne des cultures que les agriculteurs produisent pour l'exportation. Elle transfère également les coûts et les risques au public, aux agriculteurs et aux générations futures en accélérant la déréglementation.

Le BFA démantèlera les Tables de stratégie économique et établira des normes et des indicateurs d'intérêt public pour les organismes de réglementation responsables de l'alimentation et de l'agriculture. Elle augmentera de 25 % le financement annuel de base des organismes de réglementation afin de garantir à long terme leur capacité à procéder à un examen et à une mise en œuvre efficaces.

Le BFA mettra en place des programmes de formation en prévention des conflits d'intérêts à l'intention du personnel des organismes de réglementation, afin de les prémunir contre les activités de lobbying du secteur corporatif. Le BFA établira également des politiques d'embauche et des clauses contractuelles pour s'assurer que le personnel n'a pas—et ne développe pas—de liens financiers avec les parties réglementées.

Le BFA est conscient que les législateurs sont confrontés à des défis de plus en plus complexes à cause du grand nombre de produits qui nécessitent une surveillance, des progrès réalisés dans la compréhension de la complexité des risques, ainsi que des effets synergiques du changement climatique. Ils ont besoin de plus de moyens pour assumer leurs responsabilités en matière d'évaluation, de suivi et de mise en œuvre. Le BFA augmentera la partie d'inspection des organismes réglementaires des Agence canadienne de l'inspection des aliments, l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, et la Commission canadienne des grains de 25 %.

Le BFA reconnaît que cet investissement initial dans une réglementation d'intérêt public créera une valeur à long terme pour la santé des Canadiennes et des Canadiens, pour les écosystèmes et pour la durabilité de l'environnement. Tout en supprimant l'influence excessive des parties réglementées, le BFA inversera la tendance au définancement des législateurs, en rétablissant la capacité des laboratoires et du personnel nécessaires à la protection de l'environnement et de la santé des Canadiennes et des Canadiens, y compris des agriculteurs.

Le BFA augmentera la capacité des infrastructures locales et régionales. Au lieu d'encourager une plus grande distance entre le consommateur et le producteur par le biais des achats en ligne, et au lieu de favoriser l'entrée des multinationales et la concentration excessive du secteur de l'épicerie de détail au Canada, le BFA prendra des mesures pour augmenter la part de marché des petits et moyens détaillants qui vendent des produits agricoles locaux, régionaux et nationaux.

L'insuffisance des capacités de transformation, de stockage, de transport et de distribution provoque des goulots d'étranglement qui empêchent les systèmes alimentaires locaux d'atteindre leur potentiel. **Le BFA fournira** 210 millions de dollars par année pour financer des projets pluriannuels qui aideront les communautés à développer stratégiquement leurs capacités de manière coordonnée et intégrée. Ce programme de développement des infrastructures soutiendra les études de faisabilité, les études techniques et les études de planification des activités, ainsi que le financement du capital et la formation pour soutenir la construction et l'exploitation des infrastructures nécessaires. Seront admissibles à

ce financement les réseaux et les associations de petites et moyennes entreprises, y compris les entreprises privées, les coopératives, les entreprises sociales et les organisations communautaires.

Le BFA est conscient qu'il faudra du temps pour que les capacités des systèmes alimentaires locaux et régionaux se développent et deviennent autonomes, et il est conscient que les conditions du marché varieront d'un bout à l'autre du pays. Le programme de développement des infrastructures sera stratégique et visera à garantir aux agriculteurs locaux et régionaux et à leurs collectivités une plus grande stabilité, ce qui se traduira par une plus grande résilience de l'approvisionnement alimentaire. Une fois établis, ces systèmes fourniront des moyens de subsistance locaux qui soutiendront des collectivités dynamiques de différentes tailles à plusieurs endroits.

Le BFA créera une institution de vulgarisation agricole axée sur le changement climatique. La réduction des émissions agricoles est l'une des tâches les plus complexes à mener pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. L'agriculture génère des émissions de dioxyde de carbone, d'oxyde nitreux et de méthane provenant de la digestion animale, de l'utilisation d'engrais et de la manipulation du fumier. Les machines, le chauffage et l'électricité brûlent également des combustibles fossiles et créent donc des émissions. Le Canada compte plus de 200 000 exploitations agricoles de types et de tailles différents, situées dans de nombreuses biorégions à travers le pays et soumises à des conditions très diverses. Il est de plus en plus difficile de réduire les émissions et de s'adapter aux effets du climat à mesure que les niveaux de CO₂ augmentent dans le monde. Bien que les agriculteurs fassent de leur mieux, ces problèmes ne trouveront pas leur solution dans des actions individuelles. Le Canada a besoin d'une institution publique spécialisée pour diriger et coordonner la réduction des émissions, le renforcement de la résilience, l'adaptation au changement climatique, la collecte de données, la recherche, l'éducation et la sensibilisation.

Le BFA établira donc une institution nationale de vulgarisation sur le modèle de l'ancienne Administration du rétablissement agricole des Prairies, afin de mettre les agriculteurs en contact avec l'expertise en milieu rural, d'assurer un leadership et de développer les connaissances pour faciliter la mise en pratique d'une agriculture à faibles émissions. Le BFA réaffectera 400 millions de dollars (5 \$ par acre) par année, en transférant les fonds des subventions de promotion des exportations actuellement accordées aux associations d'industries à forte consommation d'intrants. Le soutien continu sera budgétisé sur la base de la nécessité d'une capacité gouvernementale beaucoup plus grande

à fournir des services aux agriculteurs directement, en reconnaissant que les risques et les coûts futurs peuvent être réduits (par rapport aux projections de maintien du statu quo) grâce à des mesures efficaces d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets.

Tableau 2.1 Mesures du BFA sur agriculture

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Création d'un fonds fiduciaire pour les bassins alimentaires	87 \$	90 \$	93 \$
Augmentation de 25 % le financement annuel de base des organismes de réglementation	164 \$	164 \$	164 \$
Augmentation de la capacité des infrastructures agricoles locales et régionales	210 \$	210 \$	210 \$
Création d'une institution de vulgarisation agricole axée sur le changement climatique	400 \$	400 \$	400 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier	-400 \$	-400 \$	-400 \$

Arts et culture

Introduction

Le secteur des arts et la culture brasse de grosses affaires, avec une valeur de 2,3 % du PIB réel en 2021, selon Statistique Canada¹. Le Conference Board du Canada a publié par le passé que ce secteur représentait 7,4 % du PIB, en incluant les contributions directes, indirectes et induites². En 2020, les exportations culturelles ont représenté 19,4 milliards de dollars³ et le secteur a employé 685 000 personnes⁴. Économiquement parlant, les arts et la culture sont importants.

Les arts et la culture sont aussi d'une importance intrinsèque pour le Canada. Les expressions artistiques nous interpellent, nous divertissent, nous éduquent et nous renvoient à nous-mêmes et au reste du monde. Ce sont des outils fondamentaux pour la cohésion sociale, le dialogue interculturel, la santé, etc.

Au cœur du secteur se trouvent les artistes professionnels : écrivains, musiciens, interprètes, concepteurs, artistes visuels, compositeurs, danseurs, éditeurs, chanteurs, conteurs, réalisateurs, chorégraphes, artisans et bien d'autres encore, dans toutes les collectivités et sur tous les supports. Les artistes ont fait le virage vers les médias numériques. On compte plus de 202 000 artistes professionnels, soit environ 1 % de la population active totale⁵. Mais les artistes sont ceux qui pratiquent le plus le travail à la demande. La plupart travaillent d'un contrat à l'autre, pour un revenu faible, fluctuant et incertain. Historiquement, le revenu individuel médian des artistes professionnels est inférieur d'environ 44 % à celui de l'ensemble des travailleuses et travailleurs canadiens⁶.

Le BFA 2024 prévoit des mesures concrètes pour améliorer la vie des artistes professionnels et leur permettre de libérer leur créativité au profit de tous.

Vue d'ensemble

Les artistes ont des caractéristiques que les autres travailleuses et travailleurs ne partagent pas. La plupart sont devenus artistes par amour de leur forme d'art; ils ont suivi une formation spécialisée et se sont préparés pendant de nombreuses années avant de devenir professionnels. Très instruits et motivés, les artistes professionnels peuvent consacrer une grande partie de leur temps à se préparer à gagner un revenu, répéter, faire des recherches ou produire une peinture, un livre, une œuvre musicale ou une autre création. Ils peuvent travailler pour plusieurs clients en même temps, ou pour personne. Ils peuvent ne rien vendre pendant longtemps, puis, soudainement, vendre beaucoup. Entre deux contrats, les artistes doivent s'exercer, répéter ou produire des œuvres pour maintenir leurs compétences à jour. Ils passent de nombreuses heures à chercher du travail. L'excellence n'est pas une garantie de succès sur le marché. La plupart des artistes doivent avoir un autre emploi pour survivre financièrement⁷.

Au fil des années, les gouvernements ont apporté un soutien financier direct aux artistes, notamment par l'intermédiaire du Conseil des arts du Canada et des programmes du ministère du Patrimoine canadien. D'autres programmes et organismes gouvernementaux fournissent du travail aux artistes ou les aident à développer leur carrière, notamment la SRC/CBC, le Fonds du livre, le Fonds pour la présentation des arts, le Fonds du Canada pour la formation dans le secteur des arts, Téléfilm Canada, les crédits d'impôt pour la production audiovisuelle et les périodiques, et d'autres encore. Le budget 2023 prévoit un nouveau financement pluriannuel pour le programme Développement des communautés par le biais des arts et du patrimoine, le Centre national des Arts, les musées et l'Office national du film. En 2024, les musées qui reçoivent des fonds du gouvernement commenceront à gérer leurs collections conformément aux principes de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.

Le programme de la Prestation canadienne d'urgence (PCU) a été essentiel pour les artistes canadiens pendant la pandémie. Les programmes d'urgence du gouvernement après la pandémie ont apporté un soutien essentiel aux artistes et aux organismes artistiques qui se démènent encore pour regagner leur public après la fermeture des salles. La *Loi sur le statut de l'artiste* reconnaît la situation unique des artistes professionnels. La *Loi sur le droit d'auteur* confère des droits importants aux artistes créateurs et interprètes en leur permettant de tirer un profit économique de leurs œuvres et d'exercer un certain contrôle sur celles-ci.

Ces dernières années, le gouvernement a commencé à investir dans le développement des arts et de la culture dans les communautés autochtones, issues de la diversité, noires et racisées, et ces investissements continueront d'augmenter. Plus de la moitié des artistes sont des femmes. Mais les femmes et les artistes de diverses identités de genre sont confrontés à des défis multiples. Le gouvernement reste déterminé à les relever de diverses manières, y compris par l'adoption d'objectifs spécifiques pour les institutions nationales. L'âgisme est répandu et les artistes plus âgés, alors qu'ils sont au sommet de leur créativité, peuvent faire l'objet d'une discrimination explicite, y compris par les programmes gouvernementaux.

D'importants défis subsistent pour l'ensemble des artistes. Le revenu moyen des artistes professionnels dans cinq catégories (danseurs, artisans, musiciens et chanteurs, autres artistes du spectacle, artistes visuels) est inférieur au seuil de pauvreté du Canada⁸.

La *Loi concernant la déclaration sur le rôle essentiel des artistes et de l'expression créatrice au Canada* de la sénatrice Pat Bovey a été adoptée par le Sénat, mais elle n'a pas obtenu de parrain lors de son dépôt à la Chambre des communes en mai 2023. Le gouvernement déposera cette loi à la prochaine session parlementaire. En mars 2023, le Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes a publié son rapport intitulé *Améliorer le statut de l'artiste au Canada*. En plus de recommander des changements à la *Loi sur le statut de l'artiste*, le comité recommande d'importantes initiatives politiques pour améliorer la situation sociale et économique des artistes professionnels. Le BFA 2024 contient des mesures qui contribuent à la réalisation de cet objectif.

Mesures

Le BFA modifiera la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour faire en sorte que le revenu artistique professionnel jusqu'à 10 000 \$ soit admissible à un crédit d'impôt remboursable de 15 %. Ce crédit sera réduit à 7,5 % pour les artistes dont le revenu familial total dépasse la médiane de tous les artistes et sera éliminé pour les artistes dont le revenu familial total dépasse la médiane de l'ensemble des travailleuses et travailleurs⁹. Ce crédit d'impôt constitue une puissante incitation à la créativité pour les artistes qui luttent afin de vivre de leur art, notamment les artistes autochtones, noirs et d'autres communautés racisées, les artistes issus de la diversité, les artistes plus âgés et les artistes émergents. Les définitions et les contrôles nécessaires sont fournis dans le *Folio de l'impôt sur*

le revenu S4-F14-C1, Artistes et écrivains et dans la *Loi sur le statut de l'artiste*. Lorsque le revenu minimum vital (Revenu de subsistance canadien, ou RSC) sera pleinement mis en œuvre (voir le chapitre Revenus et pauvreté), le crédit d'impôt remboursable sera réexaminé.

Le BFA assurera l'équité fiscale aux artistes professionnels en leur permettant d'effectuer une moyenne rétrospective de leurs revenus sur quatre ans. Les artistes visuels peuvent passer de nombreuses années à préparer des œuvres avant qu'elles ne soient exposées et vendues. De même, un écrivain peut passer de nombreuses années sur un scénario avant qu'il ne devienne un film et génère des revenus. Mais les revenus que ces artistes perçoivent sont imposés l'année où ils sont perçus. Selon leur lieu de résidence et leur revenu total, ils peuvent payer jusqu'à 16 % d'impôt de plus que si ce revenu était réparti uniformément sur les années de création¹⁰. Le cas échéant, une réglementation encadrera les montants que les artistes auront reçus sous forme de crédits d'impôt au cours des années précédentes.

Le BFA accordera 10 millions de dollars supplémentaires par année pour le Programme du droit de prêt public (DPP). Le DPP est une redevance versée aux créateurs dont les œuvres sont prêtées par les bibliothèques publiques. Ces ressources supplémentaires permettront à la commission du DPP d'augmenter les redevances, d'élargir la liste des bénéficiaires admissibles et de prolonger la période d'admissibilité.

Le BFA accordera 50 millions de dollars supplémentaires par année au Conseil des arts du Canada (CAC) pour qu'il mette en œuvre des programmes pertinents à l'intention des artistes autochtones, noirs, de diverses identités de genre, en situation de handicap, âgés et d'autres communautés marginalisées. La distribution ne sera pas basée sur le modèle actuel du CAC, qui favorise les artistes établis. Elle sera définie en étroite collaboration avec chaque communauté afin de garantir qu'elle réponde à des besoins spécifiques et divers. Cette démarche est essentielle pour remédier aux inégalités persistantes dans le domaine des arts et de la culture. Ces programmes comprendront un mentorat dans le cadre duquel le mentor sera rémunéré pour les connaissances et les compétences qu'il transmet volontairement à la prochaine génération d'artistes.

De nombreux artistes doivent travailler en dehors du secteur entre deux contrats artistiques. Dans ce cas, leur employeur et eux-mêmes cotisent au régime d'assurance-emploi (AE). Mais lorsqu'ils sont sans travail (que ce soit en tant qu'artiste ou dans le cadre d'un autre emploi), nombre d'entre eux ne réussissent pas à toucher de prestations régulières de l'AE, même y sont admissibles par ailleurs¹¹. La Commission

de l'assurance-emploi du Canada élaborera des règles afin d'intégrer pleinement et équitablement les artistes professionnels dans le système d'AE. Les artistes professionnels et leurs clients paieront des cotisations, et les artistes auront droit à des prestations régulières selon un modèle basé sur le revenu total gagné (plutôt que sur les semaines travaillées) par périodes de quatre semaines. Ce modèle ne devrait pas avoir d'incidence sur les revenus du régime, sauf dans des circonstances extraordinaires, telles qu'une pandémie. Il pourrait servir de modèle pour étendre les prestations d'assurance-emploi à d'autres travailleuses et travailleurs indépendants.

La *Loi sur le droit d'auteur* favorise la créativité et l'innovation en protégeant les artistes dont les œuvres sont couvertes. Afin de garantir que la Loi atteigne ses objectifs dans un monde en évolution rapide, d'autres changements seront apportés pour soutenir les artistes. Entre autres, citons le droit de suite sur la revente, qui permet aux artistes visuels de bénéficier de la valeur croissante de leurs œuvres; l'élargissement du tarif pour la copie privée à toutes les technologies utilisées pour copier des œuvres à des fins privées; le droit à rémunération équitable pour les artistes musicaux, qui garantit que les services de diffusion en continu de musique versent des redevances appropriées aux artistes vedettes et non vedettes; et l'élargissement des droits des artistes interprètes de l'audiovisuel. Il est important de noter que tous les artistes créateurs et interprètes couverts par la Loi bénéficieront de droits moraux effectifs qui les aideront à protéger l'intégrité de leurs œuvres, ce qui est essentiel à l'heure où l'intelligence artificielle est de plus en plus utilisée pour créer des contrefaçons et des interprétations trompeuses.

Notes

1 Statistique Canada, « Indicateurs provinciaux et territoriaux de la culture, 2021 », *Le Quotidien*, 26 juin 2023, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230626/dq230626a-fra.htm>.

2 Conference Board du Canada, *Valuing Culture: Measuring and Understanding Canada's Creative Economy*, Ottawa, 28 juillet 2008.

3 Statistique Canada, « Commerce des produits de la culture et du sport, 2020 », *Le Quotidien*, 4 octobre 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/221004/dq221004a-fra.htm>.

4 Ministère du Patrimoine canadien, *Compte satellite de la culture*, Gouvernement du Canada, 11 mai 2023, <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/organisation/publications/publications-generales/compte-satellite-culture.html>.

5 Kelly Hill, *A Statistical Profile of Artists in Canada in 2016*, Hill Strategies Research Inc., 27 novembre 2019. M. Hill met à jour certaines statistiques basées sur les données du recensement de 2021, y compris le nombre total d'artistes.

6 *Ibid.*

- 7** Garry Neil, *Status of the Artist in Canada: An Update on the 30th Anniversary of the UNESCO Recommendation Concerning the Status of the Artist*, Neil Craig Associates, septembre 2010.
- 8** Kelly Hill, *A Statistical Profile of Artists in Canada in 2016*, Hill Strategies Research Inc., 27 novembre 2019.
- 9** Kelly Hill, *A Statistical Profile of Artists in Canada in 2016*, Hill Strategies Research Inc., 27 novembre 2019. Dans le recensement de 2016, le revenu familial médian des artistes se chiffrait à 57 800 \$ et celui des ménages en général, à 86 500 \$.
- 10** ACTRA, *Submission to the Department of Finance Consultations on Tax Planning Using Private Corporations*, octobre 2017.
- 11** Garry Neil, *Employment Insurance Special Benefits for Self-Employed People: The Impact on Artists and Cultural Workers*, Cultural Human Resources Council, avril 2010.

Tableau 3.1 Mesures du BFA sur arts et culture

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Crédit d'impôt remboursable sur le revenu artistique professionnel	37 \$	37 \$	37 \$
Possibilité pour les artistes d'effectuer une moyenne rétrospective des revenus sur quatre ans	5 \$	5 \$	5 \$
Programme de droits de prêt public	10 \$	10 \$	10 \$
Financement au Conseil des arts du Canada pour des programmes inclusifs	50 \$	50 \$	50 \$

Assurance-emploi

Introduction

Il est urgent d'améliorer les prestations d'assurance-emploi (AE) et d'en élargir l'accès. Cela vaut aussi bien pour les « périodes fastes » où le chômage est faible mais où les individus souffrent, que pour les périodes de choc économique généralisé – comme celles qui viendront avec la prochaine crise climatique, la prochaine pandémie ou la prochaine récession.

Aujourd'hui encore, la transition environnementale et numérique fait ressortir à quel point les besoins des travailleuses et des travailleurs sont mal comblés en matière de soutien au revenu, d'adaptation de la main-d'œuvre et de formation continue. Le régime d'assurance-emploi doit jouer un rôle essentiel pour les aider à relever ces défis.

Bien que le budget 2023 contienne des annonces relatives à l'assurance-emploi, on est loin des réformes profondes et exhaustives que beaucoup de Canadiennes et de Canadiens attendaient¹.

Les défenseurs des droits des travailleuses et des travailleurs s'attendaient à ce que le gouvernement prolonge au moins les mesures temporaires de l'AE qui étaient en vigueur en 2020-2022, et qui avaient été bien accueillies, en attendant qu'une réforme permanente soit mise en place. Au lieu de cela, les améliorations pour 2023 se sont limitées à reconfirmer la prolongation des prestations de maladie à 26 semaines, à améliorer un projet antérieur du nouveau Conseil d'appel en assurance-emploi, à prolonger le soutien de l'AE aux travailleuses et travailleurs saisonniers jusqu'en octobre 2024, à encourager l'adoption du programme Travail partagé de l'AE et à promettre le renforcement des dispositions qui découragent les erreurs de classification des employés.

L'assurance-emploi est l'un de nos plus importants régimes de protection sociale. Il est financé par les cotisations des employeurs et des travailleuses et travailleurs. C'est aussi l'un des plus gros programmes nationaux, avec des dépenses prévues de 27,5 milliards de dollars en 2024-2025².

Même avant la pandémie, en 2019-2020, plus de 2 millions de travailleuses et travailleurs ont eu recours aux prestations d'AE pour cause de licenciement, de congé parental, de maladie ou d'une autre forme couverte d'arrêt de rémunération³.

Vue d'ensemble

Au cours des dernières décennies, les gouvernements successifs ont pris la mauvaise habitude d'improviser quand le chômage augmentait à la suite d'une récession économique ou d'un autre choc. En règle générale, ces gouvernements ont injecté temporairement des fonds publics, seule option pour stabiliser les cotisations des employeurs et des travailleuses et travailleurs, alors que les règles auraient normalement imposé une augmentation rapide des cotisations.

Il est temps de cesser les mesures ponctuelles et provisoires. Depuis plus de trois décennies, seuls les employeurs et les travailleuses et travailleurs contribuent à la caisse de l'assurance-emploi. Le gouvernement doit maintenant payer sa juste part et ce, d'une manière réfléchie et prévisible, comme il se doit dans un système d'assurance sociale tripartite. Ainsi, les employeurs et les travailleuses et travailleurs bénéficieront d'une plus grande prévisibilité des cotisations. Cela permettra également de commencer à construire un système d'assurance-emploi plus solide, d'en élargir l'accès et d'en améliorer les prestations.

Le BFA mettra en œuvre une nouvelle contribution annuelle du gouvernement de 20 % aux coûts du régime d'assurance-emploi. Ces coûts comprennent les prestations de la Partie I de la *Loi sur l'assurance-emploi* (prestations régulières, spéciales, de travail partagé, de pêcheur et prestations améliorées de soutien à la formation), les transferts aux provinces et aux territoires en vertu des Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) de la Partie II de la Loi, ainsi que les coûts administratifs.

Les employeurs et les employés continueront de partager les coûts restants du programme au moyen de cotisations fixées selon un rapport de 1,4 à 1. Un taux ajusté s'appliquera aux travailleuses et travailleurs

indépendants pour la couverture d'un nouvel ensemble de « *prestations spéciales plus* », y compris une prestation de soutien à la formation améliorée.

La nouvelle contribution de 20 % du gouvernement soutiendra les mesures du BFA qui suivent.

Mesures

En 2024, le BFA procédera à la réforme promise de l'assurance-emploi⁴ :

- élargissement de l'accès;
- amélioration des prestations.

Le BFA établira une règle de qualification commune de 360 heures ou de 12 semaines, selon la première éventualité, dans toutes les régions. Cette règle s'appliquera aux prestations régulières et spéciales de l'AE. La période minimale de prestations sera de 14 semaines. Les heures ouvrant droit aux prestations sont calculées sur la base d'une semaine de 35 heures, alors que la moyenne des salariés travaille seulement 30,9 heures⁵. Ce chiffre est encore plus bas pour les professions de service, ce qui affecte un grand nombre de femmes et de travailleurs racisés.

Le BFA prolongera la période de prestations d'AE jusqu'à 50 semaines dans toutes les régions. Les cinq semaines additionnelles pour les prestataires saisonniers admissibles seront conservées. En 2019-2020, avant le maximum de 50 semaines pendant la COVID, environ le tiers (32,8 %) des prestataires avaient épuisé leurs prestations régulières avant de se trouver un travail⁶.

Le BFA remplacera la règle actuelle qui prévoit l'inadmissibilité aux prestations lorsqu'un employeur signale une cessation d'emploi « non valide ». Cela se traduit par une perte totale de revenus pour les personnes qui quittent leur emploi pour suivre une formation ou des études. Il en va de même pour les personnes vulnérables et faiblement rémunérées, qui sont parfois victimes d'exploitation, de harcèlement ou même de licenciement abusif. La période d'inadmissibilité sera remplacée par une période de trois semaines. Il existe un précédent historique au Canada qui limite la sanction à une courte période d'inactivité. C'est également ainsi que cela fonctionne dans d'autres pays⁷.

Le BFA ajustera la règle de qualification actuelle qui exige une cessation d'emploi de sept jours sans salaire et sans travail. Cette règle

a un impact négatif sur l'accès à l'AE des travailleuses et travailleurs ayant des horaires précaires, en particulier les femmes et les travailleurs racisés. Elle crée des absurdités telles que des employés mis à pied temporairement qui se voient refuser des prestations parce qu'ils conservent le téléphone portable fourni par leur employeur.

Le BFA éliminera la limite de 50 semaines pour les prestations régulières et spéciales combinées, ce qui portera la période de référence et de prestations à 104 semaines. La limite de 50 semaines signifie que les travailleuses qui risquent d'être licenciées avant ou après un congé parental ou de soignant, les femmes en particulier, peuvent se voir refuser l'accès aux prestations. Non seulement le Tribunal de la sécurité sociale a-t-il estimé que cette limite était contraire aux dispositions de la Charte des droits et libertés⁸ en matière d'égalité, mais son élimination est nécessaire pour que le système d'assurance-emploi du Canada atteigne ses grands objectifs économiques et sociaux, dont le maintien du revenu pendant les interruptions temporaires de travail, qu'il s'agisse d'un congé parental ou d'une mise à pied. On a pu observer les conséquences désastreuses dans des pays, comme les États-Unis, qui n'ont pas pris cette mesure.

Le BFA étendra la couverture de l'AE aux travailleuses et travailleurs employés dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires, y compris la branche des travailleurs agricoles saisonniers, en commençant par le rétablissement immédiat et complet de la couverture des prestations spéciales.

Le BFA exigera une présomption de statut d'employé, avec une couverture obligatoire de l'AE. Le test ABC sera adopté pour déterminer si la personne effectue vraiment un travail indépendant^{9,10}. La première chose à faire consiste à s'attaquer aux erreurs de classification, qui sont répandues, et de chercher le meilleur moyen de maintenir le revenu des travailleuses et travailleurs qui sont vraiment indépendants, en particulier ceux dont les conditions de travail les font passer pour des salariés ou des employés « à la demande » liés à une grande plateforme. Pour commencer, les travailleuses et travailleurs indépendants bénéficieront d'une couverture dans le cadre d'un nouvel ensemble de « *prestations spéciales plus* », incluant une prestation améliorée de soutien à la formation.

Le BFA adoptera un taux standard de 66,6 % pour les prestations d'AE. Il fut un temps où le système d'assurance-chômage du Canada remplaçait les deux tiers de la rémunération normale. La nécessité d'un taux raisonnable n'est pas moins grande aujourd'hui. En effet, le taux

actuel de 55 % est un plancher historique. Avec l'inflation, il est de plus en plus difficile de survivre avec à peine la moitié de son ancien revenu.

Le BFA mettra en place un taux de prestation d'AE minimum de 450 \$ par semaine. Pendant la pandémie, le taux de prestation minimum temporaire de l'AE s'est avéré extrêmement utile pour certains des travailleuses et travailleurs les moins bien payés et dont l'emploi était le plus précaire. Grâce à cette mesure, l'AE deviendra plus pertinente pour les travailleurs pauvres, dont beaucoup sont des femmes, des personnes racisées, des Autochtones et des adultes en situation de handicap. Cela permettra à ces gens de ne pas sombrer dans la pauvreté et de ne pas être contraints d'accepter des emplois bon marché juste pour survivre.

Le BFA augmentera le maximum de la rémunération assurable (MRA) de l'AE pour 2024 à 91 000 \$, ce qui est le MRA du Régime québécois de prestations parentales (RQAP) pour 2023¹¹. Cette mesure permettra d'augmenter les revenus nets du compte d'assurance-emploi. L'augmentation du MRA déclenchera également un taux maximal de prestations de 963 \$ en 2024. Les travailleuses et travailleurs dont le revenu moyen ou supérieur dépasse l'actuel MRA de 61 500 \$ reçoivent moins de 55 % de leurs revenus antérieurs lorsqu'ils se retrouvent au chômage ou qu'ils ont besoin de prestations spéciales. Le rapport actuariel sur l'assurance-emploi pour 2023 prévoit que près de la moitié de tous les demandeurs (47,2 %) auront des revenus supérieurs au MRA en 2023¹². Bien des gens ont indiqué qu'ils seraient prêts à cotiser davantage à l'AE si une plus grande partie de leur rémunération était couverte en tant qu'emploi assurable lorsqu'ils se retrouvent au chômage ou qu'ils ont besoin de prestations spéciales.

Le BFA ajustera les règles relatives à l'emploi pendant la période de prestations afin de permettre aux travailleuses et travailleurs de conserver les 100 premiers dollars avant que ne se déclenchent les mesures de récupération. Les exigences actuelles découragent les gens d'accepter des emplois temporaires et désavantagent ceux qui occupent plusieurs emplois à temps partiel, en particulier les personnes les moins bien rémunérées et les femmes.

Le BFA permettra aux travailleuses et travailleurs de commencer à recevoir des prestations d'AE plus tôt en mettant fin à la récupération des montants de séparation tels que l'indemnité de cessation d'emploi et le paiement des congés. Il s'agit de l'une des améliorations apportées au calcul des prestations pendant la pandémie, ce qui a aussi simplifié le travail de traitement des dossiers chez Service Canada.

D'autres mesures du BFA liées à la refonte de la prestation de formation de l'assurance-emploi sont abordées dans le chapitre

Travail décent. Ces mesures s'ajoutent aux transferts aux provinces et aux territoires financés par l'AE dans le cadre des Ententes sur le développement du marché du travail, tant pour la formation que pour l'aide à l'emploi.

Notes

- 1 Groupe de travail interprovincial sur l'assurance-emploi, *Déclaration conjointe des communautés et des syndicats sur la réforme de l'assurance-emploi*, 12 décembre 2022, https://assets.nationbuilder.com/decentworknow/pages/2941/attachments/original/1670870056/AE.Trudeau_Freeland_Qualtrough_Gould_Dec_12_2022_FR.pdf?1670870056.
- 2 Ministère des Finances du Canada, « Annexe 1—Encadré A1.1, Compte des opérations de l'assurance-emploi », *Budget fédéral 2023*, février 2023, <https://www.budget.canada.ca/2023/report-rapport/anx1-fr.html>.
- 3 Commission de l'assurance-emploi du Canada, *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2021/2022*, mars 2023, https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/programs/ei/ei-list/reports/monitoring2022/2021-2022_EI_MAR-FR.pdf.
- 4 Bureau du premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail*, 12 novembre 2015, <https://www.pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2015/11/12/archivee-lettre-de-mandat-de-la-ministre-de-lemploi-du-developpement>.
- 5 Statistique Canada, *Tableau 14-10-0222-01 : Emploi, rémunération horaire et hebdomadaire moyenne (incluant le temps supplémentaire) et heures hebdomadaires moyennes pour l'ensemble des industries excluant les entreprises non classifiées, données mensuelles désaisonnalisées*, avril 2023, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/cv.action?pid=1410022201&request_locale=fr.
- 6 Commission de l'assurance-emploi du Canada, « Tableau 23 », *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2021/2022*, mars 2023, https://www.canada.ca/content/dam/esdc-edsc/documents/programs/ei/ei-list/reports/monitoring2022/2021-2022_EI_MAR-FR.pdf.
- 7 OCDE, *Activity-Related Eligibility Conditions For Receiving Unemployment Benefits: Results 2022*, 2022, <https://www.oecd.org/els/soc/benefits-and-wages/Activity-related%20eligibility%20conditions%202022.pdf>.
- 8 Tribunal de la sécurité sociale du Canada, *LC, EB, KG, VD, MT et CL c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 8, 10 janvier 2022, <https://decisions.sst-tss.gc.ca/sst-tss/ei-ae/fr/item/520410/index.do>.
- 9 Goldblatt Partners, *Public Consultation on Gig Work in Canada*, 30 avril 2021, <https://goldblattpartners.com/news-events/news/post/gp-lawyers-make-submissions-on-gig-work/>.
- 10 California Labor & Workforce Development Agency, *What is the ABC Test?*, 2022, <https://www.labor.ca.gov/%20employmentstatus/abctest/>.
- 11 Régime québécois d'assurance parentale, *Cotisations et revenu maximal assurable*, 2023, <https://www.rqap.gouv.qc.ca/fr/a-propos-du-regime/information-generale/cotisations-et-revenu-maximal-assurable>.
- 12 Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, Bureau de l'actuaire en chef, « Annexe C—Maximum de la rémunération assurable (MRA) », *Rapport actuariel 2023 sur le taux de cotisation d'assurance-emploi*, 22 août 2022, <https://www.osfi-bsif.gc.ca/fra/oca-bac/ar-ra/ei-ae/Pages/EI2023.aspx#appc>.

Tableau 4.1 Mesures du BFA sur assurance-emploi

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Baisse du seuil ouvrant droit aux prestations à 360 heures ou 12 semaines	1 080 \$	1 080 \$	1 080 \$
Introduction d'une durée maximale de 50 semaines dans toutes les régions	216 \$	216 \$	216 \$
Remplacement de la non-admissibilité aux prestations en cas de cessation d'emploi sans motif « valable » par une période de trois semaines d'exclusion des prestations	1 835 \$	1 835 \$	1 835 \$
Versement immédiat des prestations au lieu d'une semaine d'attente sans revenu	10 \$	10 \$	10 \$
Prolongation à 104 semaines de la limite de 50 semaines de prestations régulières est spéciales combinées	15 \$	15 \$	15 \$
Admissibilité aux prestations pour des travailleurs étrangers temporaires qui cotisent au régime	18 \$	18 \$	18 \$
Augmentation du taux normal de prestation à 66 2/3 %	3 478 \$	3 478 \$	3 478 \$
Application d'un plancher de prestation de 450 \$ par semaine	717 \$	717 \$	717 \$
Augmentation du maximum de rémunération admissible à 91 000 \$	-4 519 \$	-4 876 \$	-5 233 \$
Augmentation de la prestation maximale d'AE à 963 \$ par semaine	3 981 \$	4 295 \$	4 610 \$
Conservation des 100 premiers dollars avant que la mesure de récupération ne s'applique pendant une période de travail	325 \$	325 \$	325 \$
Fin de la récupération des indemnités de séparation au début de la demande de prestations	835 \$	835 \$	835 \$

Commerce et investissements internationaux

Introduction

En 2023, la politique commerciale canadienne se fait tirer dans différentes directions par la géopolitique, les idéologies et les puissants lobbies sectoriels. L'orthodoxie néolibérale bien ancrée et la mainmise exercée sur la réglementation par les intérêts des industries des combustibles fossiles, des produits pharmaceutiques et de l'exploitation minière compromettent les efforts pour rendre le commerce véritablement plus inclusif. À l'Organisation mondiale du commerce et dans les négociations commerciales bilatérales, le Canada défend un programme commercial qui est incompatible avec les besoins des travailleuses et travailleurs et de la planète.

La superposition des chocs subis par les modèles mondiaux d'accumulation du capital—pandémie de COVID-19, guerre en Ukraine, tensions entre les États-Unis et la Chine, changement climatique, forte inflation— a poussé les gouvernements à jouer un rôle plus important dans l'économie. Cependant, il faut que les efforts de délocalisation de l'industrie manufacturière favorisent la coopération internationale, et non pas les intérêts hégémoniques des États-Unis. Si elle est bien menée, une transition mondiale juste et équitable fera progresser les droits et libertés fondamentaux et les principes du travail décent, y compris le droit à la négociation collective et à la syndicalisation.

Vue d'ensemble

Le BFA 2024 recalibre la politique commerciale du Canada en faveur d'une transition mondiale juste et équitable et de relations économiques internationales plus pacifiques. Il rejette l'impérialisme et le colonialisme tout en donnant des moyens d'action aux travailleuses et travailleurs et aux autres personnes mises à l'écart ou exploitées par des chaînes de valeur mondiales non durables et dominées par le monde des affaires. À la base, le BFA de cette année fait la promotion d'une politique commerciale féministe au service de la vie plutôt que du profit.

Règlement des différends entre investisseurs et États

Le système international de justice privée, un mécanisme connu sous le nom de Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE), traverse une crise de crédibilité. En juillet, l'Union européenne a annoncé son retrait du Traité sur la Charte de l'énergie, le plus important des traités d'investissement au monde et le plus contesté, évoquant qu'il n'est pas conforme à la politique et à la législation de l'UE en matière d'investissement, non plus qu'aux objectifs de l'UE en matière d'énergie et de climat¹. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) craint que la prévalence du RDIE ne menace la réponse mondiale à l'urgence climatique². En 2015, Victoria Tauli-Corpuz, ancienne Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les droits des peuples autochtones, a déclaré qu'à son avis, le RDIE est « de nature à nuire de manière significative à la protection des droits sur les terres des peuples autochtones, ainsi qu'aux droits culturels qui y sont fortement associés »³.

Le RDIE permet aux investisseurs étrangers de contourner les tribunaux nationaux pour poursuivre les pays, parfois pour des milliards, voire des dizaines de milliards de dollars, lorsque la décision d'un gouvernement, d'un tribunal ou d'un autre organisme public a une incidence négative sur leur investissement ou leurs bénéfices futurs. L'investisseur américain Ruby River Capital poursuit le Canada pour la somme astronomique de 20 milliards USD en vertu des dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) relatives au RDIE, parce que le Québec a refusé un projet d'installation de gaz naturel liquide et de gazoduc qui aurait augmenté les émissions de gaz à effet de serre du Canada et empiété sur les droits culturels de la Première Nation des Innus.

Le gouvernement Trudeau a accepté de supprimer le mécanisme de RDIE de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique qui a remplacé l'ALENA en juillet 2020. La vice-première ministre Chrystia Freeland a affirmé que

cette décision renforçait « le droit du gouvernement de réglementer, dans l'intérêt du public, pour protéger la santé publique et l'environnement »⁴. Et pourtant, le Canada continue de négocier de nouveaux traités qui contiennent le RDIE dans le but de renforcer le pouvoir juridique des investisseurs et des entreprises canadiennes à l'étranger lorsqu'ils sont confrontés à une opposition publique ou gouvernementale à leurs projets, en particulier dans le secteur de l'extraction minière.

Culture et commerce

Depuis les années 1980, le Canada cherche à exempter le secteur culturel de la libéralisation des échanges dans les accords sur le commerce et l'investissement qu'il négocie. Au niveau multilatéral, le Canada a fait campagne en faveur de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (Convention de 2005). Mais ces vingt dernières années, le succès du Canada à obtenir une exemption culturelle solide dans les nouveaux accords commerciaux a été mitigé.

L'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne approuve les principes de la Convention de 2005 et prévoit des exemptions complètes pour les industries culturelles dans tous les chapitres pertinents. Cependant, il n'y a pas d'exemption culturelle dans l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste, où le Canada a simplement émis des réserves pour mesures non conformes.

Bien que l'Accord Canada-États-Unis-Mexique ait amélioré l'exemption de l'industrie culturelle contenue dans l'ALENA, la définition de culture dans le nouveau traité est limitée et obsolète. La quasi-totalité des expressions culturelles étant désormais au format numérique, il convient de négocier ou de mettre à jour les accords pertinents afin de préserver la souveraineté culturelle à l'ère du numérique.

Commerce inclusif

Le programme du Canada en matière de commerce inclusif n'est pas à la hauteur de son potentiel comme alternative progressiste au dogme néolibéral. En général, ce programme s'intéresse à la manière d'encourager des groupes d'entreprises plus variés (par exemple, des entreprises appartenant à des femmes, à des « minorités » ou à des Autochtones) à s'engager dans le commerce international. Le commerce inclusif ne remet pas en question les inégalités structurelles que l'ordre commercial international fondé sur des règles entretient — et que les transnationales exploitent pour générer des profits.

Les droits de propriété intellectuelle renforcés des nouveaux accords commerciaux pour les grandes sociétés pharmaceutiques et technologiques excluent le savoir et compromettent la protection de la vie privée. La restriction de l'espace politique en matière d'alimentation et de santé et la libéralisation des services, y compris des services publics, privent les groupes à faibles revenus de leur autonomie et augmentent leurs coûts, ce qui leur rend la vie difficile. Ces faits contredisent les affirmations du gouvernement qui prétend forger une politique étrangère féministe.

Genre

Suivant l'exemple des pays d'Amérique latine, le Canada intègre désormais régulièrement des dispositions relatives au genre dans ses accords commerciaux et d'investissement, mais ces dispositions sont rarement applicables. La plupart des nouveaux accords commerciaux, mais pas tous, font l'objet d'une « analyse comparative entre les sexes plus » (ACS Plus), propre au Canada, mais qui s'appuie trop sur une modélisation économique problématique. Bien que ces efforts créent des précédents importants, le parti pris entrepreneurial du programme canadien en matière de genre et de commerce limite son potentiel à faire une différence dans la vie des femmes au Canada ou dans les pays partenaires commerciaux du Canada⁵.

Travail

Au cours des trois dernières années, les États-Unis ont eu recours à plus d'une dizaine de reprises au mécanisme de réaction rapide en matière de travail (MRRT) prévu par l'Accord Canada-États-Unis-Mexique pour cibler des employeurs intransigeants au Mexique. Ce n'est que cette année que le Canada a demandé sa première enquête MRRT pour contester des violations présumées du droit du travail chez l'équipementier automobile mondial Fränkische. À la suite de cette affaire, les travailleuses et travailleurs ont voté en juin pour adhérer au syndicat démocratique Sindicato Independiente Nacional De Trabajadores Y Trabajadoras De La Industria Automotriz (SINTTIA). Malgré le bilan positif de ce nouvel outil d'application de la législation du travail, les autorités canadiennes hésitent à inclure un processus similaire dans d'éventuels accords commerciaux avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), l'Indonésie ou le Royaume-Uni. Contrairement à d'autres gouvernements, notamment les États-Unis, le Canada n'offre pas actuellement de soutien spécifique et garanti du marché du travail pour les travailleuses et travailleurs touchés par les échanges commerciaux.

Il s'agit là d'une omission encore plus importante dans une période de transition des moyens de fabrication, de production d'énergie et de transport à forte intensité de carbone vers des moyens plus propres.

Peuples autochtones

Le Canada a élargi et renforcé les exceptions qu'il demande dans les traités commerciaux et d'investissement pour les mesures gouvernementales prises en conformité avec les obligations légales du Canada en matière de droits et de titres autochtones. Dans le même temps, les peuples autochtones ne sont pas habilités à intervenir dans les litiges relatifs au commerce et à l'investissement impliquant leurs territoires de compétence légitimes. L'Arrangement de coopération économique et commerciale avec les peuples autochtones, que le Canada a approuvé, promet de promouvoir des politiques internationales en matière de commerce et d'investissement qui augmentent la participation des Autochtones, renforcent les échanges entre les peuples autochtones et favorisent la « vision du monde des peuples autochtones en matière de gestion durable des ressources naturelles, en vue de favoriser le développement économique ». Toutefois, cet accord n'a que peu de poids juridique. Il ne reconnaît nulle part la manière dont les politiques internationales en matière de commerce et d'investissement pourraient porter atteinte aux droits des peuples autochtones en privilégiant les investisseurs étrangers opérant sur des terres et des eaux autochtones.

Personnes en situation de handicap

En tant qu'utilisatrices plus fréquentes des services de santé et des médicaments, les personnes en situation de handicap sont affectées de manière disproportionnée par les dispositions des accords commerciaux canadiens qui augmentent le prix des médicaments en prolongeant la durée des brevets ou en favorisant la prestation de services publics par le secteur privé à but lucratif. Si le mandat de négociation du gouvernement fédéral avait été éclairé par une évaluation appropriée de l'impact sur les personnes en situation de handicap, le Canada n'aurait pas accepté les clauses de restauration de la durée des brevets dans l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne et dans l'Accord Canada-États-Unis-Mexique.

Mesures

La politique commerciale canadienne doit s'efforcer d'être indépendante, de tenir compte des objectifs de développement économique des autres pays, de s'aligner sur la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et sur les principes du développement durable, et d'être subordonnée à la réalisation et à la jouissance des droits fondamentaux, des droits ouvriers, du droit environnemental international et des engagements en matière de climat.

Le BFA demandera à Affaires mondiales Canada d'éliminer progressivement le mécanisme de Règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) partout où il existe dans les accords commerciaux et d'investissement canadiens et de retirer le RDIE de la table des négociations commerciales actuelles avec le Mercosur, l'Indonésie, l'Inde, l'Indonésie, l'Équateur et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). Le ministère créera, au sein de la direction des négociations commerciales, une équipe chargée d'éliminer le RDIE dans tout le réseau canadien des traités de libre-échange et d'investissement. L'équipe aura notamment pour mandat d'entamer des négociations avec l'Union européenne dans le but de supprimer le système de tribunal d'investissement prévu (un type de RDIE) de l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne. Le Canada demandera une lettre-avenant avec le Royaume-Uni afin de supprimer le RDIE dans l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste lorsque les pays ratifieront l'adhésion du Royaume-Uni au traité.

Le BFA réorientera la réforme des marchés publics annoncée dans le budget 2023, en passant des marchés publics réciproques aux marchés publics sociaux. Le gouvernement trouvera des moyens de maximiser la valeur des biens, des services et de la main-d'œuvre canadiens dans les marchés publics fédéraux et provinciaux. Il s'agira notamment de créer des programmes de marchés exclusifs dans le cadre desquels au moins 5 % des contrats fédéraux seront réservés à des entreprises détenues par des femmes, au moins 5 % à des entreprises appartenant à des minorités, et entre 5 % et 10 % à des entreprises appartenant à des Autochtones. Chaque fois que cela sera possible dans le cadre des accords commerciaux du Canada, les transferts fédéraux destinés aux infrastructures provinciales, telles que les routes et les transports urbains, seront assortis de la condition d'acheter canadien et d'autres critères sociaux et environnementaux. Les fournisseurs qui ne peuvent pas satisfaire aux exigences obligatoires de diligence raisonnable en matière de reddition de comptes concernant les droits fondamentaux et les

droits ouvriers dans leurs chaînes d'approvisionnement seront exclus des marchés publics fédéraux.

Le BFA renforcera le programme commercial inclusif du gouvernement en faisant en sorte que les droits ouvriers (y compris des travailleuses et travailleurs migrants), les droits des peuples autochtones, les droits fondamentaux (y compris des 2ELGBTQ+), le genre et la situation de handicap soient des éléments permanents, contraignants et non négociables de tous les accords commerciaux canadiens. Affaires mondiales Canada mettra en place des organes consultatifs transparents et inclusifs afin de faciliter le suivi et l'application de ces dispositions des traités à partir de la base jusqu'au sommet—au Canada et dans les pays partenaires commerciaux—par le biais d'un mécanisme de règlement des différends entre les États, similaire au mécanisme de réaction rapide prévu dans l'accord Canada-États-Unis-Mexique.

Le BFA s'appuiera sur les améliorations apportées aux dispositions canadiennes en matière de travail dans l'Accord Canada-États-Unis-Mexique en veillant à ce que tous les futurs accords commerciaux :

- 1) étendent l'application du mécanisme de réaction rapide en matière de travail (MRRT) à un plus grand nombre de secteurs, y compris l'agriculture;
- 2) incluent les droits des travailleuses et travailleurs migrants en tant que priorité de protection; et
- 3) veillent à ce que tout MRRT s'applique à un large éventail d'activités interdites, en particulier la violence et le harcèlement sexistes, les lois sur le travail des enfants, les violations en santé-sécurité, ainsi que d'autres normes minimales de travail. Un financement sera accordé aux organisations représentant des travailleuses et à d'autres organisations de la société civile pour veiller à ce que les personnes qui travaillent, en particulier celles qui sont marginalisées comme les femmes, les Autochtones, les personnes de diverses identités de genre, les personnes racisées et d'autres, soient conscientes de leurs droits.

Le BFA mettra en place un programme fédéral d'ajustement commercial pour les travailleuses et travailleurs qui sont confrontés à une perte d'emploi, à une réduction de salaire ou à une diminution des heures de travail en raison d'une augmentation des importations, d'un différend commercial ou d'une autre question liée au commerce. Ce programme fonctionnera en tandem avec la prestation de transition juste et équitable proposée par le BFA (voir le chapitre Transition juste et équitable) afin de garantir que la totalité des travailleuses et travailleurs touchés par les transitions économiques bénéficient d'un soutien social solide.

Le BFA demandera à Affaires mondiales Canada de rendre visibles les personnes en situation de handicap dans sa politique commerciale

internationale et ses accords commerciaux, en partenariat étroit avec les personnes en situation de handicap et les organisations de la société civile qui les représentent. Les personnes en situation de handicap, en particulier les femmes et les personnes de diverses identités de genre, sont oubliées dans la politique commerciale du Canada.

Le BFA créera un comité consultatif autochtone permanent qui participera à toutes les négociations commerciales canadiennes, en veillant à ce qu'il y ait un équilibre entre les sexes et les régions parmi les membres du comité. Le BFA engagera également 60 millions de dollars sur cinq ans pour renforcer la capacité des Premières Nations à s'impliquer et à participer aux délégations commerciales internationales du Canada et aux négociations commerciales.

Le BFA ordonnera à Affaires mondiales Canada de veiller à ce que les traités commerciaux et d'investissement prévoient une exemption culturelle globale assortie d'une définition garantissant que toutes les expressions culturelles sont couvertes. Sur le plan multilatéral, le Canada collaborera avec les 151 autres parties à la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles pour veiller à ce que les principes et objectifs de la Convention soient inclus dans tous les futurs accords commerciaux et d'investissement, y compris ceux qui portent sur l'économie numérique.

Notes

1 Samuel Stolton et John Ainger, « EU set to exit from controversial Energy Charter Treaty », *Bloomberg News*, 4 juillet 2023.

2 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change » (chapitre 14 : International Cooperation), contribution du groupe de travail III au *Sixième Rapport d'évaluation du GIEC*, avril 2022. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_Chapter14.pdf.

3 Organisation des Nations Unies, *Rapport de Victoria Tauli Corpuz, Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones*, 70^e session de l'Assemblée générale, Troisième comité, point 70(a), 20 octobre 2015, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/249/10/PDF/N1524910.pdf?OpenElement>.

4 Bureau du premier ministre, *Discours du premier ministre Trudeau et de la ministre Freeland lors de la conférence de presse concernant l'Accord États-Unis-Mexique-Canada*, 1er octobre 2018, <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/discours/2018/10/01/discours-du-premier-ministre-trudeau-et-de-la-ministre-freeland-lors>.

5 Laura Macdonald et Stuart Trew, *The Gender Turn in Trade Policy: Beyond Inclusive Neoliberalism*, document de travail pour la Future of Trade II Conference, Austrian Foundation for Development Research, juin 2023, https://www.oefse.at/fileadmin/content/Events/The_Gender_Turn_in_Trade_Policy_Beyond_Inclusive_Neoliberalism.docx.pdf.

Tableau 5.1 Mesures du BFA sur commerce et investissements internationaux

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Création d'un programme fédéral d'ajustement commercial pour les travailleuses et travailleurs qui sont confrontés à une perte d'emploi	56 \$	62 \$	68 \$
Création d'un comité consultatif autochtone permanent en matière de commerce	12 \$	12 \$	12 \$

Développement internationale

Introduction

Le monde est secoué par une polycrise, un ensemble complexe et interconnecté de crises qui sont apparues et se sont intensifiées au cours des dernières années, et qui remettent en cause et menacent de manière significative la stabilité et le bien-être de la planète.

Ces crises découlent de la pandémie de COVID-19, d'événements climatiques extrêmes récurrents, de contestations civiles nationales et de conflits transfrontaliers, dont l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Avec la forte augmentation du coût de la vie, les inégalités sociales et économiques se creusent au Canada et dans le monde. À l'échelle mondiale, la faim est actuellement en hausse pour la première fois depuis des décennies¹.

Le Canada a exprimé son engagement à atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies d'ici 2030, en adoptant une position ferme en faveur de l'égalité des genres et des droits fondamentaux. Le premier ministre Justin Trudeau a accepté l'invitation des Nations Unies à coprésider le Groupe des défenseurs des ODD. Mais le respect de cet engagement dans un monde en plein bouleversement dépend de la cohérence des politiques du Canada, de l'investissement de sa juste part et de la réponse aux besoins croissants.

Vue d'ensemble

La nécessité d'une cohérence politique

Avec la publication de la Stratégie pour l'Indo-Pacifique² et les discussions en cours sur la Stratégie de coopération économique Canada-Afrique (SCE-CA)³, la nécessité d'une politique étrangère actualisée est plus pressante que jamais. La Stratégie pour l'Indo-Pacifique est un pas important dans la bonne direction en termes de clarté et de prévisibilité, tant au niveau national que mondial, des priorités de la politique étrangère du Canada. Les 2,3 milliards de dollars sur cinq ans consacrés à cette stratégie ont également été accueillis favorablement. La SCE-CA a pour objectif de mettre en évidence les défis auxquels les populations africaines sont confrontées, ainsi que les possibilités de partenariat et de collaboration avec l'industrie, le gouvernement et la société civile. Elle ne promet pas d'être aussi complète dans sa portée ou son ambition que la Stratégie pour l'Indo-Pacifique.

Outre ces stratégies régionales, le gouvernement a promis de publier une politique étrangère féministe. Il a clairement pris cet engagement dans la lettre de mandat 2021 de la ministre des Affaires étrangères⁴. En dépit de larges consultations et d'un engagement avec une série de partenaires, cette politique n'a toujours pas été publiée, ce qui laisse les Canadiennes et les Canadiens, ainsi que le monde entier, se demander si elle verra jamais le jour. La Politique d'aide internationale féministe est une politique solide qui démontre clairement l'orientation et la priorité du gouvernement. Par exemple, elle a orienté d'importants investissements du gouvernement dans les droits des femmes et les organisations et mouvements féministes, ainsi que dans la santé et les droits sexuels et reproductifs. Nous devrions nous attendre à une forte cohérence entre la Politique d'aide internationale féministe et la politique étrangère féministe du Canada en général.

Le Canada pourrait et devrait également faire davantage pour montrer son leadership en matière de droits fondamentaux. Pour soutenir sa candidature à un siège au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le Canada doit prendre des mesures concrètes et faire des investissements significatifs pour soutenir la société civile et les droits humains. Alors que l'espace dans lequel les acteurs de la société civile peuvent intervenir se rétrécit en raison des restrictions imposées en matière d'accès et de liberté de la presse, nous assistons à la répression des manifestants et des défenseurs des droits humains. Il est plus que

jamais essentiel que le Canada démontre qu'il est du côté des droits humains et de leurs défenseurs.

Des investissements substantiels, prévisibles et efficaces dans l'aide internationale

Dans l'ensemble, il est difficile de comprendre que le Canada alloue moins de ressources à l'amélioration de la situation mondiale, considérant l'état actuel du monde. La réduction de l'enveloppe de l'aide internationale restreint les ressources qui peuvent être utilisées pour résoudre les plus grands problèmes humanitaires et de développement dans le monde. Elle envoie également un double message aux partenaires et alliés du Sud et du Nord. Aux pays du Sud, on dit qu'ils ne sont des partenaires que lorsque cela convient au Canada. Aux pays du Nord, on dit que le Canada n'est pas un allié prévisible et fiable sur lequel on peut compter.

Même si le budget 2022-2023 avait prévu une augmentation de l'enveloppe de l'aide internationale, qui a atteint 8,15 milliards de dollars, celui de cette année (2023-2024) s'est avéré être un pas en arrière, avec un engagement de seulement 6,8 milliards de dollars. Cela représente une baisse de 15 % alors que les besoins sont plus importants qu'ils ne l'ont été depuis longtemps. Cela a eu des conséquences concrètes, puisque de nombreuses initiatives, telles que la *Déclaration de Charlevoix*⁵, ont été abandonnées.

Outre la diminution substantielle de l'enveloppe consacrée à l'aide internationale, les récents budgets fédéraux sont affligés de problèmes récurrents qui témoignent d'un manque de transparence et de prévisibilité. Non seulement les montants alloués et la provenance des fonds sont très vagues, mais les Canadiennes et les Canadiens sont laissés dans l'incertitude quant aux montants qui seront alloués après la fin de l'exercice en cours. Une clarification des montants que le gouvernement a l'intention d'engager sur plusieurs années contribuerait grandement à renforcer la planification, l'élaboration de stratégies et la confiance.

Un investissement accru dans la coopération mondiale signifie un investissement accru dans un avenir plus sûr et plus prospère pour les Canadiennes et les Canadiens et pour le monde, avec moins de conflits, plus de partenaires commerciaux pour les entreprises canadiennes et des démocraties plus robustes et plus stables. En plus d'être la voie à suivre par principe, l'investissement dans le développement contribue à la croissance, à la stabilité et à la justice dans le monde. C'est la bonne chose à faire, et la chose intelligente à faire.

Le combat contre les effets du changement climatique au Canada

L'enveloppe de 5,3 milliards de dollars pour le climat va dans la bonne direction en ce qui concerne les efforts d'atténuation et d'adaptation. Toutefois, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour avoir un impact positif net et significatif sur le climat et la biodiversité.

La première étape consiste à accélérer la transition verte de l'économie canadienne des combustibles fossiles. Étant donné que le changement climatique et l'environnement constituent une question à la fois nationale et internationale ayant des implications intersectorielles, notamment en ce qui concerne les migrations, la sécurité alimentaire, la faim et les conflits, cette question doit être abordée de manière holistique. En considérant ce problème comme une question collective, tous les pays du monde, en particulier les plus grands pollueurs historiques, pourront s'y attaquer de manière efficace.

Mesures

S'appuyant sur les feuilles de route établies dans les budgets précédents, les documents politiques et les accords internationaux, et s'inspirant des recherches récentes et des résultats empiriques, le BFA est prêt à mettre en œuvre un ensemble d'actions stratégiques dans quatre domaines clés, pour catalyser l'évolution du Canada vers la résolution de la polycrise et l'édification d'un monde futur durable. Afin de réaliser efficacement les objectifs de développement durable des Nations Unies, le BFA poursuivra activement les mesures qui suivent.

Le BFA consacrera des ressources adéquates à la refonte de la politique étrangère du Canada afin de la rendre véritablement féministe. La politique étrangère sera également complète et détaillée dans ses engagements régionaux.

Le BFA s'engagera à faciliter un processus consultatif ouvert pour finaliser et publier la politique étrangère féministe tant attendue et institutionnaliser sa révision périodique pour s'assurer qu'elle reste adaptée à son objectif. Le processus consultatif devrait garantir la cohérence et la complémentarité entre la politique étrangère féministe, les documents de politique régionale décrivant l'engagement du Canada dans la région indo-pacifique et sur le continent africain, et la Politique d'aide internationale féministe. **Le BFA produira** un document complet détaillant l'engagement intersectoriel du Canada avec l'Afrique d'ici septembre 2024.

En assurant la cohérence des politiques dans tous les piliers des engagements étrangers du Canada, **le BFA associera** les investissements militaires à des financements destinés à la dissuasion des menaces, à la prévention des conflits et à l'atténuation de la pauvreté. Cette politique du « un pour un », qui associe à chaque dollar militaire un dollar pour le développement humain, sera alignée sur l'objectif d'augmenter l'aide publique au développement d'ici 2030, tout en servant de boussole à plus long terme à la politique étrangère féministe du Canada. **Le BFA cessera** également de fournir des équipements militaires aux gouvernements qui se livrent à des violations des droits humains.

Le BFA établira un comité interministériel pour faciliter la coordination des nombreuses ambitions du gouvernement et le dialogue avec la société civile à tous les paliers de gouvernement. Rendant compte directement au premier ministre par l'intermédiaire du Conseil privé, le comité apportera clarté et transparence sur les sujets qui font le lien entre l'humanitaire, le développement et la consolidation de la paix, ainsi que les flux d'aide, entre autres. Le comité sera coprésidé par divers groupes de la société civile, y compris des organisations autochtones et des diasporas. Cela contribuera à la construction d'une base solide pour une approche pansociale de l'élaboration des politiques.

Le BFA présentera un plan visant à augmenter l'enveloppe de l'aide internationale du Canada tous les ans au cours des cycles budgétaires restants jusqu'en 2030; à accroître la transparence et la prévisibilité du financement de l'aide internationale; et, conformément à l'engagement pris par le gouvernement d'augmenter l'enveloppe d'année en année, à réaliser les objectifs de développement durable. Cette approche est conforme à l'engagement pris par le gouvernement, dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert, d'établir une compréhension claire et partagée des bases de référence, des calendriers et des augmentations du financement.

Le BFA inclura dans les projections pluriannuelles la proportion des allocations directes aux partenaires du pays dans les programmes d'aide. Les ministères éviteront les annonces de financement opaques concernant les allocations réaffectées et opteront plutôt pour la prévisibilité et la transparence. Si des annonces sont faites, elles indiqueront clairement s'il s'agit vraiment d'argent neuf ou de quelle réserve de fonds il s'agit.

Conformément à la « grande entente » (« Grand Bargain »)⁶, **le BFA s'efforcera** de fournir 25 % de l'aide humanitaire directement aux intervenants locaux d'ici 2027-2028. De même, le BFA augmentera les initiatives de localisation pour les programmes de développement et

de consolidation de la paix et donnera la priorité à l'établissement de liens de confiance avec les partenaires locaux en investissant dans ces derniers pour des programmes à plus long terme. Le but est notamment d'alléger la charge des rapports et d'accroître la « tolérance au risque » du gouvernement à l'égard des organisations locales.

Pour obtenir de meilleurs résultats, **le BFA engagera** 10 millions de dollars pour améliorer la coordination au sein d'Affaires mondiales Canada et assurer une meilleure collaboration entre les divisions chargées du développement, de l'aide humanitaire et de la consolidation de la paix. Cet engagement implique de modifier les politiques, les pratiques et les procédures existantes afin de mieux intégrer l'approche du triple nexus.

Le BFA fera la promotion de l'espace civique et de la démocratie en fournissant un financement spécifique pour soutenir les droits humains et la démocratie, en particulier dans les pays du Sud, en donnant la priorité à ceux qui œuvrent à la promotion des femmes et des groupes marginalisés. Conformément au Programme Voix et Leadership des Femmes, le gouvernement engagera 195 millions de dollars sur cinq ans (2024-2025 à 2029-2030) pour soutenir et protéger les défenseurs des droits humains, l'espace civique et la démocratie, et pour aider les activistes en exil au Canada à poursuivre leur travail. **Le BFA s'engagera** également à prendre une position claire sur les questions relatives aux droits humains et à la démocratie, ainsi qu'à s'exprimer ouvertement sur les pays et les institutions qui les violent, et ce, de manière objective et circonstanciée.

Le BFA utilisera son enveloppe de financement climatique de 5,3 milliards de dollars pour soutenir des réformes audacieuses au sein des banques multilatérales de développement et des institutions financières; pour élargir l'accès au financement climatique des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans les pays de la majorité mondiale; et pour développer des modèles opérationnels permettant de traiter de manière adéquate les risques de pertes et de dommages.

Le BFA apportera sa juste part de financement neuf, supplémentaire et adéquat au Fonds pour pertes et dommages, augmentera l'aide financière accessible et mettra en œuvre son opérationnalisation, comme indiqué lors de la Conférence des parties⁷. Dans les forums internationaux, le Canada continuera de souligner l'importance d'une approche de l'action climatique fondée sur les droits en s'appuyant sur des exemples de collaboration de nation à nation avec les peuples autochtones du Canada. Il conviendrait également d'envisager

sérieusement des moyens novateurs de contribuer, y compris le transfert de dette pour pertes et dommages.

Le BFA engagera également des ressources pour renforcer les synergies entre les programmes liés au changement climatique et à la biodiversité. Il s'agira notamment de réaffecter les fonds des programmes publics qui soutiennent les grands pollueurs au niveau national et international (voir les chapitres Environnement et changement climatique et Transition juste et équitable).

Notes

1 Forum économique mondial, *Global Hunger Fell for Decades, But It's Rising Again*, 27 juillet 2020, <https://www.weforum.org/agenda/2020/07/global-hunger-rising-food-agriculture-organization-report/>.

2 Gouvernement du Canada, Affaires mondiales Canada, *Stratégie du Canada pour l'Indo-Pacifique : Nouvelles initiatives et ressources*, 27 novembre 2022, <https://www.canada.ca/fr/affaires-mondiales/nouvelles/2022/11/strategie-du-canada-pour-lindo-pacifique-nouvelles-initiatives-et-ressources.html>.

3 Gouvernement du Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Services publics et Approvisionnement Canada, Direction générale des services intégrés, *La Gazette du Canada*, Part I, volume 157, numéro 20 : AVIS DU GOUVERNEMENT, 19 mai 2023, <https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2023/2023-05-20/html/notice-avis-fra.html#nb3>.

4 Bureau du premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre des Affaires étrangères*, 16 décembre 2021, <https://www.pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2021/12/16/lettre-de-mandat-de-la-ministre-des-affaires-etrangees>.

5 Gouvernement du Canada, Affaires mondiales Canada, Déclaration de Charlevoix sur l'éducation de qualité pour les filles, les adolescentes et les femmes dans les pays en développement, 2018, https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/international_relations-relations_internationales/g7/2018-06-09-quality-education-qualite-fr.pdf.

6 Comité permanent interorganisations des Nations Unies, *Grand Bargain Commitments by workstream*, novembre 2021, <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-11/Commitments%20and%20core%20commitments%20by%20workstream.pdf>.

7 Civil 7, *Communiqué 2023*, Coalition de la société civile japonaise sur le Sommet du G7, https://civil7.org/wp-content/uploads/2023/04/C7_communique2023_0412.pdf.

Tableau 6.1 Mesures du BFA sur développement internationale

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Finalisation, publication et officialisation de la Politique étrangère féministe	5 \$	5 \$	
Document complet détaillant l'engagement intersectoriel du Canada avec l'Afrique	2 \$		
Hausse annuelle prévisible de l'aide au développement international	1 040 \$	2 080 \$	3 120 \$
Amélioration de la collaboration entre les divisions chargées du développement, de l'aide humanitaire et de la consolidation de la paix	10 \$	10 \$	
Soutien et protection aux défenseurs des droits humains, l'espace civique et la démocratie	39 \$	39 \$	39 \$

Éducation postsecondaire

Introduction

L'éducation postsecondaire contribue au développement économique, social, culturel et politique. Lorsque l'enseignement postsecondaire est dispensé de manière équitable, il contribue à la mobilité sociale, à l'amélioration de la cohésion sociale et à la compétitivité économique¹. Pourtant, le Canada ne cesse d'éroder son système public, car les budgets des collèges et des universités dépendent de plus en plus de sources de financement privées, dont des frais de scolarité sans cesse croissants, en particulier pour les étudiants étrangers. Le financement public représente aujourd'hui moins de la moitié des revenus des universités. Les étudiants, les travailleuses et travailleurs du secteur et les communautés ressentent l'impact de cette pression considérable.

Les travailleuses et travailleurs des établissements d'enseignement postsecondaire ont organisé un nombre sans précédent de moyens de pression au cours des dernières années, car ils ressentent les effets négatifs de la corporatisation des établissements publics d'enseignement postsecondaire. Ils évoquent souvent des problèmes tels que la précarité, la charge de travail élevée, la lenteur des progrès vers l'équité, la diversité et l'inclusion, ainsi que des préoccupations en matière de gouvernance.

Bien que l'éducation relève de la compétence des provinces et des territoires, le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer pour veiller à ce que l'éducation postsecondaire au Canada reste publique, accessible et de grande qualité. Comme pour le leadership fédéral en matière d'éducation de la petite enfance, le gouvernement doit utiliser

les leviers politiques et financiers à sa disposition pour garantir l'avenir de l'éducation postsecondaire publique. L'établissement d'une base financière plus durable pour les collèges et universités du Canada nécessitera trois initiatives principales : s'attaquer sérieusement à la question de l'accessibilité financière, investir dans la recherche et travailler avec les provinces sur un plan de financement stable à long terme.

Vue d'ensemble

Depuis 2017-2018, la majorité des revenus des universités provient de sources de financement privées, principalement sous la forme des frais de scolarité que paient les étudiants et leurs familles². Le système d'éducation publique du Canada survit grâce à l'exploitation des étudiants étrangers et à une main-d'œuvre à statut très précaire.

La dernière injection fédérale de fonds dans le Transfert canadien en matière de programmes sociaux—qui soutient les investissements provinciaux dans les services de garde, les services sociaux et l'éducation postsecondaire—remonte à 2008-2009 et elle était loin de compenser les coupes fédérales antérieures^{3,4}. Depuis, alors que cet argent était en théorie destiné à l'éducation postsecondaire, le financement provincial des subventions de fonctionnement a stagné—les provinces ont en fait diminué leur financement de 1,8 % de 2009-2010 à 2020-2021 (en dollars constants). De 2001-2002 à 2020-2021, la proportion des revenus de fonctionnement fournis par les gouvernements a diminué pour passer de 61,7 % à 47,3 %. Les frais de scolarité ont augmenté de 75 % au cours de la même période⁵.

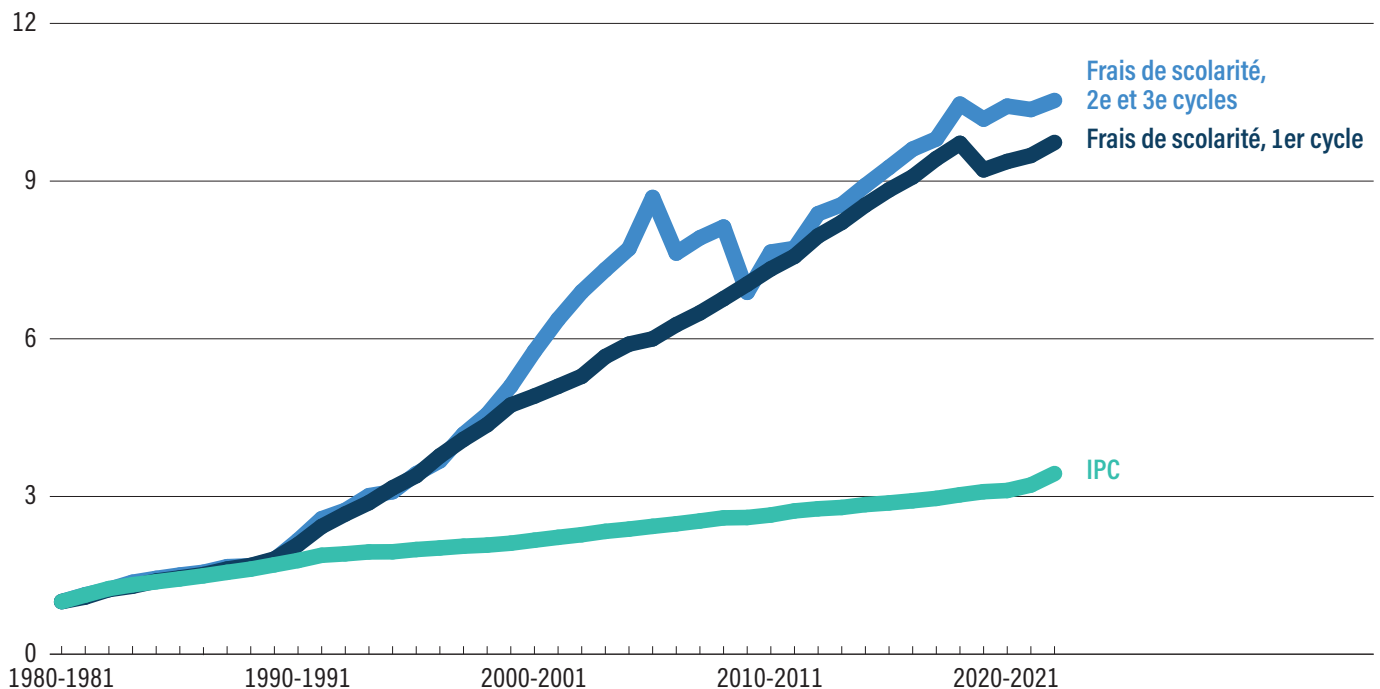
Abordabilité

Les frais de scolarité des universités ont augmenté beaucoup plus rapidement que les coûts des autres biens, y compris le logement, le transport et l'hébergement. Les ménages consacrent une part beaucoup plus importante de leurs revenus à l'éducation postsecondaire, et les ménages à faible revenu subissent davantage le poids de cette hausse.

Entre 2000 et 2020, en tenant compte de l'inflation, les universités ont augmenté les frais de scolarité moyens des étudiants de premier cycle de 115 % et les frais de scolarité moyens des étudiants de deuxième et troisième cycles de 89 %⁶. Les établissements ont également continué à creuser l'écart entre les frais de scolarité des étudiants étrangers et ceux des étudiants canadiens. En 2022-2023, l'université moyenne a augmenté

Figure 7.1 **Frais moyens pondérés indexés pour les étudiants canadiens à temps plein et Indice des prix à la consommation (IPC)**

Indice 1980-1981=1



les frais de scolarité des étudiants étrangers de premier cycle de 8 % en une seule année, ce qui fait que ces étudiants paient 429 % de plus que les étudiants canadiens de même niveau⁷.

La dette étudiante continue de croître, totalisant un peu moins de 39 milliards de dollars⁸. Cette situation pèse sur les individus et les familles qui doivent rembourser leurs dettes dans un contexte de crise financière et elle empêche d'autres personnes d'accéder à l'éducation postsecondaire.

De plus en plus d'étudiants sont confrontés à l'insécurité alimentaire, remplissant les banques alimentaires locales d'un bout à l'autre du pays^{9,10} et vivant dans des logements surpeuplés en raison des prix élevés et de la rareté de l'offre¹¹.

Conscient de la pression financière qui pèse sur les étudiants, le gouvernement fédéral a supprimé définitivement les intérêts sur les prêts étudiants fédéraux dans le budget 2023. L'élimination des intérêts sur les prêts a été une victoire importante pour aider les étudiants à rembourser leur dette plus rapidement. Le gouvernement a temporairement élargi

les limites des prêts et augmenté les bourses de 3 000 \$ à 4 200 \$, ce qui représente une baisse par rapport aux 6 000 \$ accordés pendant la pandémie. Le gouvernement fédéral doit faire davantage pour aider les étudiants, limiter les coûts et améliorer l'accès à l'éducation.

Investissement dans les métiers spécialisés

Le Forum canadien sur l'apprentissage rapporte que les entreprises devront embaucher en moyenne 75 000 nouveaux apprentis par année au cours des cinq prochaines années pour répondre à la demande en métiers spécialisés¹². La COVID-19 a eu un impact sur les systèmes d'apprentissage du Canada, qui ont besoin d'investissements pour accroître l'accès à l'enseignement professionnel, à la formation et aux possibilités d'apprentissage, en particulier dans les métiers Sceau rouge.

Recherche

Les progrès scientifiques monumentaux dont nous avons besoin pour relever les défis locaux, nationaux et mondiaux ne sont pas possibles sans des recherches financées par des fonds publics. Pourtant, les augmentations sur cinq ans engagées par le budget 2018 pour la recherche fondamentale n'ont pas été renouvelées, alors qu'elles représentaient moins de 60 % de ce qui avait été recommandé à l'époque par le propre groupe d'experts du gouvernement.

Le gouvernement a nommé un nouveau groupe consultatif en 2023 pour formuler de nouvelles recommandations. Le rapport du Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche, publié une semaine avant le budget 2023, souligne la nécessité d'investir de manière significative dans la recherche financée par le secteur public et d'alimenter le vivier de talents en réduisant le fardeau financier qui pèse sur les étudiants des deuxième et troisième cycles, les boursiers postdoctoraux et les chercheurs en début de carrière.

Sans injection de fonds dans l'écosystème de la science, de la recherche et de l'innovation et sans soutien aux chercheurs actuels et futurs du Canada, le groupe d'experts prévient que le Canada ne sera pas en mesure d'être compétitif au niveau mondial, ce qui aggravera l'exode des talents et entravera le potentiel de recherche et d'innovation du Canada¹³.

Financement public de base

Contrairement aux priorités partagées qui sont soutenues par des transferts fédéraux, comme les soins de santé, les services de garde, le logement ou les transports publics, il n'existe pas de législation, de cadre,

de plan ou de stratégie au palier fédéral pour l'éducation postsecondaire au Canada.

Le BFA plaide depuis longtemps en faveur de l'établissement de principes pancanadiens pour l'éducation postsecondaire, à l'instar de ce qui existe actuellement dans le domaine de la santé. Le BFA mettra en œuvre une loi sur l'éducation postsecondaire au Canada afin d'imposer des normes strictes pour l'éducation postsecondaire dans l'ensemble du pays. Ses principes incluront l'administration publique, l'exhaustivité de l'enseignement et l'accessibilité. Les principes convenus pour le Cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants sont également une source d'inspiration pour l'éducation postsecondaire : grande qualité, accessibilité, abordabilité, flexibilité et inclusivité.

La collecte et le partage des données devraient également faire l'objet d'un accord, car il existe actuellement peu de données nationales permettant de mesurer les progrès réalisés en matière d'accessibilité financière, d'accès ou même de quantité de main-d'œuvre dans le domaine de l'éducation postsecondaire. Par exemple, il n'existe pas d'ensemble de données nationales sur les frais d'inscription dans les collèges, sur l'ensemble du personnel universitaire, sur les prêts aux étudiants consentis par les provinces ni sur les caractéristiques des étudiants autres que le genre.

Ottawa et les provinces doivent prendre un nouvel engagement et établir un nouveau partenariat afin de garantir que les systèmes publics d'éducation postsecondaire du Canada soient de qualité, abordables et accessibles.

Mesures

Les collèges et les universités jouent un rôle essentiel dans la société canadienne. Ils sont chargés de préserver, de partager et de faire progresser les connaissances. Cette mission cruciale ne peut être accomplie qu'à l'aide des mesures qui suivent.

Le BFA fournira aux provinces et aux territoires un financement en espèces transparent, prévisible et adéquat pour soutenir l'éducation postsecondaire publique, par le biais d'un Transfert national pour l'éducation postsecondaire, distinct du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, avec des conditions convenues établies par le biais d'une législation fédérale ou d'accords multilatéraux ou bilatéraux.

Dans le cadre du BFA, ce transfert commencera à 8 milliards de dollars par année. Il sera également indexé sur la croissance nominale

du PIB, avec un seuil minimum de 3 % par année. Des accords seront signés pour garantir que le financement fédéral s'ajoute aux dépenses provinciales pour le secteur et serve à réduire les frais de scolarité de tous les étudiants; à investir dans le renouvellement de la main-d'œuvre (notamment en offrant des salaires équitables et en réduisant la précarité du personnel universitaire); et à améliorer l'accès aux communautés mal desservies.

Ce transfert constitue une étape importante pour lutter contre la dépendance du système aux frais de scolarité des étudiants étrangers; pour réduire l'écart entre les frais de scolarité des étudiants étrangers et ceux des étudiants nationaux; et, à terme, pour faire la transition vers un système d'enseignement postsecondaire universel et sans frais de scolarité à l'échelle du pays.

Le BFA engagera 30 millions de dollars par année pour mieux régler le recrutement des étudiants étrangers. Il stipulera également que le gouvernement doit agir pour mettre en œuvre de meilleures voies d'immigration vers la résidence permanente pour les étudiants internationaux, les aidant ainsi à accéder aux services gouvernementaux, y compris à bénéficier d'un accès équitable aux soins de santé.

Le BFA relèvera la bourse d'études à 6 000 \$, soit le niveau où il était pendant la pandémie, et il rendra ce niveau permanent. Le programme sera également repondéré. Actuellement, pour chaque dollar de bourse versé par le gouvernement fédéral, les étudiants doivent rembourser 2 \$ de prêt. À court terme, il serait plus équitable que le gouvernement s'oriente vers un ratio de 50/50 pour le modèle des prêts et bourses.

Faisant écho aux recommandations du rapport du Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche, **le BFA augmentera** le financement des programmes de subventions de base des agences de recherche d'au moins 10 % par année pendant cinq ans, soit 400 millions de dollars par année. Cela permettra de renforcer l'écosystème de la recherche au Canada et d'offrir des opportunités mieux rémunérées aux étudiants des deuxième et troisième cycles, aux étudiants postdoctoraux et aux chercheurs en début de carrière.

Le BFA augmentera le nombre et la valeur des bourses d'études supérieures et des bourses postdoctorales de 185 millions de dollars en 2024-2025 et de 55 millions de dollars de plus chaque année par la suite, et il indexera désormais les bourses d'études et de recherche à l'inflation. Cela permettra de remédier à plus de 20 ans de stagnation du soutien.

Le BFA investira 25 millions de dollars par année dans des engagements concrets visant à améliorer l'équité, la diversité et

l'inclusion, en renouvelant les subventions de renforcement des capacités institutionnelles en cette matière, le programme Dimensions et l'Enquête sur le corps professoral et les chercheurs du niveau postsecondaire.

Le BFA allouera 500 millions de dollars supplémentaires par année, ajustés à l'inflation, pour élargir l'accès aux apprentissages et à d'autres formes de formation professionnelle. Cette allocation s'appuiera sur les programmes existants et améliorera l'accès à ces soutiens. Il s'agit notamment d'élargir les canaux de financement des apprentissages et de la formation professionnelle au-delà du système d'assurance-emploi (AE) afin d'élargir l'admissibilité aux prestations aux personnes qui ne sont pas admissibles à l'AE et qui ne sont pas en mesure d'obtenir assez d'argent pour suivre une formation de métier. Il s'agit aussi de prévoir des incitatifs ciblés supplémentaires afin d'accroître les possibilités pour des groupes comme les femmes et les personnes de diverses identités de genre, les travailleurs autochtones, les jeunes, les travailleurs en situation de handicap, les nouveaux arrivants au Canada et les personnes racisées.

Le BFA propose également de mettre en œuvre et de rendre permanente la table consultative dirigée par les syndicats annoncée dans le budget 2022, afin de conseiller le gouvernement sur le développement des compétences et l'évolution du marché du travail.

Faisant écho aux appels lancés par les organisations autochtones nationales, **le BFA consacra** 2 milliards de dollars sur trois ans à l'éducation postsecondaire autochtone en adoptant une approche fondée sur les distinctions. Ce financement soutiendra les modèles et les programmes d'enseignement postsecondaire dirigés par les Premières Nations, les Inuits et les Métis, ainsi que les étudiants autochtones désireux de poursuivre des études supérieures. Il s'agit d'investissements supplémentaires pour les étudiants actuellement financés par le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, pour ceux qui sont admissibles mais non financés par le Programme, et pour tenir compte de l'inflation et de l'augmentation des coûts due à la hausse des frais de scolarité et des frais obligatoires.

Enfin, pour combler les lacunes en matière de données sur l'éducation postsecondaire, **le BFA engagera** 50 millions de dollars sur trois ans pour soutenir l'amélioration de la collecte de données sur des sujets tels que l'expérience des étudiants, la santé mentale, le logement, la démographie des étudiants internationaux, les frais de scolarité, l'endettement des étudiants, les résultats et le recrutement, ainsi que des informations sur la main-d'œuvre de ce secteur.

Cet engagement du BFA comprend le financement de l'élargissement de l'enquête sur le Système d'information sur le personnel

d'enseignement dans les universités et collèges (SIPEUC) afin de recueillir des données en matière d'équité portant sur d'autres aspects que le genre, des données sur le personnel académique contractuel et des données provenant du secteur collégial pour aider à combler le manque d'information qui limite actuellement notre compréhension de l'équité, de la diversité et de l'inclusion dans la main-d'œuvre universitaire.

Notes

- 1 OCDE, *L'équité dans l'éducation : Éliminer les barrières à la mobilité sociale — Canada*, PISA, Publications de l'OCDE, 2018, <https://www.oecd.org/pisa/Equity-in-Education-country-note-Canada.pdf>.
- 2 Statistique Canada, *Revenus des universités par source, en pourcentage des revenus totaux*, Table 37-10-0110-01, 2022, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710011001&request_locale=fr.
- 3 Statistique Canada, *Dépenses des universités selon le type de dépenses et le type de fonds*, Table 37-10-0027-01, 2022, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710002701&request_locale=fr.
- 4 Statistique Canada, *Dépenses des collèges selon le type de dépenses et le type de fonds*, Table 37-10-0029-01, 2022, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710002901&request_locale=fr.
- 5 Statistique Canada, *Droits de scolarité des étudiants canadiens et internationaux selon le niveau d'études (dollars courants)*, Table 37-10-0045-01, 2022, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710004501&request_locale=fr.
- 6 Education for All, *The Rising Costs of Education*, 2021, <https://assets.nationbuilder.com/cfsfcee/pages/2580/attachments/original/1648069400/Education4All-Report-EN.pdf?1648069400>.
- 7 Statistique Canada, « Droits de scolarité des programmes menant à un grande, 2022-2023 », *Le Quotidien*, 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220907/dq220907b-fra.htm>.
- 8 Statistique Canada, *Actifs et dettes détenus selon le type de famille économique, par groupe d'âge, Canada, provinces et certaines régions métropolitaines de recensement, Enquête sur la sécurité financière*, Tableau 11-10-0016-01, 2020, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1110001601&request_locale=fr.
- 9 Kiran Singh, *International students in Metro Vancouver turn to food bank as prices keep climbing*, CBC (Vancouver), 24 février 2022, <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/food-insecurity-international-students-growing-issue-1.6361653>.
- 10 Kyle Moore, *Cape Breton University food bank sees double normal demand as grocery prices rise*, CTV News (Atlantique), 21 mars 2023, <https://atlantic.ctvnews.ca/cape-breton-university-food-bank-sees-double-normal-demand-as-grocery-prices-rise-1.6322673>.
- 11 Nisha Patel, *Would you share a single room with 3 other people? Why student housing is in a crisis*, Radio Canada International, 14 juin 2023, <https://ici.radio-canada.ca/rci/en/news/1988096/would-you-share-a-single-room-with-3-other-people-why-student-housing-is-in-a-crisis>.
- 12 Emploi et Développement social Canada, *Le gouvernement du Canada fait la promotion des métiers spécialisés recherchés comme parcours de carrière de premier choix*, Gouvernement du Canada, 31 janvier 2022, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2022/01/skills-trade.html>.
- 13 Innovation, Sciences et Développement économique Canada, *Rapport du Comité consultatif sur le système fédéral de soutien à la recherche*, Gouvernement du Canada, 2023, <https://ised-isde.canada.ca/site/panel-federal-research-support/sites/default/files/attachments/2023/Comite-consultatif-recherche-2023.pdf>.

Tableau 7.1 Mesures du BFA sur éducation postsecondaire

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Création du nouveau Transfert national pour l'éducation postsecondaire	3 000 \$	3 129 \$	3 257 \$
Amélioration de la réglementation relative au recrutement des étudiants étrangers	30 \$	30 \$	30 \$
Bourse d'étude permanente de 6 000 \$	1 476 \$	1 476 \$	1 476 \$
Augmentation de 10 % du financement des programmes de subventions de base des agences de recherche	400 \$	400 \$	400 \$
Augmentation du nombre et de la valeur des bourses d'études supérieures et des bourses postdoctorales	185 \$	240 \$	295 \$
Indexation des bourses d'études et de recherche à l'inflation	60 \$	122 \$	185 \$
Amélioration de l'équité, de la diversité et de l'inclusion	25 \$	25 \$	25 \$
Élargissement de l'accès aux apprentissages et à d'autres formes de formation professionnelle	500 \$	515 \$	530 \$
Augmentation du financement pour l'éducation postsecondaire des Autochtones	667 \$	667 \$	667 \$
Amélioration de la collecte de données	17 \$	17 \$	17 \$

Égalité des genres

Introduction

Aujourd'hui, plus que jamais, nous avons besoin d'un gouvernement fédéral ambitieux et féministe— et nous avons besoin d'un mouvement fort pour la justice en matière de genres afin de lui demander des comptes¹. Les effets combinés de la pandémie de COVID-19, de la flambée des prix de l'alimentation et du logement et de la montée de la violence fondée sur le genre créent des dommages persistants pour les femmes marginalisées et les personnes de diverses identités de genre.

Les récents budgets fédéraux ont permis des avancées importantes, sous la forme notamment d'investissements historiques dans les services de garde d'enfants, du tout premier *Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe* et du *Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+*. Pour parvenir à un changement systémique, il s'impose désormais de prendre des mesures décisives : des plans concrets de mise en œuvre et de suivi, des ressources durables et croissantes, et une action coordonnée à tous les paliers de gouvernement.

Vue d'ensemble

L'impact dévastateur de la pandémie de COVID-19 a mis en évidence la vulnérabilité du secteur des soins au Canada et son importance pour l'économie, les familles et la communauté. La pandémie a aussi mis en évidence le lien entre les salaires, la sécurité de l'emploi et les conditions de travail du personnel soignant, d'une part, et la qualité des soins, d'autre part, avec des résultats tragiques. Même aujourd'hui, alors que les offres d'emploi dans le secteur des soins atteignent des niveaux record,

les salaires restent comparativement bas, en particulier pour le personnel le moins bien rémunéré et le plus précaire, qui effectue de longues heures de travail épuisantes. Le manque d'accès aux soins aggrave les inégalités systémiques que les communautés marginalisées, notamment les peuples autochtones, les groupes racisés et les personnes handicapées, vivent déjà de façon plus aiguë². Pendant ce temps, les gouvernements se tournent vers les agences de placement et les plateformes de services à la demande pour répondre aux besoins, ce qui mine encore plus les conditions de travail et fragilise les droits du personnel soignant (voir les chapitres Garde d'enfants, Soins aux aînés, Santé et Immigration). Le budget 2023 n'a rien investi dans l'économie des soins au Canada, mais il a consacré des milliards de dollars à des secteurs industriels à majorité masculine. Les communautés attendent donc toujours que des mesures énergiques soient prises pour s'attaquer aux racines de la crise dans le secteur des soins.

Les communautés sont toujours en attente également d'un plan d'action national complet et doté de toutes les ressources nécessaires pour éliminer la violence fondée sur le genre, afin de faciliter et de superviser les actions de tous les gouvernements. Cela faisait dix ans que les personnes survivantes, les organismes de défense des droits et les travailleurs de première ligne réclamaient ce plan, travaillant sans relâche tandis que la violence fondée sur le genre augmentait³, dans le contexte de la pandémie et par la suite⁴. Puis, en novembre 2022, le tout premier *Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe*⁵ a finalement été publié sans tambour ni trompette. Peu après, en janvier 2023, la *Convention sur la violence et le harcèlement (C-190)* de l'Organisation internationale du travail a été ratifiée, grâce aux efforts du mouvement syndical⁶. Mais des questions cruciales demeurent quant à la manière dont le gouvernement fédéral garantira la fourniture de soutiens et de services de haute qualité dans tous les territoires de compétence, y compris les collectivités autochtones⁷, et quant à la manière dont il luttera contre la marée montante de violence genrée — plus particulièrement contre les groupes 2ELGBTQI+, les personnes en situation de handicap et les travailleuses et travailleurs du sexe.

Plus de 600 millions de dollars ont été promis dans le budget 2021 pour soutenir de nouveaux programmes sur cinq ans, dont 539,3 millions de dollars (annoncés en 2022) pour travailler avec les provinces et les territoires afin de contribuer à la mise en œuvre du plan d'action national⁸. Mais aucun financement ne semble avoir été alloué à la mise en œuvre du plan d'action national au palier fédéral même. Le plan lui-même ne fournit qu'une vague liste d'actions potentielles, dont les détails sont à préciser

dans le cadre de nouveaux accords bilatéraux avec chaque province et territoire. Les recommandations clés et les actions de niveau national sont absentes et aucune mention n'est faite quant à une surveillance indépendante ou un investissement durable à long terme. Le calendrier de mise en œuvre et « des cibles et des indicateurs détaillés » sont à venir.

De même, les groupes de femmes autochtones ont dénoncé le manque de progrès du gouvernement dans la réponse aux appels à la justice de l'*Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*⁹. Un montant de 2,2 milliards de dollars a été mis de côté dans le budget 2021 pour « accélérer » l'élaboration d'un plan d'action national¹⁰, mais les engagements financiers ne progressent que très lentement¹¹. En l'absence d'un plan mesurable et chiffré, les femmes et les filles autochtones restent exposées à un risque élevé de violences et de traumatismes continuels¹².

Des mesures doivent également être prises pour faire respecter les droits sexuels et reproductifs au pays et à l'étranger, face aux vastes campagnes de désinformation et aux attaques extrémistes contre l'égalité des genres et les droits des personnes 2ELGBTQI+. Le but est notamment de garantir l'accès à une éducation sexuelle de qualité, complète et scientifiquement exacte pour tous les enfants et les jeunes dans l'ensemble du pays¹³. L'accès à l'information est fondamental pour la concrétisation d'un large ensemble de droits en matière de sexualité, de genre, de reproduction, de sécurité économique et d'intégrité physique¹⁴. L'annonce dans le budget 2023 d'une rallonge de 36 millions de dollars sur trois ans pour le Fonds pour la santé sexuelle et reproductive est une reconnaissance importante du fait que de nombreuses personnes continuent d'être confrontées à des obstacles importants pour accéder aux soins de santé dont elles ont besoin, y compris l'avortement. Ce fonds doit devenir permanent et disposer d'un financement suffisant pour combler les lacunes critiques en matière de services. Les négociations actuelles autour du programme national d'assurance-médicaments, y compris du formulaire national, constituent une autre occasion importante de défendre les droits à la santé sexuelle et reproductive en offrant un accès universel et gratuit aux moyens de contraception et à des soins qui tiennent compte des spécificités de chaque genre¹⁵. La décision du gouvernement de la Colombie-Britannique de rendre la contraception sur ordonnance gratuite a mis la barre pour le reste du pays¹⁶.

Le financement direct des organisations féministes est un autre moyen efficace d'améliorer la qualité de vie des femmes et de faire progresser la justice entre les genres¹⁷¹⁸. Le gouvernement actuel a augmenté de

manière significative le financement des organismes de défense des droits des femmes et de promotion de l'égalité au cours des dernières années, notamment au niveau du financement de projets à durée limitée et de renforcement des capacités dans le cadre du Programme de promotion de la femme, du Programme de financement de la lutte contre la violence fondée sur le sexe et du Programme de promotion de l'égalité des sexes, de l'orientation sexuelle, de l'identité et de l'expression de genre. Ce financement inclut également une aide financière d'urgence de 300 millions de dollars pour les refuges et les organismes de lutte contre la violence pendant la pandémie. Plus récemment, 160 millions de dollars d'argent neuf ont été dégagés dans le budget 2023 pour le Programme de promotion de la femme, à la suite d'une campagne concertée des organisations féministes^{19,20}. En août 2022, le gouvernement fédéral a annoncé le tout premier Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+, promettant 100 millions de dollars sur cinq ans pour élaborer et mettre en œuvre le plan—avec 75 % des fonds allant directement aux organisations 2ELGBTQI+ en subventions et contributions destinées au renforcement des capacités et aux projets^{21,22}.

Des centaines d'organisations ont bénéficié du soutien financier actuel. Après des années de galère, elles reconstituent leurs capacités organisationnelles, répondent aux besoins urgents de la communauté et s'efforcent de faire progresser et de maintenir l'égalité entre les genres. D'autres reçoivent des ressources pour la première fois et soutiennent leurs communautés à une époque d'agitation de l'extrême droite et de montée de la haine contre les personnes 2ELGBTQI+. Pour progresser, il sera essentiel de disposer d'un financement adéquat et durable afin de mener à bien ce travail vital à un niveau qui correspond à l'ampleur du défi à relever.

Mesures

Le BFA poursuivra son action dans plusieurs domaines essentiels à la santé et au bien-être des femmes et des personnes de diverses identités de genre.

Le BFA mettra sur pied une Commission fédérale de l'économie des soins (30 millions de dollars sur trois ans), comme l'a recommandé le Comité permanent de la condition féminine²³ et conformément aux obligations du Canada en tant que membre de l'Alliance mondiale pour les soins²⁴. La Commission utilisera un cadre intersectionnel pour examiner le travail de soins rémunéré et non rémunéré au Canada

et pour élaborer une stratégie nationale et un plan d'action visant à augmenter la quantité et la qualité des soins publics sans but lucratif²⁵. La stratégie nationale s'appuiera sur le cadre des 5R de l'Organisation internationale du travail pour un travail de soins décent²⁶ et garantira une approche pangouvernementale qui donnera la priorité aux soins dispensés aux groupes qui ont été historiquement laissés pour compte par le système de soins. Elle soutiendra l'élaboration et la coordination de normes sectorielles et factuelles pour des services de haute qualité dans différents domaines (par exemple, soins aux enfants, violence genrée, soins aux personnes âgées), ainsi que des stratégies sectorielles de main-d'œuvre et des réformes de l'immigration. Son objectif sera d'améliorer les conditions de travail et les taux de rémunération de cette main-d'œuvre sous-estimée, essentiellement féminine et racisée, en accordant la priorité aux services publics et sans but lucratif²⁷.

Le BFA déposera une *Loi sur l'équité en matière d'emploi* solide et appuyée par des ressources suffisantes. Le Groupe de travail sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*²⁸ a terminé son examen, mais il n'a pas encore publié son rapport, ce qui pourrait retarder de plusieurs années les réformes promises. **Le BFA allouera** 20 millions de dollars au cours des trois prochaines années à l'élaboration d'un nouveau régime d'équité en matière d'emploi, aligné sur les travaux de la commissaire à l'équité salariale et du commissaire à l'accessibilité. Il s'assurera que ce nouveau régime bénéficie des ressources nécessaires pour soutenir sa mise en œuvre et se faire respecter, notamment en procédant à des examens publics indépendants réguliers.

Le BFA poursuivra la mise en œuvre d'un plan d'action national doté de toutes les ressources nécessaires pour lutter contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des personnes de diverses identités de genre, en collaboration avec les survivants, le personnel de première ligne et les organisations de défense de l'égalité. Ce plan comprendra des objectifs clairs en matière de réduction de la violence; un point de contact administratif efficace pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du plan d'action national; un mécanisme indépendant pour le suivi et l'établissement de rapports publics sur les progrès accomplis et les enseignements tirés; des investissements de plus en plus importants dans la prévention et le soutien global aux survivants, par l'intermédiaire d'organisations de services communautaires dotées de ressources suffisantes; ainsi que des stratégies de réforme des systèmes juridiques et de justice. Un montant supplémentaire de 600 millions de dollars sera investi au cours des quatre prochaines années pour l'élaboration et la

mise en œuvre des composantes nationales et fédérales du plan d'action national.

Le BFA prendra également des mesures pour créer un plan de mise en œuvre doté de toutes les ressources nécessaires et des mécanismes de reddition de comptes connexes pour lutter contre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes, des filles et des personnes bispirituelles des Premières Nations, des Inuits et des Métis, sous la direction et la supervision des organisations de femmes autochtones et des groupes locaux représentant les femmes autochtones et leurs familles dans l'ensemble du pays.

Le BFA prendra des mesures pour mettre en œuvre la Convention C-190 de l'Organisation internationale du travail pour combattre la violence et le harcèlement dans le monde du travail, avec un financement de 20 millions de dollars par année. Ce processus comprendra une définition complète du terme « employé » (qui inclura par exemple les stagiaires) et une définition du terme « violence » (qui inclura par exemple le harcèlement racial), applicables à toutes les situations survenant dans le cadre du travail, liées au travail ou découlant du travail, y compris le domicile en tant que lieu de travail, ainsi qu'aux cas de violence de la part de tiers (par exemple des clients). **Le BFA élargira** également l'accès au congé pour violence conjugale à un minimum de 10 jours payés et de 10 jours non payés dans les secteurs sous réglementation fédérale (pour un coût de 5 millions de dollars par année) et veillera à ce que des mesures ciblées soient prises pour combattre la haine contre les personnes 2ELGBTQI+ dans le plan d'action national de lutte contre la haine²⁹.

Le BFA mettra en place un régime public universel d'assurance-médicaments à payeur unique, avec un formulaire national comprenant toute la gamme des médicaments, produits et dispositifs sexuels et reproductifs pour tous (voir le chapitre Santé). **Le BFA rendra** également permanents la nouvelle Initiative d'acquisition de données sur la santé sexuelle et reproductive (actuellement en cours d'élaboration) et le Fonds pour la santé sexuelle et reproductive (prolongé jusqu'en 2027 dans le budget 2023), à raison de 15 millions de dollars par année pour ce dernier, afin de combler en permanence les lacunes dans l'accès aux soins liés à l'avortement et les obstacles systémiques aux soins de santé sexuelle et reproductive et aux soins d'affirmation de genre.

Le BFA élaborera et lancera une stratégie nationale quinquennale en faveur de la normalisation et de l'accès équitable à une éducation sexuelle complète de haute qualité et fondée sur des données probantes dans l'ensemble du Canada, ainsi qu'un programme de formation

correspondant pour les éducateurs professionnels en matière de santé sexuelle³⁰. Une telle initiative permettrait de responsabiliser les jeunes et de hausser la qualité de l'éducation, en mettant l'accent sur les impacts du colonialisme, du racisme, du capacitisme, de l'homophobie, de la transphobie, du sexisme, etc. sur les déterminants sociaux de la santé (4 millions de dollars par année pendant cinq ans).

Le BFA rendra permanent le financement des organisations de défense des femmes et de l'égalité des genres dans le cadre du Programme de promotion de la femme (100 millions de dollars par année), y compris celles qui travaillent au niveau national à des activités de sensibilisation, de recherche, d'éducation, d'analyse des politiques et de réforme juridique pour faire progresser les droits des femmes et des personnes de diverses identités de genre. **Le BFA rendra** également permanent le Fonds de renforcement des capacités 2ELGBTQI+ (25 millions de dollars par année) et prendra des mesures pour combler les lacunes du nouveau plan d'action 2ELGBTQI+, y compris un plan de mise en œuvre à l'échelle de l'ensemble du gouvernement^{31,32}. **Le BFA s'engagera** à fournir aux organisations un financement pluriannuel et flexible qui couvrira entièrement les coûts administratifs/de base afin d'améliorer leur sécurité financière et l'impact de leurs programmes³³. Il étudiera également les possibilités de constituer un fonds de dotation comme source de financement durable et à long terme pour les organisations œuvrant à l'égalité des genres et pour la communauté 2ELGBTQI+.

Notes

1 Voir : Oxfam Canada, *Feminist Scorecard 2023: Feminist action in a world of crises*, mars 2023, <https://www.oxfam.ca/feminist-policy-scorecard-2023/>.

2 Oxfam Canada, *How much do we care? An assessment of the Canadian paid and unpaid care policy landscape*, juin 2023, <https://www.oxfam.ca/publication/how-much-do-we-care/>.

3 Katherine Scott, « New national action plan to end gender-based violence falls short », *The Monitor*, Centre canadien de politiques alternatives, 6 décembre 2022, <https://monitormag.ca/articles/new-national-action-plan-to-end-gender-based-violence-falls-short-of-whats-needed/>.

4 Le rapport final de la Commission mixte fédérale-provinciale sur les pertes massives d'avril 2020 a conclu, tout comme l'enquête du coroner en chef de l'Ontario sur les décès de Carol Culleton, Anastasia Kuzyk et Nathalie Warmerdam, que l'insuffisance du soutien aux organisations de lutte contre la violence contribue à l'épidémie de violence fondée sur le sexe. Commission des pertes massives, *Rapport final*, 30 mars 2023, <https://commissiondespertemassives.ca/rapport-final/>. Bureau du coroner en chef, *Verdict du jury du coroner*, 28 juin 2022, https://lukesplace.ca/wp-content/uploads/2022/06/CKW-Inquest-Verdict-Recommendations-SIGNED_Redacted.pdf.

5 Gouvernement du Canada, *Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe*, 9 novembre 2022, <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/violence-fondee-sexe/collaboration-intergouvernementale/plan-action-national-fin-violence-fondee-sexe/premier-plan-action-national-fin-violence-fondee-sexe.html>.

- 6 Gouvernement du Canada, *Le ministre O'Regan ratifie la convention n° 190*, le tout premier traité mondial sur l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, communiqué de presse, 30 janvier 2023, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2023/01/le-ministre-oregan-ratifie-la-conventionno190-le-tout-premier-traite-mondial-sur-lelimination-de-la-violence-et-du-harcelement-dans-le-monde-du-tra.html>.
- 7 Hébergement Femmes Canada, *Déclaration conjointe sur la publication du Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe*, 24 novembre 2022, <http://endvaw.ca/wp-content/uploads/2022/11/Declaration-conjointe-sur-PAN.pdf>.
- 8 Gouvernement du Canada, *Déclaration du premier ministre à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, 25 novembre 25, 2021, <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/declarations/2021/11/25/declaration-du-premier-ministre-loccasion-de-la-journee>.
- 9 Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place : Le rapport final*, 2019, <https://www.mmiwg-ffada.ca/fr/final-report/>.
- 10 Groupe de travail cadre, *Plan d'action national pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQA+ autochtones disparues et assassinées*, 2021, <https://mmiwg2splus-nationalactionplan.ca/fra/1670511213459/1670511226843>. Plusieurs organisations autochtones ont préparé leur propre plan de lutte contre la violence à l'égard des femmes autochtones, que l'on trouve sur le site Web du Plan d'action national. La contribution du gouvernement fédéral, intitulée Voie fédérale, peut être consultée à l'adresse https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/DAM/DAM-CIRNAC-RCAANC/DAM-REC/N/STAGING/texte-text/fed_patway_mmiwg_2slgbtqgia_1622728066545_fra.pdf.
- 11 Des progrès ont été accomplis l'année dernière dans la mise en place de mécanismes de responsabilisation pour le *Plan d'action national pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQA+ autochtones disparues et assassinées*. Jennifer Moore Rattray a été nommée représentante spéciale du ministère pour faire avancer les travaux sur la nomination d'un médiateur et l'organisme Innovation for Seven Generations a été choisi pour élaborer des recommandations sur un mécanisme de surveillance visant à renforcer la responsabilité et à suivre les progrès accomplis.
- 12 L'Association des femmes autochtones du Canada, *Rapport annuel décrivant les progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre de son plan d'action national sur les FFADA+, 2022-23*, June 2023, https://nwac.ca/assets-documents/FR_FEDERAL_ANNUAL_SCORECARD_ACTIONPLAN_2022-23.pdf.
- 13 Conseil d'information et d'éducation sexuelles du Canada, *Lignes directrices canadiennes pour l'éducation en matière de santé sexuelle*, 2019, <https://www.sieccan.org/sexual-health-education-fr>.
- 14 Action Canada pour la santé et les droits sexuels, *L'éducation sexuelle, ça sauve des vies*, sans date, <https://www.actioncanadashr.org/fr/campagnes/leducation-sexuelle-ca-sauve-des-vies>.
- 15 Adam Sonfield, Kinsey Hasstedt, Megan L. Kavanaugh et Ragnar Anderson, *The Social and Economic Benefits of Women's Ability to Determine Whether and When to Have Children*, New York : Guttmacher Institute, mars 2016, <https://www.guttmacher.org/report/social-and-economic-benefits-womens-ability-determine-whether-and-when-have-children>.
- 16 Clare Palmer, *Prescription birth control to be free in B.C. starting April 1, but not everything will be covered*, CBC News, 27 mars 2023, <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/bc-free-contraceptive-plan-z-1.6791837>.
- 17 Srilatha Batliwala, Sarah Rosenhek et Julia Miller, *Les femmes déplacent des montagnes : Les incidences collectives du fonds néerlandais OMD3*, AWID, 2013, <https://www.awid.org/fr/publications/les-femmes-deplacent-des-montagnes>.
- 18 Mala Htun et Lauren Weldon, « The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975–2005 », *American Political Science Review*, vol. 106, n° 3, 2012, http://ncdsv.org/images/APSR_CivicOriginsProgressivePolicyChangeCombatingVAWinGlobalPerspective-1975-2005_8-2012.pdf.
- 19 Coalition d'organisations de femmes et d'équité entre les sexes et nos alliés, *Mémoire pour les consultations prébudgétaires organisées en prévision du prochain budget fédéral*, 7 octobre 2022, <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/FINA/Brief/BR12112423/br-external/Jointly46-10686616-f.pdf>.
- 20 Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, *Dites au gouvernement fédéral d'investir dans l'équité des genres*, sans date, <https://www.leaf.ca/fr/investirpourlequitedesgenres/#newmode-embed-54748-54843>.
- 21 Gouvernement du Canada, *Le premier ministre lance le premier Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+ du Canada afin de continuer à bâtir un avenir plus inclusif, avec fierté*, 28 août 2022, <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2022/08/28/premier-ministre-lance-premier-plan-daction-federal-2elgbtqi-du>.
- 22 Gouvernement du Canada, *Plan d'action fédéral 2ELGBTQI+*, 2022, <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/sois-toi-meme/plan-action-federal-2elgbtqi-plus.html>.

- 23** Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des Communes, *Répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les femmes*, Rapport, 43^e législature, 2^e session, 2021, https://publications.gc.ca/collections/collection_2021/parl/x71-1/XC71-1-1-432-6-fra.pdf.
- 24** L'Alliance mondiale pour les soins est une initiative mondiale multipartite lancée par l'Institut national des femmes du Mexique (INMUJERES) et ONU-Femmes lors du *Forum Génération Égalité* parrainé par les Nations Unies en 2021.
- 25** Le gouvernement australien vient de publier un projet de stratégie pour l'économie des soins. Voir : Care and Support Economy Taskforce, *Draft National Care and Support Economy Strategy 2023*, gouvernement de l'Australie, 2023, <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/resource/download/draft-national-care-and-support-economy-strategy-2023.pdf>.
- 26** Le cadre 5R interpelle les gouvernements, le milieu des affaires, le monde ouvrier et la société civile à « Reconnaître, Réduire et Redistribuer le travail non rémunéré de soin à autrui, à Rétribuer équitablement pour créer plus d'emplois de meilleure qualité dans les activités de soin à autrui, et pour garantir Représentation, dialogue social et négociation collective au personnel de soin à autrui ». Voir : Organisation internationale du travail, *Prendre soin d'autrui : un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent*, 2018, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_712833.pdf. Voir également : ONU Femmes, *A Toolkit on Paid and Unpaid Care Work: from 3Rs to 5Rs*, 2022, <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-06/A-toolkit-on-paid-and-unpaid-care-work-en.pdf>.
- 27** Voir la campagne Decent Work for Women de l'Ontario Nonprofit Network, <https://theonnc.ca/decentworkforwomen/>.
- 28** Gouvernement du Canada, *Groupe de travail sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi*, 18 avril 2023, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/portefeuille/travail/programmes/equite-emploi/groupe-travail.html>.
- 29** Momentum, *Tell the Government of Canada to #Act4QueerSafety and Tackle Rising Hate*, sans date, <https://www.momentumcanada.net/act4queersafety>.
- 30** Action Canada pour la santé et les droits sexuels, *Mémoire dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2023* présenté au Comité permanent des finances, octobre 2022, <https://www.actioncanadashr.org/fr/ressources/notes-de-politique/2022-10-14-memoire-dans-le-cadre-des-consultations-prebudgetaires-de-2023>.
- 31** Le Réseau Enchanté, «Le Réseau Enchanté réagit au dévoilement du plan d'action fédéral 2ELGBTQI+», communiqué, 9 septembre 2022, <https://enchantenetwork.ca/fr/le-reseau-enchante-reagi-au-devoilement-du-plan-daction-federal-2elgbtqi/>.
- 32** Le Réseau Enchanté, *Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral 2023*, sans date, <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/FINA/Brief/BR11978284/br-external/EnchanteNetwork-10687821-f.pdf>.
- 33** Fondation canadienne des femmes, Fondations communautaires du Canada, *Principes pour le financement féministe*, 2020, <https://equalityfund.ca/wp-content/uploads/2020/11/Feminist-Philanthropy-FR.pdf>.

Tableau 8.1 Mesures du BFA sur égalité des genres

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Créer une Commission fédérale de l'économie des soins	10 \$	10 \$	10 \$
Renforcer la Loi sur l'équité en matière d'emploi	7 \$	7 \$	7 \$
Élaboration et mise en œuvre d'un plan d'action national	150 \$	150 \$	150 \$
Mise en œuvre la convention C-190 de l'Organisation internationale du travail pour combattre la violence et le harcèlement dans le monde du travail	20 \$	20 \$	20 \$
Élargissement de l'accès au congé pour violence conjugale à un minimum de 10 jours payés et de 10 jours non payés dans les secteurs sous réglementation fédérale	5 \$	5 \$	5 \$
Permanence du Fonds pour la santé sexuelle et reproductive et Augmentation à 15 millions de dollars	3 \$	3 \$	3 \$
Création d'une stratégie globale en matière d'éducation sexuelle	4 \$	4 \$	4 \$
Améliorer le soutien aux organisations de défense des femmes et de l'égalité des genres dans le cadre du Programme de promotion de la femme	100 \$	100 \$	100 \$
Améliorer et élargir le financement du Fonds de renforcement des capacités 2ELGBTQI+	25 \$	25 \$	25 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier	-8 \$	-8 \$	-8 \$

Égalité raciale

Introduction

Les communautés autochtones, noires, et racisées ont toujours été parmi les plus marginalisées au Canada. Le racisme structurel, dont les racines profondes remontent aux origines coloniales du Canada et à l'esclavage des peuples africains, a produit des lois et des politiques qui restreignent les droits sociaux, économiques et culturels de ces groupes et qui continuent de les exclure d'une participation pleine et entière à la société canadienne. Malgré l'adoption en 1982 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le racisme systémique demeure présent dans la société canadienne.

Vue d'ensemble

En janvier 2018, le gouvernement du Canada a officiellement reconnu la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine (2015-2024) des Nations Unies et s'est engagé à prendre des mesures spécifiques afin de donner suite aux recommandations que le Groupe de travail d'experts des Nations Unies sur les personnes d'ascendance africaine a formulées en 2017 dans son rapport sur sa mission au Canada en ce qui concerne le racisme à l'endroit des personnes noires¹. Or, la décennie s'achève et le Canada n'a toujours pas donné suite aux recommandations visant à combattre toutes les formes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'afrophobie, non plus que l'intolérance qui en découle dans les institutions, les politiques, les lois et les programmes du pays. Il s'agit là, pour notre nation, d'une occasion

ratée que les personnes d'ascendance africaine pourraient interpréter comme un désengagement.

Le racisme systémique et la discrimination raciale continuent d'avoir un impact sur tous les aspects de la vie des personnes autochtones, noires et racisées au Canada, qui les subissent d'une manière encore plus disproportionnée lorsqu'elles se situent à l'intersection de plusieurs identités (race, sexe et identité de genre, orientation sexuelle, capacité, croyance religieuse, revenu et statut de citoyenneté). Le taux de pauvreté des gens de ces communautés continue d'être démesurément élevé. Ils continuent d'être affectés par les inégalités en matière de logement. La surveillance et les interpellations par les forces policières, pénitenciaires, de protection de la jeunesse et d'immigration continuent d'être excessives à leur endroit. L'accès à la justice leur fait cruellement défaut. Leur bilan de santé est moins bon. Leurs conditions sur le marché du travail sont moins intéressantes en termes d'embauche, de promotion et de maintien en emploi. Leurs écarts salariaux persistent, de même que leur surreprésentation dans les emplois précaires et mal rémunérés.

De surcroît, ces mêmes communautés sont les cibles d'incidents et de crimes haineux à travers le pays (racisme contre les personnes autochtones, noires et asiatiques et islamophobie).

Les gouvernements du Canada se sont longtemps refusés à collecter des données désagrégées appropriées sur la race. Ce manque de données, et surtout de données comparables, rend presque impossible de mesurer l'impact réel du racisme systémique sur tous les aspects de la vie des personnes racisées.

Il faut que tous les paliers de gouvernement s'attaquent à l'impact conjugué du racisme et des autres formes de discrimination sur les personnes aux identités intersectionnelles, comme les femmes autochtones, noires, racisées, immigrantes, s'identifiant comme 2ELGBTQI+ ou en situation de handicap. Ces personnes ont toujours des résultats inférieurs à ceux de leurs concitoyens sur les plans de l'accès aux soins de santé, des possibilités d'emploi, ainsi que des services et droits de base.

Bien que le dernier budget ait fait certains investissements, le Canada ne s'est toujours pas donné les mesures politiques et législatives nécessaires pour combattre le racisme systémique et l'éradiquer.

En mars 2023, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a conclu que la Commission canadienne des droits de la personne elle-même avait fait preuve de discrimination à l'encontre de ses employés noirs et racisés. Les employés noirs de la Commission avaient déclaré subir du racisme, du sexisme et de la discrimination systémique, être exclus

des opportunités de carrière et de formation et être écartés des réseaux formels et informels. En tant qu'employeur, le gouvernement fédéral a encore beaucoup de pain sur la planche pour combattre le racisme et la discrimination systémique dans l'ensemble de ses opérations et activités (voir le chapitre Services publics).

La Commission canadienne des droits de la personne est aussi l'instance qui décide quelles affaires sont portées devant le Tribunal canadien des droits de la personne. Or, ses propres données montrent qu'elle a rejeté les plaintes fondées sur la race dans une proportion plus élevée² que tous les autres types de plaintes en matière de droits de la personne.

La Stratégie canadienne de lutte contre le racisme est arrivée à son terme en 2022. Le racisme et le racisme systémique n'ont pas été éradiqués au Canada et il n'y a pas de nouvel engagement à poursuivre le travail nécessaire. Le Secrétariat de lutte contre le racisme a besoin d'une base législative pour donner du poids, de l'autorité, de la transparence et des ressources permanentes à l'engagement du gouvernement en matière de lutte contre le racisme.

Mesures

Le BFA révisera les définitions de harcèlement et de violence dans la Partie II du *Code canadien du travail* afin d'inclure le racisme en tant que forme de violence et de harcèlement en milieu de travail.

Le BFA créera une loi pour lutter contre la haine sur Internet et sous ses autres formes afin de contrer le nombre croissant d'incidents haineux au Canada.

Le BFA créera une *loi contre le racisme* qui nommera toutes les formes de racisme systémique et de haine et les combattra. Cette loi procurera une base législative à un secrétariat indépendant de lutte contre le racisme qui rendra compte directement au Parlement et disposera de son propre budget.

Le BFA élaborera un plan d'action national assorti de mesures afin de soutenir la stratégie nationale de lutte contre le racisme. Ce plan comportera des stratégies concrètes assorties d'objectifs réalisables, de cibles mesurables, d'échéances et de ressources. Il servira à financer les efforts communautaires déployés à travers le Canada pour lutter contre toutes les formes de racisme et de haine.

Le BFA intégrera un cadre pour la réalisation de l'équité raciale dans le budget de l'Analyse comparative entre les sexes plus (ACS Plus),

dans les efforts fédéraux de réduction de la pauvreté, dans la Stratégie nationale sur le logement et dans le Plan pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

Le BFA imposera un cadre d'équité raciale à tous les examens, y compris ceux qui portent sur les dépenses d'aide aux victimes de la COVID-19, les programmes de financement des ministères fédéraux et les plans d'action spécifiques visant à éliminer les disparités et les inégalités raciales dans les communautés autochtones, noires et racisées dans des régions ciblées.

Le BFA maximisera l'engagement budgétaire destiné à la compilation de données désagrégées en rendant obligatoire leur collecte en ce qui concerne la race et les autres identités sociodémographiques dans les domaines clés suivants : le marché du travail, les inégalités économiques et la pauvreté; le système de justice pénale et l'accès à la justice; la protection de l'enfance; le racisme environnemental; la santé physique et mentale; le logement; les services sociaux et culturels; l'éducation; la protection, l'interception et l'immigration des réfugiés (y compris le recrutement travailleuses et travailleurs migrants); les lois et politiques en matière de citoyenneté; et les médias traditionnels, sociaux et de masse.

Le BFA rendra obligatoire la collecte de données intersectionnelles et assujettira les transferts aux provinces et aux territoires en matière de santé à une clause d'équité raciale avec collecte de données désagrégées. Des données désagrégées et intersectionnelles seront également collectées pour tous les objectifs de développement durable pertinents.

Le BFA collectera des données et rendra compte du pourcentage et de la valeur en dollars des contrats fédéraux accordés aux entreprises qui appartiennent à des personnes racisées et du financement fédéral accordé aux organisations qui sont dirigées par des personnes racisées et s'adressent à elles.

Le BFA collectera des données et rendra compte de la diversité chez les cadres supérieurs et les conseils d'administration au sein du gouvernement fédéral et des organismes sous réglementation fédérale.

Le BFA renforcera la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fédérale et assujettira tous les programmes fédéraux d'investissement et de relance à des mesures d'équité en matière d'emploi (par le biais d'accords sur les retombées communautaires) pour faire en sorte que les groupes racisés et autres groupes sous-représentés aient un accès équitable aux nouveaux emplois créés.

Le BFA cessera d'utiliser le terme « minorités visibles » dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fédérale.

Le BFA financera intégralement le règlement des recours collectifs des personnes noires (2,5 milliards de dollars) et autochtones (25 millions de dollars) au sein de la fonction publique fédérale.

Le BFA renforcera l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* à tous les postes afin de remédier à la sous-représentation des personnes autochtones, noires et racisées au sein de l'administration fédérale, en particulier aux postes de direction et de gestion.

Le BFA combattra toutes les formes d'oppression au sein de la fonction publique fédérale en consultation et en collaboration avec les employés autochtones, noirs et racisés. Il rendra obligatoire la formation à la lutte contre l'oppression, le racisme et la discrimination pour tous les employés et gestionnaires de la fonction publique.

Le BFA donnera suite aux recommandations formulées par le Groupe de travail d'experts des Nations Unies sur les personnes d'ascendance africaine à la suite de sa mission au Canada et il fera rapport sur l'évolution de la situation.

Le BFA s'appuiera sur les enseignements tirés du Programme pour l'entrepreneuriat des communautés noires (introduit dans le budget 2021); il démantèlera les obstacles systémiques à l'entrepreneuriat (par exemple, l'accès au capital, au financement, aux réseaux d'affaires, à l'assistance technique et à l'accompagnement); et il fera des investissements continus dans les entreprises dirigées par des personnes autochtones, noires et racisées. Le but est notamment d'élaborer une politique du Conseil du Trésor sur l'équité dans les contrats de faible valeur et de fixer des objectifs d'équité pour les organisations recevant des fonds ou des contrats du gouvernement fédéral.

Notes

1 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur sa mission au Canada*, 2017, <https://digitallibrary.un.org/record/1304262?ln=en>.

2 David Thurton et Kristen Everson, « Human Rights Commission acknowledges it has been dismissing racism complaints at a higher rate », *CBC News*, 22 mars 2023, <https://www.cbc.ca/news/politics/canadian-human-rights-commission-racism-1.6785734>.

Tableau 9.1 Mesures du BFA sur égalité raciale

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Création du Secrétariat de lutte contre le racisme et d'un plan d'action national	5 \$	100 \$	125 \$
Collecte de données désagrégées	20 \$	20 \$	20 \$

Environnement et changement climatique

Introduction

Alors que la communauté internationale poursuit ses efforts pour faire face à la crise climatique mondiale, il devient de plus en plus crucial pour le Canada d'agir en tant que chef de file mondial en matière de climat. Le gouvernement du Canada doit veiller à ce que ses investissements et ses actions atteignent ou dépassent les cibles fixées par ses pairs dans le monde, à la fois pour contribuer à sa juste part de l'effort climatique mondial et pour assurer sa prospérité à long terme dans une économie mondiale à faibles émissions de carbone. Ces investissements seront largement récompensés par des bénéfices environnementaux, économiques et de santé.

Ces dernières années, le Canada a réalisé des progrès considérables en matière de politique climatique. Les annonces de financement fédéral dans le budget 2023 et lors de la Conférence des parties (COP15) à la Convention des Nations Unies sur la biodiversité à Montréal ont marqué des engagements bienvenus en faveur de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses effets. Toutefois, le Canada devra utiliser efficacement ces financements et réaliser d'autres investissements complémentaires afin d'atteindre ses objectifs pour 2030 et 2050.

Des investissements publics massifs sont nécessaires pour orienter l'économie canadienne vers un bilan carboneutre¹. Un programme

canadien véritablement ambitieux en matière de climat doit aller à l'encontre des intérêts particuliers des industries des combustibles fossiles et intégrer les objectifs en matière de climat, de biodiversité et de justice environnementale dans l'ensemble du gouvernement. En bout de ligne, cette approche mènera à des progrès transformateurs pour la prospérité environnementale, économique et sociale, au bénéfice de toute la population du Canada, d'un océan à l'autre.

Vue d'ensemble

Dépenses publiques vertes

Pour faire face à la double crise du climat et de la biodiversité et parvenir à un changement progressif, il faut intégrer le climat et la nature au cœur de la politique fiscale, de la budgétisation et des décisions de dépenses du gouvernement. Une approche pangouvernementale visant à aligner les dépenses publiques sur les objectifs climatiques et les engagements du Canada en matière de biodiversité est essentielle pour garantir que les allocations soient optimisées et que les bénéficiaires des fonds fassent progresser les objectifs environnementaux, sociaux et économiques.

L'application de conditions de financement ambitieuses en matière de climat et de biodiversité renforcerait la gouvernance carboneutre et favorable à la nature de notre pays en facilitant l'intégration des priorités dans l'ensemble des programmes et des services, y compris les grands mécanismes fédéraux. Ne pas appliquer de conditions risquerait de rendre les dépenses inefficaces (si elles étaient consacrées, par exemple, à des solutions non éprouvées ou coûteuses), de créer des coûts d'opportunité et de renforcer les intérêts liés aux combustibles fossiles.

Sécurité et abordabilité à long terme

Alors que la hausse des taux d'intérêt menace de mener l'économie canadienne à la récession, le remplacement de l'énergie fossile volatil — une cause majeure de l'inflation récente — par des énergies renouvelables plus stables et plus sûres permettrait non seulement de réduire directement les émissions nationales de gaz à effet de serre, mais aussi d'améliorer l'accessibilité de l'énergie et la résilience face aux chocs environnementaux, tels que les catastrophes naturelles. Parmi la longue liste d'engagements climatiques du budget 2023, un certain nombre de dépenses sont clairement favorables à l'énergie fossile et risquent de retarder les changements que nous devons opérer en créant de nouvelles infrastructures d'exploitation des combustibles fossiles².

Atténuation du changement climatique

Le Canada a pris des engagements globaux de plus en plus ambitieux et des mesures budgétaires et politiques importantes pour l'atténuation des effets du changement climatique, ce qui a mené à l'ensemble des mesures incluses dans le Plan de réduction des émissions (PRE) de 2022. Le budget 2023 a marqué un tournant pour l'action climatique et son financement, notamment dans le secteur de l'électricité propre. Cependant, les solutions de financement ne sont toujours pas à la hauteur des recommandations des experts pour lutter efficacement contre la crise climatique et atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Alors que le GIEC estime qu'environ 2,5 % du PIB doit être investi chaque année dans le système énergétique pour limiter le réchauffement à 1,5 degré Celsius³, les dépenses fédérales canadiennes pour l'atténuation du changement climatique ne représentent que 0,5 % du PIB⁴.

En ce qui concerne la nature des solutions, le GIEC indique clairement que les réductions nettes d'émissions dans le système énergétique proviendront de la pénétration de l'énergie solaire et éolienne, tandis que le piégeage et le stockage du carbone fossile arrivent bons derniers. En termes d'infrastructures, les solutions clés incluent des bâtiments et des véhicules plus efficaces, ainsi que des transports publics et actifs.

Adaptation au changement climatique

En plus des efforts d'atténuation du climat déployés par le Canada, le gouvernement fédéral devrait continuer de donner la priorité à la planification de l'adaptation en prévision des catastrophes futures liées au changement climatique, pour rendre la société plus résiliente. En novembre 2022, le gouvernement fédéral a annoncé une Stratégie nationale d'adaptation qui s'appuie sur les efforts de recherche pour comprendre les impacts du changement climatique, mais il n'y alloue que 1,6 milliard de dollars de nouveau financement sur plusieurs années. Bien que les grands piliers de la stratégie soient logiques, il faut que le Canada promulgue un engagement financier renouvelé pour l'infrastructure d'adaptation.

Cadre de biodiversité

À la lumière de l'accord historique signé lors du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal (CMBKM) en décembre 2022, il est nécessaire d'élaborer un plan cohérent pour augmenter le niveau des ressources financières consacrées aux résultats positifs pour la nature, toutes sources confondues. Comme le souligne la Coalition pour un budget vert dans ses recommandations pour le budget 2024 du Canada⁵,

le plan de financement de la Stratégie nationale pour la biodiversité en vue de 2030 devrait s'inspirer des meilleures pratiques en matière de conservation, de restauration, de gestion de l'eau douce et des océans, de réduction des impacts négatifs et de collecte de données. En particulier, la réalisation de la Stratégie nécessitera une nouvelle approche pour financer et soutenir l'articulation, la mise en œuvre et l'intendance des visions et des plans d'utilisation des terres et des eaux par les communautés autochtones au fil du temps.

Plan d'action climatique du BFA

Ce contexte étant établi, le plan d'action climatique du BFA s'engage à impliquer tous les paliers de gouvernement dans un processus de transformation de l'économie canadienne en prévision d'un avenir décarboné. Le BFA réalise plusieurs investissements majeurs et prend des engagements pour faciliter la stratégie climatique du Canada, notamment en mettant fin à la production de combustibles fossiles d'ici 2040, en décarbonant des secteurs clés de l'économie canadienne, en promouvant la biodiversité et le rétablissement des écosystèmes, en adoptant une stratégie globale pour une transition verte et équitable pour les secteurs industriels du Canada (voir le chapitre Transition juste et équitable), en alignant le secteur financier sur les objectifs climatiques (voir le chapitre Réglementation), en facilitant le renouvellement écologique des infrastructures municipales (voir le chapitre Infrastructures, municipalités et transports en commun) et en soutenant des formes d'agriculture à faibles émissions et plus résilientes face au changement climatique (voir le chapitre Agriculture).

Mesures

Investissements publics verts conditionnels

Le BFA imposera aux financements et aux marchés publics fédéraux des conditions en matière de climat et de biodiversité afin de s'assurer que tous les paliers de gouvernement du Canada respectent la stratégie nationale en matière de changement climatique. Une réponse efficace à la crise climatique doit impliquer une action coordonnée à tous les paliers de gouvernement du Canada (voir le chapitre Transition juste et équitable).

Le BFA soumettra les financements possibles des ministères fédéraux à des conditions liées au climat, ainsi qu'à des conditions de travail et d'équité, le cas échéant (voir le chapitre Transition juste et

équitable). Pour pouvoir recevoir des fonds du gouvernement fédéral, les provinces, territoires et municipalités doivent établir un objectif de carboneutralité et un plan de réduction des émissions qui atteint ou dépasse l'objectif fédéral pour 2030. Les bénéficiaires des fonds assortis de conditions relatives au climat et à la biodiversité doivent respecter les exigences en matière de transparence et de responsabilité. Les conditions relatives au climat et à la biodiversité s'étendent à la sélection des projets. Le gouvernement fédéral donnera la priorité aux projets présentant le plus grand potentiel de réduction des émissions.

Élimination progressive des investissements à forte intensité de carbone

Le BFA imposera un moratoire immédiat sur les nouveaux projets d'exploration et d'extraction des combustibles fossiles et appliquera une réglementation interdisant progressivement la production de pétrole, de gaz naturel et de charbon pour la fabrication de combustibles d'ici 2040. En outre, **le BFA éliminera** toutes les subventions fédérales et le soutien financier à l'industrie des combustibles fossiles d'ici la fin de 2024. Continuer de soutenir financièrement l'industrie des combustibles fossiles, quel que soit le palier de gouvernement, est une contravention directe aux responsabilités du Canada en matière de climat. **Le BFA s'engage** à rendre des comptes de manière transparente et à éliminer toutes les formes de soutien financier fédéral à l'industrie, y compris les mesures fiscales, les réductions de redevances, les prêts, les garanties, les subventions, les capitaux propres et le financement en recherche et développement (voir le chapitre Fiscalité).

Le BFA annulera le Crédit d'impôt à l'investissement pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone et réorientera les dépenses proposées d'environ 9,1 milliards de dollars^{6,7} vers des initiatives climatiques compatibles avec une économie sans combustibles fossiles d'ici 2050. Si les technologies de captage, d'utilisation et de stockage du carbone (CUSC) joueront un rôle dans la transition vers une économie décarbonée, de nombreux experts en climatologie et en politique⁸ ont mis en garde contre une dépendance excessive à l'égard de ces technologies, car elles reposent sur la production à long terme de combustibles fossiles. Dans la mesure où les CUSC joueront un rôle dans la décarbonation de l'économie canadienne, les coûts devraient être supportés par l'industrie et non par le public.

Atténuation des effets du changement climatique par la décarbonation de secteurs clés

Le BFA engagera 15 milliards de dollars sur cinq ans pour réaliser la décarbonation du secteur de l'électricité au Canada d'ici 2035. Le budget 2023 a apporté un soutien sans précédent à l'infrastructure de l'électricité propre. Cette mise de fonds était cruciale pour lancer la transformation du système électrique canadien, mais la grande majorité du nouveau financement est constituée de subventions aux entreprises plutôt que d'investissements publics directs. Pour parvenir à la décarbonation du secteur de l'électricité d'ici 2035, le **BFA fournira** 10 milliards de dollars sur cinq ans pour des investissements publics directs afin d'accroître la production d'électricité sans émissions, d'améliorer l'infrastructure qui transmet et stocke l'énergie propre et de promouvoir les meilleures pratiques en matière de planification et de gouvernance de l'électricité propre. **Le BFA consacrera** 4,8 milliards de dollars supplémentaires à des programmes énergétiques carboneutres conçus pour les communautés autochtones, les communautés nordiques et éloignées, les Canadiennes et Canadiens à faible revenu et d'autres groupes vulnérables.

Le BFA engagera 12,5 milliards de dollars sur cinq ans pour lancer une vague nationale de rénovation qui permettra de décarboner en profondeur les bâtiments et les immeubles résidentiels d'ici 2050. Les bâtiments et les immeubles résidentiels sont responsables d'environ 13 % des émissions de gaz à effet de serre du Canada. Pour atteindre les objectifs de réduction des émissions du Canada, il sera nécessaire de remédier à l'impact des émissions de carbone de 600 000 logements et de plus de 30 millions de mètres carrés d'espaces commerciaux d'ici 2040. Les propriétaires immobiliers devront investir plus de 20 milliards de dollars par année pour réduire de 90 % les émissions de leurs bâtiments d'ici 2050. **Le BFA fournira** 10 milliards de dollars par année pour couvrir de 50 % à 75% des coûts supplémentaires liés à l'adaptation des immeubles résidentiels au changement climatique, et 2 milliards de dollars supplémentaires par année seront alloués à des rénovations gratuites pour les ménages à faible revenu et les logements sociaux. En outre, 540 millions de dollars par année seront alloués à la rénovation des bâtiments et à l'amélioration de l'efficacité énergétique dans les communautés autochtones (voir le chapitre Premières Nations).

Le BFA s'engagera à prendre des mesures supplémentaires pour décarboner le secteur des transports en augmentant le coût des véhicules à fortes émissions et en rendant les véhicules à zéro émission plus abordables et plus accessibles.

Le BFA mettra rapidement en place une norme sur les voitures propres. Cette réglementation interdira effectivement la vente de voitures à essence en 2035 en exigeant qu'un pourcentage croissant des nouvelles voitures vendues soient des véhicules à zéro émission et en imposant des amendes aux constructeurs automobiles qui ne modifient pas leur plan d'affaires pour s'aligner sur un avenir décarboné.

Le BFA remplacera le programme fédéral actuel d'incitation à l'achat de véhicules électriques par un système de remise sans incidence sur les recettes, qui prélèvera une redevance sur les véhicules les plus polluants et utilisera les recettes pour financer les subventions aux véhicules électriques.

Adaptation au changement climatique

Le BFA investira 10 milliards de dollars supplémentaires par année au cours des cinq prochaines années pour mettre en œuvre la Stratégie nationale d'adaptation. Le Fonds pour les infrastructures naturelles devrait être élargi pour permettre la planification et la conception de bassins versants afin de cibler les services écosystémiques clés tels que la régulation du climat, la filtration de l'eau et la gestion des eaux pluviales pour améliorer la résilience locale aux tempêtes imprévues, en plus de la planification déjà en cours en matière de protection et de reconstruction. Le financement pour l'adaptation destiné aux gouvernements régionaux, provinciaux, territoriaux et locaux devrait être subordonné à la mise en place d'un plan d'adaptation, afin de soutenir la mise en œuvre immédiate et à plus long terme de leurs plans.

Conservation et restauration de la biodiversité sous l'égide des populations autochtones

Le BFA établira un financement permanent suffisant pour les efforts de conservation menés par les populations autochtones et fera avancer de véritables modèles de cogouvernance des terres protégées, de nation à nation, qui respectent les droits des populations autochtones énoncés dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (voir le chapitre Premières Nations).

Le BFA consacra 500 millions de dollars supplémentaires sur sept ans à la création du Fonds de restauration pour l'objectif 2 du Canada, soit la restauration des habitats terrestres dégradés qui ne sont pas inclus dans le Fonds pour des solutions climatiques axées sur la nature ou dans le Programme 2 milliards d'arbres. **Le BFA fournira** également 5 milliards de dollars sur cinq ans pour l'assainissement d'anciens sites, puits et bassins de décantation liés aux combustibles fossiles, en priorité

dans les zones où l'exploitation des ressources a porté atteinte aux droits et aux titres des populations autochtones. Étant donné que ce nettoyage relève de la responsabilité de l'industrie pétrolière et gazière, une taxe compensatoire sera imposée à l'industrie pour que ce financement ne devienne pas une autre forme de subvention.

Notes

1 Centre canadien de politiques alternatives, *Spending What it Takes: Transformational climate investments for long-term prosperity in Canada*, février 2023, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/spending-what-it-takes>.

2 *Ibid.*

3 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Special Report: Global Warming of 1.5°C Summary for Policymakers*, 2019, <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/spm/>.

4 Centre canadien de politiques alternatives, *Spending What it Takes: Transformational climate investments for long-term prosperity in Canada*, février 2023, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/spending-what-it-takes>.

5 Coalition pour un budget vert, *Recommandations préliminaires relatives au budget de 2024*, juin 2023, <https://greenbudget.ca/recommandations/?lang=fr>.

6 Ministère des Finances du Canada, « Chapitre 3 : Le plan pour le Canada : une énergie abordable, de bons emplois et une économie propre en croissance », *Budget 2023*, février 2023, <https://www.budget.canada.ca/2023/report-rapport/chap3-fr.html>.

7 Ministère des Finances du Canada, *Budget 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*, avril 2022, <https://www.budget.canada.ca/2022/home-accueil-fr.html>.

8 Angela Carter et Laura Cameron, *Why Carbon Capture and Storage Is Not a Net-Zero Solution for Canada's Oil and Gas Sector*, Institut international du développement durable, février 2023, <https://www.iisd.org/articles/deep-dive/carbon-capture-not-net-zero-solution>.

Tableau 10.1 Mesures du BFA sur environnement et changement climatique

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Élimination des subventions et mesures de soutien aux combustibles fossiles	-471 \$	-471 \$	-471 \$
Annulation du nouveau crédit d'impôt à l'investissement pour CUSC	-366 \$	-842 \$	-1 591 \$
Décarbonation du secteur de l'électricité d'ici 2035	3 000 \$	3 000 \$	3 000 \$
Augmentation de la production d'électricité zéro émission	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Investissement dans les programmes énergétiques zéro émission pour les Autochtones et les communautés nordiques et éloignées	960 \$	960 \$	960 \$
Décarbonation du secteur des bâtiments et immeubles résidentiels d'ici 2050	2 500 \$	2 500 \$	2 500 \$
Programme de rénovation énergétique	10 000 \$	10 000 \$	10 000 \$
Rénovations sans frais pour les ménages à faible revenu et le logement social	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Stratégie nationale d'adaptation	10 000 \$	10 000 \$	10 000 \$
Fonds de restauration pour l'objectif 2 du Canada	71 \$	71 \$	71 \$
Assainissement d'anciens sites, puits et bassins de décantation liés aux combustibles fossiles	1 000 \$	1 000 \$	1 000 \$

Équité en santé

Introduction

La notion d'équité en santé signifie que tous les individus ont un accès équitable à la possibilité d'atteindre un état de santé optimal et qu'ils ont la capacité d'agir dans ce sens. Dans cette perspective, le terme « santé » renvoie au bien-être physique, mental et social collectif, et pas seulement à la maladie ou à son absence chez les individus. L'équité en santé implique que les individus ne soient pas désavantagés par les conditions sociales, économiques, politiques et environnementales, y compris par la manière dont ces conditions interagissent avec les identités sociales fondées sur des facteurs tels que la capacité, l'âge, le sexe, la race, l'orientation sexuelle et le statut social¹.

L'accès équitable à des soins médicaux universels de haute qualité, financés et dispensés par l'État, est une composante essentielle de l'équité en santé. Pourtant, cela ne suffit pas. En effet, la maladie est fortement influencée par les conditions dans lesquelles nous naissons, grandissons, vivons, travaillons et vieillissons, ainsi que par l'intégrité de notre environnement naturel. Ces déterminants sociaux et environnementaux de la santé ne sont pas distribués ni vécus de manière égale, ce qui témoigne de la répartition inéquitable du pouvoir et des ressources dans notre système économique capitaliste². En bref, l'équité et l'équité en santé sont une seule et même chose.

L'équité en santé requiert une vision audacieuse, cohérente et publique qui voit au-delà de la médecine et des soins de santé pour transcender les silos gouvernementaux, maintenir une position *critique* qui considère les inégalités en matière de santé comme éthiquement indéfendables et dire la vérité sur les structures de pouvoir qui les

perpétuent³. Dans ces pages, nous nous concentrerons sur le rôle du gouvernement fédéral dans cette vision.

Vue d'ensemble

La pandémie de COVID-19 a clairement mis en évidence l'importance des déterminants sociaux de la santé⁴. Et pourtant, si le terme « santé » apparaît à plus de 180 reprises dans le budget fédéral 2023, il fait très majoritairement référence au système de soins et se rapporte de manière disproportionnée aux aspects physiques de la santé, ce qui ne raconte pas toute l'histoire. La seule référence à l'équité en santé se trouve dans le contexte d'un flux de financement spécifique aux Autochtones pour améliorer l'accès équitable à des services de soins de qualité et culturellement sécuritaires⁵. Bien qu'il s'agisse là d'un investissement important, il reste marginal en ce qui a trait aux implications sur l'équité en santé des structures coloniales actuelles et des autres systèmes d'oppression intersectionnelle, tels que le classisme, le racisme et le sexisme.

L'année écoulée a été marquée par des investissements fédéraux massifs dans le secteur de la santé. En février 2023, un accord de financement supplémentaire de 46,2 milliards de dollars sur 10 ans a été annoncé entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et des territoires. Cet accord vise à soulager les salles d'urgence, les hôpitaux pédiatriques, les temps d'attente en chirurgie et le personnel soignant⁶. Pourtant, le gouvernement fédéral n'a imposé des conditions de financement que pour 58 % des nouveaux fonds, ce qui soulève des questions quant à la mesure dans laquelle ces fonds seront consacrés à la réalisation d'une vision publique d'amélioration de la qualité des soins médicaux et d'accès équitable pour l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens⁷.

Faisant suite à l'accord de soutien et de confiance conclu en 2022 entre les partis fédéraux libéral et néo-démocrate, le budget 2023 prévoit un investissement important dans les soins dentaires (13 milliards de dollars sur cinq ans à compter de 2023-2024, plus 4,4 milliards de dollars par année ensuite). On dit de ce financement historique qu'il permettra à des millions de Canadiennes et de Canadiens d'accéder à des soins dentaires alors qu'ils s'en privaient auparavant, et il contribue à réparer cette lacune dans notre système public de santé⁸. Toutefois, et bien que le nouveau programme soit encore en cours d'élaboration, il semble qu'il s'agira d'une initiative financée par l'État, dont la prestation relèvera

essentiellement du secteur privé, en fonction du revenu plutôt que selon un modèle universel. Comme le nouveau régime ne restructure pas les éléments privés et à but lucratif des soins dentaires, il faudra continuer de se préoccuper des inégalités persistantes.

Le peu d'investissement dans les déterminants sociaux et environnementaux de la santé perpétue une tendance descendante

Les récents budgets fédéraux prévoient des investissements dans les déterminants sociaux de la santé, comme le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Cette initiative représente un engagement important en faveur du développement de la petite enfance, de l'égalité des genres et d'une économie des soins solide, autant d'éléments qui contribuent de manière significative au bien-être de la population et à l'équité en santé⁹. Mais cet investissement, et en fait les investissements dans les déterminants sociaux de la santé en général, continuent d'être dépassés par les dépenses de santé, ce qui fait obstacle à la reconnaissance des déterminants sociaux pour la santé de la population et l'équité en santé¹⁰. Un mécanisme est nécessaire pour rééquilibrer les budgets afin qu'ils s'alignent sur ce que l'on sait des déterminants sociaux et environnementaux du bien-être de la population et de l'équité en santé, qui sont en grande partie extérieurs au système de santé.

Le budget 2023 était peu ambitieux en ce qui concerne les déterminants sociaux et environnementaux du bien-être et de l'équité en santé¹¹. Par exemple, il était remarquablement muet à propos du logement abordable, mais continuait à mettre l'accent sur les mécanismes d'épargne libre d'impôt pour les acheteurs de maisons, sans accorder d'attention substantielle à la réglementation visant à protéger les familles locataires ou à résoudre le problème de la financiarisation et de la spéculation, qui sont à l'origine de l'insécurité croissante en matière de logement. De même, alors que le budget 2023 prévoit un investissement important (80 milliards de dollars) dans la transition vers une économie à faibles émissions de carbone, une grande partie de cet argent se présente sous la forme d'un allègement fiscal destiné à encourager l'investissement privé. Ce qu'il faut, en accord avec une approche axée sur une mission¹², c'est une vision audacieuse et publique pour protéger et respecter notre environnement naturel d'une manière qui promeuve la justice environnementale¹³ et garantisse que personne ne soit laissé pour compte en ce qui a trait aux fondements sociaux dont les gens ont besoin pour être en santé¹⁴.

Une vision audacieuse et transversale du bien-être de la population et de l'équité en santé

La piètre efficacité du budget 2023 à s'attaquer aux causes en amont des inégalités en santé est due à l'absence d'une vision audacieuse, cohérente et transversale permettant d'orienter la budgétisation et la politique de manière à ce que l'équité (en santé) soit au centre des préoccupations. Cette vision potentielle existe, elle s'appelle le Cadre de qualité de vie pour le Canada. Annoncé pour la première fois dans le budget 2021, ce cadre reconnaît explicitement les inconvénients considérables qui résultent du recours à des mesures économiques sans nuances de réussite sociétale, telles que le produit intérieur brut (PIB). Ces inconvénients sont notamment l'aggravation des inégalités et la destruction environnementale (c'est-à-dire les déterminants sociaux et environnementaux de la santé). Le Cadre de qualité de vie pose cinq domaines jugés importants pour la qualité de vie — la prospérité, la santé, la société, l'environnement et la bonne gouvernance — mesurés à l'aune de perspectives transversales : l'équité et l'inclusion d'une part, et la durabilité et la résilience d'autre part¹⁵.

Bien que le Cadre ait été appliqué à trois budgets fédéraux (2021, 2022, 2023) sous la forme d'une déclaration d'impact, et que des investissements aient été réalisés pour soutenir les données et les mesures, jusqu'à présent, il ne guide pas la budgétisation et la politique d'une manière qui s'attaque de manière significative aux inégalités (en santé) et à leurs causes profondes dans les structures du capitalisme, du colonialisme, de la suprématie blanche et du patriarcat. Le budget 2023 illustre bien ce phénomène avec le remboursement pour l'épicerie, qui se veut une forme de « réduction ciblée de l'inflation ». Une alternative, qui serait plus cohérente avec la vision offerte par le Cadre de qualité de vie, consisterait à rendre permanents les importants soutiens au revenu de la pandémie de COVID-19, puisqu'il a été démontré que ces soutiens réduisaient les taux de pauvreté et renforçaient l'autonomie des communautés¹⁶, tout en renforçant la réglementation des grandes chaînes d'épicerie qui déterminent les prix des denrées alimentaires et profitent de l'inflation¹⁷.

Mesures

En s'appuyant sur une perspective d'équité en matière de santé, y compris ses valeurs de justice sociale, son orientation critique et sa base de données scientifiques, le BFA prendra les mesures qui suivent.

Le BFA favorisera l'avancement des politiques progressistes, publiques et axées sur l'équité dans tous les domaines des déterminants sociaux et environnementaux de la santé (voir les chapitres Logement abordable et itinérance; Agriculture; Arts et culture; Garde d'enfants; Assurance-emploi; Travail décent; Environnement et changement climatique; Premières Nations; Sécurité alimentaire; Égalité des genres; Santé; Immigration; Infrastructures, municipalités et transports en commun; Coopération internationale; Transition juste et équitable; Soins aux aînés; Projections macroéconomiques et budgétaires; Éducation postsecondaire; Revenus et pauvreté; Services publics; Égalité raciale; Réglementation; Prisons; Fiscalité; et Commerce et investissements internationaux).

Le BFA s'efforcera de renforcer la visibilité et l'impact de l'initiative et du cadre fédéraux en matière de qualité de vie au moyen des mesures suivantes :

Le BFA consacrera 3 millions de dollars par année au soutien d'ONG indépendantes et militantes qui joueront un rôle de surveillance au niveau du suivi de l'initiative Cadre de qualité de vie et du renforcement des mécanismes de reddition de comptes à l'égard de l'engagement déclaré en faveur de l'équité et de la durabilité.

Le BFA engagera 3 millions de dollars par année auprès des Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC) et du Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) pour financer des recherches conjointes, critiques, interdisciplinaires et en partenariat avec la communauté universitaire afin de soutenir l'évaluation et la mise en œuvre du Cadre de qualité de vie, ainsi que pour étudier les mécanismes législatifs, y compris ceux d'autres territoires de compétence (par exemple, la loi et le commissariat sur la viabilité des générations futures du Pays de Galles, au Royaume-Uni).

Le BFA consacrera 3 millions de dollars par année à l'affectation, au sein du gouvernement fédéral, de chercheurs universitaires spécialisés dans l'équité en santé et l'économie politique de la santé, associés à des membres des communautés les plus touchées par nos systèmes instrumentalisés actuels, afin d'étudier les mécanismes, processus et activités interministériels et de formuler des recommandations à leur sujet, sous l'angle de *l'incohérence des politiques* et de la « *demande d'échec* » (c'est-à-dire la demande créée par la tendance à orienter les dépenses publiques en réaction à un problème immédiat qui aurait pu être évité, au lieu de promouvoir dès le départ le bien-être de tous les êtres humains et de la planète)¹⁸.

Le BFA consacra 2 millions de dollars par année à la création et au maintien d'une assemblée citoyenne axée sur le *changement de narratif*— pour faire évoluer le discours dominant relatif au rôle du gouvernement et cesser d'invoquer les notions de progression graduelle et de gestion des risques. On vise plutôt un leadership gouvernemental fort, avec une vision audacieuse, publique et axée sur l'équité, pour créer une économie et une société qui fonctionnent pour tout le monde (c'est-à-dire une « troisième voie » qui va au-delà de la fausse dichotomie entre capitalisme et socialisme).

Le BFA s'engagera à hauteur de 1,5 million de dollars pour créer un comité interministériel fédéral chargé du changement de narratif au sein du gouvernement, en collaboration avec l'assemblée citoyenne susmentionnée.

Afin de promouvoir une version nettement plus holistique et collective de la santé qui s'applique en amont, **le BFA s'efforcera** de renforcer et de réorienter les principaux mécanismes législatifs et de financement fédéraux au moyen des mesures suivantes :

Le BFA s'engagera à verser 5 millions de dollars en 2024, plus 10 millions de dollars par année à partir de 2025, pour financer une commission indépendante et de haut niveau, dotée d'un mandat public fort, afin d'examiner et de réformer en profondeur le *Transfert canadien en matière de santé* pour qu'il dépasse clairement et largement le cadre du système de santé, et afin d'adopter en amont une position en faveur de l'équité qui tienne compte des déterminants sociaux et environnementaux de la santé et qui s'aligne sur les valeurs de justice sociale et d'orientation critique. Voici quelques considérations clés :

- Assurer le leadership des communautés les plus négativement affectées par nos systèmes instrumentalisés actuels, et financer leur travail de manière continue à un niveau adapté à la tâche.
- Ancrer le processus dans une vision holistique et collective de la santé qui repose sur une éthique des soins et la réciprocité et qui va bien au-delà du simple secteur (mal nommé) de la « santé », avec une législation et une budgétisation à l'avenant.
 - Par exemple, des logements abordables et des écosystèmes protégés seraient considérés comme indispensables au bien-être de la population et à l'équité en santé, et feraient l'objet d'une législation et de ressources appropriées dans le cadre du nouveau transfert « santé ».

- Faire des soins de santé (médicaux) l'un des éléments du nouveau transfert « santé » et identifier les mécanismes permettant d'éviter la « demande d'échec » qui survient lorsque les dépenses en santé accaparent les dépenses d'autres domaines politiques qui auraient été plus judicieuses au départ pour maintenir l'ensemble de la population en bonne santé.
 - Un exemple est le ratio des dépenses sociales et d'éducation par rapport aux dépenses médicales (le ratio SE/M), qui permet de suivre les progrès réalisés dans les budgets annuels au chapitre des dépenses consacrées aux éléments constitutifs d'une société en santé, comme un salaire décent, un logement, des services de garde d'enfants et un environnement sain (voir également le chapitre Santé).
 - Un autre exemple est l'obligation d'effectuer une « analyse de l'équité en santé »¹⁹ dans les mémoires au Cabinet, en veillant explicitement à l'identification des initiatives politiques horizontales (lorsque deux ou plusieurs ministères collaborent pour atteindre des objectifs) et à l'intégration d'un cadre de reddition de comptes.
- Renouer avec l'universalisme de la période keynésienne d'après la Seconde Guerre mondiale, qui s'est considérablement érodé, et avec les principes forts mais négligés (fondés sur les droits, publics, universels) qui sous-tendent l'actuelle *Loi canadienne sur la santé*, mais le faire d'une manière qui intègre de manière significative les connaissances importantes et plus récentes sur l'équité (par opposition à l'égalité) et ses racines dans les structures croisées du capitalisme, du colonialisme, de la suprématie blanche et du patriarcat.
- Composer avec les complexités du fédéralisme canadien et l'impératif de relations égales et significatives avec les différentes formes de gouvernance autochtone.
- Se connecter au mouvement croissant en faveur d'une économie du bien-être et s'inspirer de ses fondements économiques hétérodoxes ou progressistes, tant à l'étranger²⁰ qu'au Canada²¹.
- Engager le public dans son ensemble et tous les partis politiques progressistes (et pas seulement le gouvernement en place) dans une dissociation à grande échelle de la santé et des soins médicaux, ce qui est nécessaire pour soutenir en amont une vision audacieuse, cohérente et publique du bien-être pour toutes les personnes et notre planète.

Notes

- 1 Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé, *L'équité en santé : Parlons-en* (2^e éd.), Antigonish, N.-É. : CCNDS, Université St. Francis Xavier, 2023.
- 2 Lindsay McLaren, *A Well-being Economy: a new paradigm for health equity in Alberta*, blogue du Parkland Institute, 18 août 2022, https://www.parklandinstitute.ca/well_being_economy.
- 3 Ted Schrecker, « What is Critical about Critical Public Health? Focus on health inequalities », *Critical Public Health*, 32(2), 2022.
- 4 Talia Bronstein, Anjum Sultana et Garima Talwar Kapoor, *Any post-pandemic recovery plan must include society's most vulnerable*, TVO Today, 18 mai 2020.
- 5 Ministère des Finances du Canada, *Budget 2023 : Un plan canadien, une classe moyenne forte, une économie abordable, un avenir prospère*, Gouvernement du Canada, 28 mars 2023.
- 6 Premier ministre Justin Trudeau, *Travailler ensemble pour améliorer les soins de santé pour les Canadiens*, Gouvernement du Canada, 7 février 2023.
- 7 David Macdonald, « No strings attached: Canada's health care deal lacks key conditions », *The Monitor*, Centre canadien de politiques alternatives, 15 février 2023.
- 8 Steven Staples, *Grâce au financement historique des soins dentaires, le budget 2023 se mérite l'appui du NPD*, Coalition canadienne de la santé, 12 avril 2023.
- 9 Anjum Sultana et Carmina Ravanera, *A Feminist Economic Recovery Plan for Canada: Making the economy work for everyone*, The Institute for Gender and the Economy (GATE) et YWCA Canada, 28 juillet 2020.
- 10 Daniel J. Dutton, Pierre-Gerlier Forest, Ronald D. Kneebone et Jennifer D. Zwicker, « Effect of provincial spending on social services and health care on health outcomes in Canada: an observational longitudinal study », *Canadian Medical Association Journal*, 190(3), 22 janvier 2018.
- 11 Jon Milton, « A hit-and-miss budget: Canada's 2023 federal budget moves on climate and dental—but avoids almost everything else », *The Monitor*, Centre canadien de politiques alternatives, 28 mars 2023.
- 12 Mariana Mazzucato, *Mission economy: a moonshot guide to changing capitalism*, Allen Lane, Royaume-Uni, 2021.
- 13 Jeffrey R. Masuda, « Environmental justice and health », *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Health, Illness, Behavior, and Society*, 21 février 2014.
- 14 Doughnut Economics Action Lab, *About Doughnut Economics*, <https://doughnuteconomics.org>, sans date.
- 15 Ministère des Finances du Canada, *Mesurer ce qui importe : Vers une stratégie sur la qualité de vie pour le Canada*, Gouvernement du Canada, 19 avril 2021.
- 16 Katherine Scott et Trish Hennessy, *CERB: More than just an income program*, Centre canadien de politiques alternatives et Centre des compétences futures, 13 juin 2023. Sénat du Canada, *Pourquoi un revenu minimum garanti?*, 10 mai 2020; Campagne 2000—Mettons fin à la pauvreté des enfants et des familles, *Leçon tirée de la pandémie : il est possible de mettre fin à la pauvreté des enfants et des familles*, 14 février 2023.
- 17 Pete Evans, *Are big grocery chains profiting from inflation? CEOs say no—but the truth is more complex*, CBC News, 11 mars 2023.
- 18 Mark Anielski, Anna Chrysopoulou et Michael Weatherhead, *Failure Demand: Counting the costs of an unjust and unsustainable economic system*, Wellbeing Economy Alliance, septembre 2021.
- 19 Bernie Pauly, Marjorie Macdonald, Trevor Hancock et al., *Health equity tools*, Université de Victoria, Colombie-Britannique, 2016.
- 20 Wellbeing Economy Alliance, <https://weall.org>, sans date.
- 21 Parkland Institute, *A Well-being Economy for Alberta: Healthy people, healthy planet* (conférence virtuelle gratuite), 19-20 juin 2023.

Tableau 11.1 Mesures du BFA sur équité en santé

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Soutien d'ONG qui joueront un rôle de surveillance de l'initiative Qualité de vie	3 \$	3 \$	3 \$
Financement à l'IRSC et au CRSH pour évaluation et mise en œuvre du Cadre de qualité de vie	3 \$	3 \$	3 \$
Partenariat académique/gouvernementale pour recherches sur l'équité en santé/économie politique de la santé	3 \$	3 \$	3 \$
Assemblée citoyenne sur le changement de narratif	2 \$	2 \$	2 \$
Comité interministériel sur le changement de narratif	1,5 \$		
Commission pour réformer le Transfert canadien en matière de santé	5 \$	10 \$	10 \$

Fiscalité

Vue d'ensemble

L'économie canadienne émet des signaux contradictoires et la reprise est très irrégulière. L'inflation a baissé, mais les prix des denrées alimentaires ont continué de grimper pour atteindre leur plus haut niveau en 40 ans¹. Le chômage a atteint un niveau record, mais les salaires restent inférieurs à l'inflation^{2,3}. Les 20 % des personnes aux revenus les plus faibles ont bénéficié des hausses salariales relatives les plus importantes par rapport à la période pré-pandémique, mais la pauvreté a considérablement augmenté^{4,5}. L'incertitude est aggravée par la crise climatique. Une fiscalité plus équitable pourrait soutenir les investissements publics en faveur d'une économie post-carbone tout en réduisant la pauvreté et en favorisant la mise en place de services publics plus robustes. De plus, des politiques budgétaires—en matière de dépenses comme de fiscalité—auraient été mieux adaptées, pour réduire l'inflation d'une manière équitable, que les hausses de taux malavisées auxquelles la Banque du Canada a recouru par réflexe. Pendant la pandémie, le gouvernement fédéral a dépensé des sommes jamais vues pour aider les Canadiennes et les Canadiens à faire face au bouleversement de l'économie. À cause de l'instabilité induite par la pandémie, des entreprises disposant du pouvoir de fixer les prix ont pu augmenter leurs marges bénéficiaires et s'approprier une part disproportionnée de ce nouveau soutien financier⁶, avec comme résultat prévisible qu'elles ont enregistré des profits records^{7,8}. Le BFA mettrait en œuvre des mesures fiscales visant à réduire la concentration extrême des richesses, à réduire l'évasion fiscale, à responsabiliser davantage les entreprises, à renforcer l'action en faveur du climat, à soutenir le logement pour tous et à rendre le coût de la vie plus abordable.

Réduire la concentration extrême des richesses

En 2021, pendant que plus d'un demi-million de Canadiennes et de Canadiens passaient sous le seuil de pauvreté, les 50 familles les plus riches du pays ont accru leur patrimoine de plus de 30 milliards de dollars⁹. Cette année-là, les entreprises canadiennes ont versé un montant record de 269 milliards de dollars de dividendes, qui sont allés en grande majorité dans les poches des familles les plus riches^{10,11}. Les ultra-riches se servent de leurs actifs pour exercer une influence politique, culturelle et économique antidémocratique. Des mesures fiscales adéquates contribueront à remettre cet argent entre les mains de la collectivité, où il pourra profiter à tout le monde.

Éliminer les échappatoires

Les grandes entreprises et les particuliers fortunés ont la possibilité de recourir à une planification fiscale agressive pour éviter de payer de l'impôt. Cette planification se pratique à la frontière des lois fiscales. L'absence de sanctions en cas d'utilisation illégitime des mécanismes fiscaux incite ceux qui en ont les moyens à s'offrir à grands frais les services de comptables et d'avocats pour contourner la loi au maximum et tâter le terrain pour voir quelles pratiques fiscales l'ARC est susceptible d'ignorer. Heureusement, le gouvernement s'apprête enfin à mettre à jour la disposition générale anti-évitement (DGAE), qui vise à lutter contre l'utilisation illégitime des mécanismes fiscaux. Toutefois, le gouvernement permet par ailleurs certaines échappatoires qui devraient être éliminées, car elles privent le public de recettes fiscales sans apporter d'avantage public clair. Et même si les entreprises ont engrangé des profits records ces dernières années, l'exploitation des échappatoires a fait baisser le taux effectif d'imposition des sociétés à un niveau historiquement bas^{12,13}. Ces échappatoires ont un coût pour la collectivité et elles aggravent les inégalités. De plus, elles nécessitent un processus d'examen complexe et onéreux de l'ARC, ce qui fait que la distinction entre une planification fiscale légitime et illégitime devient encore plus difficile à faire.

Soutenir l'action en faveur du climat

Le gouvernement canadien utilise le système fiscal pour mener à bien une grande partie de ses efforts en matière d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. L'effort le plus notable est la taxe carbone, qui est au cœur du plan climatique du gouvernement fédéral. Cependant, les budgets fédéraux de 2022 et 2023 ont prévu des dizaines de milliards de crédits d'impôt pour inciter les entreprises à investir dans des technologies de réduction des émissions. Bien que les crédits d'impôt

aient un rôle à jouer dans les efforts déployés par le Canada pour parvenir à une économie carboneutre, l'importance excessive accordée à ce seul outil, plutôt qu'à un investissement public direct dans une transition juste, est préoccupante (voir le chapitre Environnement et changement climatique).

Investir dans la transparence et la conformité

Malgré ses promesses, le gouvernement actuel n'a pas réussi à augmenter de manière significative le financement de l'ARC¹⁴. Chaque année, le public perd des dizaines de milliards de dollars pour cause de non-observation d'obligations fiscales¹⁵. Mais même ces pertes énormes sont dérisoires en comparaison de l'évasion légalement sanctionnée favorisée par un manque de transparence et par la non-actualisation de nos lois fiscales¹⁶. Nous devons investir dans l'ARC afin qu'elle se dote des outils et des compétences nécessaires pour lutter contre l'évasion fiscale, ainsi que pour évaluer l'admissibilité aux crédits d'impôt offerts dans le cadre de la réponse du Canada au changement climatique.

Rendre le coût de la vie plus abordable

En 2022, les Canadiennes et Canadiens ont vécu l'inflation la plus élevée depuis une génération. Bien que le taux d'inflation ait considérablement baissé depuis, les prix vont sans doute rester élevés. Des investissements dans les grands programmes publics, comme le logement ou l'assurance-médicaments universelle, permettraient d'atténuer le problème de l'accessibilité financière, qui prend de plus en plus d'ampleur. Des mesures fiscales peuvent soutenir ces investissements et contribuer à faire baisser la pression inflationniste.

Soutenir le logement pour tous

L'accession à la propriété est en train de devenir un fossé qui se creuse entre ceux qui ont la possibilité de tirer profit de la hausse des prix de l'immobilier et ceux qui sont pénalisés par un marché du logement hors d'atteinte. Le gouvernement fédéral ne fait pas assez pour rendre le logement abordable pour tous—tant pour l'accession à la propriété que pour la location de logement. Même que certaines de ses mesures ne font qu'aggraver le problème.

Mesures

Le BFA taxera l'extrême richesse. Un impôt annuel sur la fortune contribuerait à réduire le pouvoir excessif des riches. Il générerait également une quantité incroyable de revenus pour le public. Un impôt progressif à partir d'un patrimoine net supérieur à 10 millions de dollars rapporterait 32 milliards de dollars la première année, et 409 milliards de dollars sur 10 ans¹⁷. En d'autres termes, cet impôt, qui pourrait être payé par moins de 0,5 % des familles les plus riches du Canada, augmenterait les recettes fiscales fédérales de près de 10 %.

Le BFA rétablira le taux d'imposition des sociétés. Les gouvernements canadiens réduisent le taux de l'impôt des sociétés depuis des décennies. Le raisonnement a toujours été que cela se traduirait par plus d'investissements, plus d'innovation et plus d'emplois. Ces réductions ont coûté des centaines de milliards de dollars sans apporter les retombées escomptées¹⁸. Une augmentation du taux fédéral à 20 %, par rapport au taux actuel de 15 %, qui reste faible par rapport aux normes historiques, générerait plus de 11 milliards de dollars par année¹⁹.

Le BFA appliquera un impôt minimum sur le bénéfice comptable. Le bénéfice comptable est ce que les sociétés déclarent à leurs actionnaires. Il diffère du bénéfice déclaré aux autorités fiscales. Les sociétés bénéficient d'un large éventail de stratégies qui leur permettent d'éviter de payer des milliards de dollars d'impôt²⁰. Ces stratégies comprennent une planification fiscale agressive qui exploite les lois fiscales de manière détournée. Un impôt minimum sur le bénéfice comptable limite l'évasion fiscale des sociétés, et c'est l'une des raisons pour lesquelles les États-Unis ont inclus cet impôt dans leur loi sur la réduction de l'inflation (*Inflation Reduction Act*, ou IRA). Un impôt minimum sur le bénéfice comptable de 2022 pour les sociétés dont le bénéfice comptable avant impôt est supérieur à 1 milliard de dollars—le même seuil que l'IRA—rapporterait près de 7 milliards de dollars²¹.

Le BFA appliquera un impôt minimum sur les profits étrangers. Le plan de l'OCDE visant à lutter contre l'évasion fiscale des sociétés transnationales est insuffisant pour résoudre le problème²². Le Canada devrait mettre en place un impôt minimum de 25 % sur les profits étrangers pour compenser les lacunes du plan de l'OCDE. Cet impôt pourrait rapporter au moins 20 milliards de dollars²³.

Le BFA augmentera le taux d'inclusion des gains en capital. Chaque dollar de salaire des travailleurs est imposé, comparativement à seulement la moitié du gain en capital—le revenu tiré de l'achat et de la vente d'actifs financiers. Plus de la moitié de ce revenu va aux 1 % les

plus riches²⁴. Le traitement préférentiel de l'activité financière creuse l'écart de richesse et coûte au gouvernement fédéral plus de 20 milliards de dollars par année²⁵. Le directeur parlementaire du budget (DPB) estime que l'augmentation du taux d'inclusion à 75 % rapporterait plus de 9,5 milliards de dollars²⁶.

Le BFA plafonnera la déduction de la rémunération des dirigeants à 1 million de dollars par employé. Les salaires des dirigeants ont atteint de nouveaux records en 2021²⁷. Cette situation fait suite à une année au cours de laquelle les conseils d'administration des entreprises ont truqué les règles de rémunération pour s'assurer que les dirigeants reçoivent des primes²⁸. Alors qu'aux États-Unis, la déduction de la rémunération des dirigeants est plafonnée à 1 million de dollars, les sociétés canadiennes peuvent déduire le montant total de cette rémunération en tant que frais de fonctionnement. Le Canada devrait imposer un plafond, tout comme les États-Unis.

Le BFA limitera le crédit d'impôt sur les dividendes, dont l'intention était de compenser les actionnaires pour l'impôt sur le revenu payé par les sociétés. Cependant, comme les sociétés se soustraient de plus en plus à leurs responsabilités fiscales, le crédit se retrouve mal appliqué. En outre, la moitié de cet avantage va aux 1 % les plus riches²⁹. Limiter ce crédit à l'impôt effectivement payé permettrait au gouvernement fédéral d'économiser au moins 1 milliard de dollars par année. L'éliminer complètement permettrait d'économiser plus de 6 milliards de dollars³⁰.

La BFA limitera la possibilité de reporter les pertes autres qu'en capital des sociétés à un maximum de 10 ans, comme c'était le cas avant 2006. Cela va à l'encontre du système actuel qui permet à une société de reporter une perte indéfiniment, sur des exercices antérieurs ou ultérieurs, afin de réduire l'impôt de ses années rentables. Cette pratique existante s'applique aux pertes en capital et autres qu'en capital et coûte au gouvernement environ 11 milliards de dollars par année. De plus, il n'y a pas de limite annuelle et donc une société pourrait éliminer 100 % de ses impôts d'une année donnée en y appliquant des pertes qui remontent à une dizaine d'années ou plus. La BFA imposera une limite plus réaliste sur la période de report permise et assurera que les sociétés paient leur juste part.

Le BFA mettra fin aux accords fiscaux avec des paradis fiscaux connus afin de mettre un terme aux stratagèmes d'évasion fiscale internationale qui coûtent des milliards de dollars aux Canadiennes et aux Canadiens³¹. Le Canada a conclu de nombreux accords fiscaux avec des pays connus pour faciliter l'évasion fiscale. Ces accords profitent principalement aux grandes sociétés et aux élites fortunées qui ont la

capacité d'exploiter les faibles taux d'imposition et l'extrême discrétion de ces pays.

Le BFA fournira à l'ARC les ressources nécessaires pour surveiller et réglementer le secteur caritatif d'une manière qui garantisse que les dollars exonérés d'impôt profitent au public, tout en prévenant d'éventuels préjudices individuels et les implications dommageables pour la main-d'œuvre qui résultent des récents changements réglementaires. Les changements du budget fédéral 2022 qui permettent aux organismes de bienfaisance, y compris les fondations, d'octroyer des fonds à des organismes non caritatifs ont connu une lente mise en œuvre, l'ARC n'ayant pas encore publié ses lignes directrices finales sur le sujet. Ce nouveau régime réglementaire permet à des groupes locaux qui étaient auparavant structurellement exclus du secteur d'avoir accès à des fonds philanthropiques. Il s'agit d'une mesure importante, en particulier pour les groupes qui manquent de ressources et qui n'ont peut-être pas les moyens financiers ou les relations professionnelles nécessaires pour cheminer à travers le processus complexe de demande de statut d'organisme de bienfaisance. Toutefois, certaines des implications plus larges de ces changements doivent être surveillées de plus près. Le formulaire T3010 de la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC, récemment révisé, fait apparaître des possibilités préoccupantes, car il indique clairement que les organismes de bienfaisance peuvent fournir des fonds à des sociétés à but lucratif pour mettre en œuvre des programmes d'éducation et de soins de santé. Sous d'autres compétences disposant d'une réglementation similaire, il est de pratique courante que de grandes sociétés à but lucratif reçoivent des fonds exonérés d'impôt. Du point de vue du travail, dans ce secteur déjà connu pour sa précarité d'emploi, les implications fiscales pour les individus recevant des dons et la manière dont la nouvelle législation interagit avec le statut d'emploi sont des sujets de préoccupation. Bien que ces changements réglementaires aient été décrits comme les plus importants que le secteur caritatif ait connus depuis des décennies, l'ARC ne semble pas disposer des ressources nécessaires pour surveiller les préjudices non intentionnels. Un investissement essentiel consisterait à augmenter le personnel de l'ARC afin de fournir un soutien proactif aux organismes de bienfaisance et aux bénéficiaires potentiels pour les aider à naviguer dans cette nouvelle réglementation, réduisant ainsi les possibilités d'abus ou de préjudices non intentionnels. L'ARC a également besoin d'une capacité spécifique pour analyser les impacts de ce régime sur l'emploi, la fiscalité et la privatisation. Le BFA fournira 25 millions de dollars par année pour aider les organismes de bienfaisance à cet égard.

Le BFA mettra en place une tarification carbone à la frontière et taxera toutes les émissions de carbone. À l'heure actuelle, les émissions du secteur pétrolier et gazier ne sont pas soumises à la taxe carbone, bien qu'elles représentent 26 % des émissions du Canada. Cette exclusion était censée permettre au secteur pétrolier et gazier canadien de rester compétitif à l'échelle internationale. Toutefois, elle a compromis la capacité du pays à atteindre ses objectifs de réduction des émissions. La taxe carbone devrait être appliquée à toutes les émissions des grands émetteurs, combinée à des droits de douane sur les importations en provenance des pays qui ne fixent pas le prix de leurs émissions et à des remises sur les exportations canadiennes vers ces pays. Cela rendrait l'industrie canadienne plus compétitive et augmenterait les recettes du gouvernement fédéral d'environ 3 milliards de dollars par an.

Le BFA renforcera les règles en matière de travail et de reddition de comptes pour les crédits d'impôts liés au changement climatique. Certains des crédits d'impôt proposés aux sociétés sont assortis d'une incitation à respecter les normes du travail. Les sociétés qui respectent ces normes peuvent prétendre à un crédit plus élevé. Toutefois, cet incitatif devrait être transformé en exigence afin d'éviter que certaines sociétés choisissent de sacrifier une partie du crédit pour pouvoir payer des salaires plus bas. Le gouvernement doit également élargir l'éventail des emplois couverts. De plus, pour garantir l'efficacité des mesures, le gouvernement doit fournir des informations publiques sur le montant des investissements effectivement réalisés par les sociétés qui demandent le crédit.

Le BFA financera adéquatement l'Agence du revenu du Canada (ARC). Le DPB estime que chaque dollar supplémentaire investi dans l'ARC se rentabilise à hauteur de 4 \$ à 5 \$³². L'augmentation du budget de l'ARC permettrait à ses employés d'investiguer les montages internationaux complexes mis au point par ceux qui cherchent à se soustraire à l'impôt des sociétés et sur la fortune. L'ARC devrait également être habilitée à tenir pour responsables les cabinets comptables et juridiques impliqués dans la conception et la mise en œuvre des stratagèmes d'évasion fiscale³³. C'est pourquoi le BFA investira 2 milliards de dollars supplémentaires sur trois ans dans l'Agence.

Le BFA ciblera en priorité l'évasion fiscale des personnes fortunées. Au lieu de se concentrer sur les plus gros fraudeurs, le gouvernement se sert de l'ARC pour s'en prendre aux bénéficiaires de la Prestation canadienne d'urgence (PCU) et de la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE)³⁴. Pendant ce temps, certaines des plus grandes sociétés canadiennes qui ont touché la Subvention salariale d'urgence du

Canada (SSUC) ont enregistré des centaines de milliards de profits tout en payant peu d'impôt³⁵. Par conséquent, le BFA transférera les montants du budget 2023 destinés à traquer les bénéficiaires à faible revenu de la PCU afin qu'ils servent plutôt à auditer les bénéficiaires de la SSUC.

Le BFA exigera la déclaration publique pays par pays de l'information financière des sociétés. Le gouvernement fédéral a presque finalisé la création d'un registre public de la propriété effective. Ce registre contribuera à réduire le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et d'autres délits financiers³⁶. Il est maintenant tout aussi urgent de rendre publique l'information financière pays par pays des grandes sociétés transnationales. Ces données aideront les autorités fiscales du monde entier qui s'efforcent de faire respecter leurs lois fiscales par les sociétés transnationales.

Le BFA mettra en place un impôt sur les bénéfices exceptionnels. Les sociétés canadiennes ont enregistré des profits records en 2021³⁷. Leurs marges bénéficiaires sont restées élevées tout au long de l'année 2022³⁸. Certains secteurs ont bénéficié d'une augmentation particulièrement importante de leurs bénéfices³⁹. Ces bénéfices records sont principalement le résultat de dépenses publiques records. Les investissements publics dans le logement, les soins de santé, la lutte contre le changement climatique et d'autres domaines essentiels se traduisent invariablement par une hausse des bénéfices des sociétés. L'impôt sur les bénéfices exceptionnels ne se contente pas de remettre les fonds publics entre les mains du public : il dissuade aussi les sociétés d'exercer leur pouvoir de fixation des prix et d'augmenter leurs marges bénéficiaires. Cet impôt devrait naturellement être appliqué rétroactivement aux bénéfices réalisés lors de la pandémie, mais il devrait aussi être maintenu dans les livres en tant que contrepartie du financement fédéral actuel et futur. Un impôt sur les bénéfices supérieurs à 120 % du niveau pré-pandémique pourrait, selon une estimation prudente, rapporter plus de 20 milliards de dollars pour 2021 et 2022.

Le BFA mettra en place un système de déclaration automatique des revenus. Le gouvernement a fait quelques petits pas en avant en cette matière. Cependant, il doit agir beaucoup plus rapidement⁴⁰. Pour la plupart des Canadiennes et des Canadiens, la déclaration de revenus est un processus qui coûte très cher. C'est parfois ce qui empêche de nombreuses personnes à faible revenu et vulnérables de produire leur déclaration de revenus. Ce faisant, elles perdent des avantages. La déclaration automatique éliminerait cette tâche inutile pour la plupart d'entre nous et garantirait que l'argent public parvienne aux personnes marginalisées qui en ont le plus besoin. Ce besoin se fait de plus en plus

sentir avec l'augmentation du coût de la vie, ce qui fait que la déclaration automatique des revenus devient plus importante que jamais.

Le BFA mettra fin aux privilèges accordés aux fiducies de placement immobilier (FPI) en matière de logement. Les FPI ont pris le contrôle d'une grande partie des logements locatifs au Canada. Elles ont recours à toute une série de tactiques pour chasser les locataires existants afin d'accroître leurs revenus. Les FPI n'ont pas à payer d'impôt sur le revenu des sociétés, mais l'obligation fiscale est répercutée sur les investisseurs. Toutefois, lorsque les investisseurs détiennent leur FPI dans un compte à l'abri de l'impôt, comme un REER, personne ne paie d'impôt. Cette fiscalité avantageuse les aide à se développer de manière agressive, ce qui réduit l'accessibilité au logement. ACORN Canada demande au gouvernement fédéral d'éliminer cette exemption ou au moins de la lier à la fourniture de logements abordables. Si les FPI étaient imposées comme les autres sociétés canadiennes, elles paieraient environ 130 millions de dollars d'impôt sur les sociétés par année (voir le chapitre Logement abordable et itinérance).

Le BFA supprimera le Compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété (CELIAPP). La suppression de cette mesure peu judicieuse permettrait au gouvernement fédéral d'économiser 465 millions de dollars⁴¹ (pour plus de détails sur cette mesure fiscale et d'autres liées au logement, voir le chapitre Logement abordable et itinérance).

Notes

1 Statistique Canada, *Tableau 18-10-0004-01 : Indice des prix à la consommation mensuel, non désaisonnalisé*, 27 juin 2023.

2 Statistique Canada, *Tableau 14-10-0023-01 : Caractéristiques de la population active selon l'industrie, données annuelles*, 6 janvier 2023. Statistique Canada, *Tableau 14-10-0223-01 : Emploi et rémunération hebdomadaire moyenne (incluant le temps supplémentaire) pour l'ensemble des salariés selon la province et le territoire, données mensuelles, désaisonnalisées*.

3 Statistique Canada, *Tableau 14-10-0223-01 : Emploi et rémunération hebdomadaire moyenne (incluant le temps supplémentaire) pour l'ensemble des salariés selon la province et le territoire, données mensuelles, désaisonnalisées*, 29 juin 2023.

4 Statistique Canada, *Tableau 36-10-0587-01 : Comptes économiques répartis pour le secteur des ménages, revenu, consommation et épargne, par caractéristique, annuel*, 2023.

5 Statistique Canada, *Tableau 11-10-0135-01 : Statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique*, 2 mai 2023.

6 Isabella M. Weber et Evan Wasner, « Sellers' Inflation, Profits and Conflict: Why Can Large Firms Hike Prices in an Emergency? », *Review of Keynesian Economics*, 111(2) : 183-213, 2023.

7 D.T. Cochrane, *The Rise of Corporate Profits in the Time of Covid*, Canadiens pour une fiscalité équitable, avril 2022, <https://www.taxfairness.ca/en/resources/reports/report-rise-corporate-profits-time-covid>.

8 Jim Stanford, *Fifteen Super-Profitable Industries Are Driving Canadian Inflation*, Centre for Future Work, novembre 2022.

9 D'après les données de Forbes et du taux de change CAD/USD.

- 10 Statistique Canada, *Tableau 33-10-0498-01 : Éléments du bilan financier et des statistiques fiscales des entreprises, avec certains ratios financiers, total pour toutes les branches d'activité*, 14 mars 2023.
- 11 Statistique Canada, *Tableau 11-10-0075-01 : Certains actifs et dettes selon les déciles de l'avoir net, enquête sur la sécurité financière*, 22 décembre 2020.
- 12 D.T. Cochrane, *January 7th is Corporate Income Tax Freedom Day*, Canadiens pour une fiscalité équitable, janvier 2022, https://www.taxfairness.ca/sites/default/files/resource/2022-01-13_corporate_income_tax_freedom_day_report_by_c4tf_0.pdf.
- 13 Statistique Canada, *Tableau 33-10-0498-01 : Éléments du bilan financier et des statistiques fiscales des entreprises, avec certains ratios financiers, total pour toutes les branches d'activité*, 14 mars 2023.
- 14 Selon le DPB, une fois qu'on a tenu compte de l'inflation, le gouvernement fédéral n'a pas amélioré le financement de l'ARC. Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Comparaison internationale du rendement de l'Agence du revenu du Canada*, mars 2022, <https://distribution-a617274656661637473.pbo-dpb.ca/d22685bbb9c76c164eefd5a29bf63fe6bea4fb2cf1b68d2ce67c79f24f15b1b>.
- 15 Agence du revenu du Canada, *Rapport sur l'écart fiscal fédéral global : Estimations et principales constatations concernant l'inobservation pour les années 2014 à 2018*, juin 2022, <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/organisation/a-propos-agence-revenu-canada-arc/ecart-fiscal-canada-etude-conceptuelle/ecart-fiscal-vue-ensemble-sommaire/rapport-ecart-fiscal-federal-global.html>.
- 16 D.T. Cochrane, *Unaccountable: How did Canada lose \$30 billion to corporations?*, Canadiens pour une fiscalité équitable, octobre 2022, <https://www.taxfairness.ca/en/resources/reports/unaccountable-how-did-canada-lose-30-billion-corporations>.
- 17 La structure des taux et des fourchettes proposée serait de 1 % pour les valeurs nettes supérieures à 10 millions de dollars, de 2 % pour les valeurs supérieures à 50 millions de dollars et de 3 % pour les valeurs supérieures à 100 millions de dollars. Alex Hemingway, *Federal wealth tax would raise over \$30 billion in first year: economist*, Centre canadien de politiques alternatives, 9 mai 2023, <https://policyalternatives.ca/newsroom/news-releases/federal-wealth-tax-would-raise-over-30-billion-first-year-economist>.
- 18 D.T. Cochrane, *January 7th is Corporate Income Tax Freedom Day*, Canadiens pour une fiscalité équitable, janvier 2022, https://www.taxfairness.ca/sites/default/files/resource/2022-01-13_corporate_income_tax_freedom_day_report_by_c4tf_0.pdf.
- 19 La dernière mise à jour de cette estimation, qui provient de l'Office parlementaire du budget, remonte au début de l'année 2022. Cette valeur augmentera certainement lorsque la récente poussée d'inflation sera prise en compte dans les calculs. Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Simulateur budgétaire*, avril 2022, <https://www.pbo-dpb.ca/fr/research—recherches/tools—outils/ready-reckoner—simulateur-budgetaire/index>.
- 20 D.T. Cochrane, *Unaccountable: How did Canada lose \$30 billion to corporations?*, Canadiens pour une fiscalité équitable, octobre 2022, <https://www.taxfairness.ca/en/resources/reports/unaccountable-how-did-canada-lose-30-billion-corporations>.
- 21 Sur la base d'une analyse des données financières de la base de données Compustat.
- 22 Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation, *ICRICT response to the OECD Consultation on the Pillar One and Pillar Two Blueprints*, décembre 2020, <https://www.icRICT.com/icRICT-documentsoecd-submission>.
- 23 Toby Sanger, *Canada could gain \$11 billion+ from Biden 21% minimum global tax plan*, Canadiens pour une fiscalité équitable, avril 2021, https://www.taxfairness.ca/sites/default/files/resource/2021-04-12_c4tf_short_report_-_canada_could_gain_11b_from_corp_min_tax.pdf.
- 24 Statistique Canada, *Tableau 11-10-0055-01 : Les déclarants à revenu élevé, au Canada*, 16 novembre 2022.
- 25 Ministère des Finances du Canada, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations 2023 : partie 2*, 15 février 2023, <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/depenses-fiscales/2023/partie-2.html>.
- 26 Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Simulateur budgétaire*, avril 2022, <https://www.pbo-dpb.ca/fr/research—recherches/tools—outils/ready-reckoner—simulateur-budgetaire/index>.
- 27 David Macdonald, *Breakfast of Champions: CEO Pay in 2021 Hits New All-Time High*, Centre canadien de politiques alternatives, 3 janvier 2023, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/breakfast-champions>.
- 28 David Macdonald, Alicia Massie, *Boundless Bonuses: Skyrocketing Canadian executive pay during the 2020 pandemic*, Centre canadien de politiques alternatives, 18 août 2021, <https://policyalternatives.ca/BoundlessBonuses>.
- 29 Peter S. Spiro, *Tax Exemptions for Investment Income: Boon or Bane?* Mowat Centre, February 2017, <https://canadacommons.ca/artifacts/1190764/tax-exemptions-for-investment-income/1743890/>.

- 30** Ministère des Finances du Canada, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations 2021 : partie 2*, 2 mars 2022, <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/depenses-fiscales/2020/partie-2.html>.
- 31** Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Conclusions préliminaires concernant la fiscalité internationale*, 20 juin 2019, https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Preliminary-Findings-International-Taxation/Report_final_f.pdf.
- 32** Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Rendement estimé des dépenses fédérales additionnelles pour l'observation fiscale des entreprises*, 8 octobre 2020, https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/RP-2021-026-S/RP-2021-026-S_fr.pdf.
- 33** OCDE, *Ending the Shell Game: Cracking Down on the Professionals Who Enable Tax and White Collar Crimes*, février 2021, <https://www.oecd.org/tax/crime/ending-the-shell-game-cracking-down-on-the-professionals-who-enable-tax-and-white-collar-crimes.htm>.
- 34** Darren Major, « CRA Holding Back Tax Refunds from People It Says Received Pandemic Benefits by Mistake », CBC, 3 mai 2023, <https://www.cbc.ca/news/politics/cra-withholding-tax-refunds-pandemic-benefits-1.6829594>.
- 35** D.T. Cochrane, *Public Funds for Private Gain: Canada's most profitable corporations received pandemic subsidies while avoiding billions in taxes*, Canadiens pour une fiscalité équitable, 4 février 2023, <https://www.taxfairness.ca/en/resources/reports/public-funds-private-gains>.
- 36** End Snow-Washing Coalition, *Snow-washing, Inc: How Canada is marketed abroad as a secrecy jurisdiction*, Canadiens pour une fiscalité équitable, 16 mars 2022, <https://www.taxfairness.ca/en/resources/reports/report-snow-washing-inc>.
- 37** D.T. Cochrane, *The Rise of Corporate Profits in the Time of Covid*, Canadiens pour une fiscalité équitable, avril 2022, <https://www.taxfairness.ca/en/resources/reports/report-rise-corporate-profits-time-covid>.
- 38** Statistique Canada, *Tableau 33-10-0224-01 : Éléments du bilan et de l'état des résultats financiers trimestriel ainsi que certains ratios financiers, selon le total de toutes les branches d'activité, données non désaisonnalisées*, 24 mai 2023.
- 39** Jim Stanford, *Fifteen Super-Profitable Industries Are Driving Canadian Inflation*, Centre for Future Work, novembre 2022.
- 40** Katrina Miller et Leila Sarangi, « How to make Canada's tax system help more people », *Ottawa Citizen*, 10 janvier 2023, <https://ottawacitizen.com/opinion/miller-and-sarangi-how-to-make-canadas-tax-system-help-more-people>.
- 41** Ministère des Finances du Canada, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations 2020 : partie 2*, 2 mars 2022, <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/depenses-fiscales/2020/partie-2.html>.

Tableau 12.1 Mesures du BFA sur fiscalité

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Taxe sur la richesse (déduction faite de la taxe sur les maisons d'un million de dollars)	-28 822 \$	-28 368 \$	-27 914 \$
Augmentation de l'impôt des sociétés de 15 % à 20 %	-11 000 \$	-11 451 \$	-11 898 \$
Impôt minimum sur le bénéfice comptable	-7 000 \$	-7 287 \$	-7 571 \$
Impôt minimum sur le bénéfice étranger	-19 300 \$	-20 091 \$	-20 875 \$
Augmentation du taux d'inclusion des gains en capital des particuliers et des sociétés	-9 500 \$	-9 890 \$	-10 275 \$
Plafonner à 1 million de dollars la déduction de la rémunération des dirigeants	-500 \$	-500 \$	-500 \$
Limitation du crédit d'impôt sur les dividendes à l'impôt réellement payé par la société	-1 000 \$	-1 041 \$	-1 082 \$
Limitation du report des pertes à 10 ans (capital ou non)	-1 000 \$	-800 \$	-800 \$
Aide aux organismes de bienfaisance pour se retrouver dans la nouvelle réglementation	25 \$	25 \$	
Mise en place d'une taxe carbone pour les grands émetteurs et d'une tarification carbone à la frontière	-3 000 \$	-3 000 \$	-3 000 \$
Investissement dans les enquêtes, audits et mesures d'application de l'ARC	667 \$	667 \$	667 \$
Revenus du plus grand nombre d'enquête	-2 667 \$	-2 667 \$	-2 667 \$
Mise en place d'un impôt sur les bénéfices exceptionnels	-1 000 \$	-2 000 \$	-2 000 \$
Introduction d'un système de déclaration automatique des revenus	100 \$	0 \$	0 \$

Garde d'enfants

Introduction

Pour la première fois dans l'histoire du Canada, des progrès significatifs ont été réalisés dans l'ensemble du pays pour rendre abordables les services de garde d'enfants agréés. Les fonds fédéraux transférés aux provinces et aux territoires dans le cadre des accords pancanadiens sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants ont été utilisés pour réduire les frais de garde d'environ 50 % au cours de l'année écoulée, et plusieurs provinces et territoires ont désormais fixé les frais à 10 \$ par jour ou moins.

L'impact de la réduction des frais de garde sur la vie des parents a amené le Canada à un tournant dans son cheminement vers un système de garde d'enfants de haute qualité, abordable et inclusif. Le financement public a remplacé le financement privé comme principale source de revenus pour les opérateurs de services de garde d'enfants agréés, ouvrant la voie à des améliorations significatives de la qualité des services financés par le gouvernement. La réduction des frais pour les parents a également augmenté la demande de programmes agréés, creusant le fossé qui existe depuis longtemps entre la demande et l'offre, et mettant en évidence les inégalités d'accès. Cette situation a également mis en évidence l'incapacité des gouvernements à développer des services de garde d'enfants agréés et à retenir et recruter du personnel qualifié dans le domaine de l'éducation de la petite enfance pour soutenir les programmes existants et nouveaux.

Le budget fédéral de 2021 a engagé 30 milliards de dollars sur cinq ans (de 2021-2022 à 2025-2026) pour jeter les bases d'un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants principalement public et sans but lucratif¹. Le budget fédéral de 2022

a créé un Fonds d'infrastructure pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants et l'a doté de 625 millions de dollars afin de contribuer au financement des coûts d'investissement liés à l'augmentation du nombre de places, bien que les fonds n'aient toujours pas été versés².

Après deux ans de construction du système promis, il est évident que des corrections de trajectoire sont nécessaires. Un financement public accru et des mesures politiques sont nécessaires pour garantir que les prestataires de services de garde d'enfants agréés disposent des ressources nécessaires pour offrir des programmes de qualité, y compris un financement suffisant pour soutenir une main-d'œuvre plus hautement qualifiée et beaucoup mieux rémunérée. En outre, un fonds d'investissement fédéral adéquatement financé et structuré est nécessaire.

Vue d'ensemble

Au cours de la première année du nouveau programme de garde d'enfants, le financement public a permis de réduire considérablement les frais pour les parents. Cette évolution a eu pour effet d'accroître la demande de services de garde agréés. Les familles s'attendent désormais à ce que des services de garde d'enfants abordables soient disponibles au moment et à l'endroit où elles en ont besoin. Toutefois, en 2021, il n'y avait que 29 % des enfants de 0 à 12 ans qui bénéficiaient d'une place en garderie agréée³. Les Accords sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants conclus à l'échelle du Canada engagent les gouvernements à créer 250 000 nouvelles places agréées d'ici 2025-2026, mais le développement du secteur agréé n'a guère progressé. Il y a plusieurs raisons à cela.

La quasi-totalité des fonds fédéraux transférés aux provinces et territoires pour 2021-2022 et 2022-2023 a été affectée au remplacement des frais de scolarité des parents par des fonds publics. Aucune province ni aucun territoire n'a fourni de fonds d'investissement suffisants pour couvrir les coûts de construction de nouveaux environnements d'apprentissage de qualité. Dans les provinces et territoires, les gouvernements continuent pour la plupart d'utiliser des approches peu efficaces pour augmenter l'offre de services de garde d'enfants, en comptant fortement sur les fournisseurs existants afin qu'ils profitent de cette surcharge pour prendre de l'expansion.

Dans le même temps, trop peu de fonds publics et de changements de politiques publiques ont été consacrés à l'amélioration des conditions

de travail et de rémunération du secteur, et cette absence d'amélioration est la cause profonde de l'aggravation de la crise du recrutement et de la rétention du personnel. Par conséquent, même si les gouvernements faisaient davantage pour créer des places agréées, il n'y aurait pas assez de personnel qualifié pour s'en occuper.

En juin 2023, la Chambre des communes a voté à l'unanimité en faveur du projet de loi C-35, *Loi relative à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants au Canada*⁴. Cette loi énonce la vision, les principes et les mécanismes de reddition de comptes du gouvernement pour un système universel d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Elle reconnaît les droits et les compétences des Autochtones, rend permanent l'engagement fédéral en matière de financement et met en place un conseil consultatif national.

Le défi— et l'occasion à saisir dans le budget fédéral 2024— est de s'appuyer sur les réductions des frais aux parents de 2021 et de développer ce qui est maintenant un système majoritairement financé par le public de manière à permettre la réalisation des aspirations énoncées dans le projet de loi C-35. Pour relever ce défi, le financement fédéral supplémentaire doit donner la priorité à l'action systémique dans trois domaines clés :

1. Rémunérer équitablement le personnel et améliorer ses conditions de travail

Bien que tous les gouvernements reconnaissent la grave pénurie d'éducatrices et d'éducateurs qualifiés et que plusieurs aient pris des mesures pour y remédier, les mesures prises jusqu'à présent sont insuffisantes, en particulier compte tenu de l'inflation élevée et de la forte concurrence sur le marché du travail.

Une analyse récente⁵ indique que six provinces et territoires ont aujourd'hui des grilles salariales d'un type ou d'un autre^{6,7,8,9} pour le personnel éducateur de la petite enfance, ce qui représente une progression par rapport aux deux seules provinces qui disposaient d'une grille en 2020 (Québec et Île-du-Prince-Édouard). Bien que l'analyse montre que les grilles salariales actuelles sont associées à des salaires minimums plus élevés, les éducatrices et éducateurs signalent qu'elles ne permettent pas encore d'atteindre de manière uniforme et adéquate les objectifs suivants :

- reconnaître les qualifications, l'expérience et les années de service;
- offrir des avantages sociaux complets, y compris un régime de retraite;

- soutenir le temps de préparation rémunéré, les possibilités de progression de carrière, la formation et le perfectionnement professionnels continus, et l'accès aux ressources et au financement appropriés pour enrichir l'environnement d'apprentissage des enfants.

Les maigres salaires, les avantages sociaux minimes et les mauvaises conditions de travail continuent d'affliger le secteur des services de garde, et de nombreux programmes ne fonctionnent pas à plein régime parce que les postes ne peuvent pas être pourvus. Former davantage de personnel éducateur n'est pas une solution suffisante, car les diplômés choisissent souvent de travailler dans des secteurs plus rémunérateurs de l'économie.

Tous les paliers de gouvernement doivent collaborer pour élaborer, financer et mettre en œuvre des stratégies globales visant à résoudre cette crise du recrutement et de la rétention du personnel. L'objectif doit être de valoriser à sa juste valeur le travail important des éducatrices et éducateurs canadiens en leur offrant des salaires compétitifs, des avantages sociaux complets et de meilleures conditions de travail. D'un point de vue structurel, l'amélioration des salaires du personnel doit faire partie du budget de fonctionnement, et non pas se présenter sous la forme d'un « ajout » qui servira à augmenter les salaires. Le gouvernement fédéral doit augmenter ses transferts annuels et réserver des fonds pour soutenir des stratégies concrètes et efficaces dans le cadre des plans d'action des accords de financement.

2. Faire en sorte que le développement de structures d'accueil de qualité, résilientes au changement climatique, publiques et sans but lucratif, soit une responsabilité publique et non privée

Un rapport récent souligne la nécessité de mettre en place des stratégies d'expansion publiques et ciblées dans chaque plan d'action provincial/territorial¹⁰. Le rapport géocode les plus de 750 000 places de garde agréées à temps plein pour les enfants qui ne sont pas encore en maternelle et constate une pénurie importante de places dans la plupart des régions du Canada. Globalement, près de 48 % des jeunes enfants canadiens vivent dans un désert en matière de services de garde, c'est-à-dire dans un code postal qui compte plus de trois enfants par place de garde agréée. La racine du problème vient du fait que les gouvernements canadiens continuent de s'appuyer sur une approche privatisée, basée sur le marché, qui se fie sur des prestataires individuels qui répondent à des « appels d'offres » et qui décident généralement eux-mêmes de l'emplacement où leurs services seront offerts et du type de programme¹¹.

Il est clair que cette approche établie de longue date ne permet pas d'offrir les programmes de qualité équitablement répartis dont les familles ont besoin, et qu'elle contraste fortement avec l'approche de planification et de financement qu'utilisent couramment les pouvoirs publics pour développer des services publics tels que les écoles, les hôpitaux et les bibliothèques.

Nous avons besoin de stratégies d'expansion dirigées, planifiées et suffisamment financées par le secteur public, ainsi que des normes de conception uniformes pour développer des structures publiques de garde d'enfants sans but lucratif et résilientes au changement climatique qui répondent aux besoins des communautés locales, ainsi que des programmes et des structures dirigés par des Autochtones.

Pour être efficaces, les stratégies d'expansion devront également prévoir un financement en capital pour les nouvelles constructions et les rénovations.

Comme la demande de services de garde d'enfants a augmenté avec la baisse des frais financés par le gouvernement fédéral en 2022 et avec le retour au travail après la pandémie, pour rendre les services de garde d'enfants accessibles, de haute qualité et inclusifs, il faudra que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, autochtones et municipaux se réunissent avec la société civile, les partenaires de la communauté des services de garde d'enfants et les parents pour remédier à la pénurie de services de garde d'enfants au Canada.

3. Mettre en œuvre des modèles de financement clairs, uniformes et opérationnels

Le financement des services de garde continue d'être un assortiment incohérent de subventions aux parents, d'augmentations de salaire et de toutes sortes de subventions et de paiements. À la place, les fonds publics devraient être utilisés pour financer les programmes de garde d'enfants sur la base de formules claires et uniformes, avec des frais de garde proportionnels aux revenus des parents (échelle mobile) plafonnés à un maximum de 10 \$ par jour. Ce modèle est le moyen le plus efficace de garantir à la fois la responsabilité du financement public et l'abandon du modèle stigmatisant et inefficace des subventions individuelles aux parents.

Pour aller de l'avant, le gouvernement fédéral devrait utiliser son pouvoir de dépenser et son partenariat avec les provinces et les territoires pour mettre en place les mesures suivantes :

- Des modèles de financement opérationnel provinciaux/territoriaux assortis de mécanismes de reddition de comptes afin de confirmer que les fonds publics permettent de faire progresser de manière efficace et efficiente l'atteinte de l'objectif public d'accès équitable à des programmes inclusifs et de grande qualité. Les provinces et les territoires devraient être tenus de rendre compte de leurs progrès régulièrement et publiquement, à l'aide d'indicateurs communs clairs et uniformes.
- L'augmentation du niveau de financement public dans les modèles de financement opérationnel afin d'atteindre les objectifs publics sans augmenter les frais des parents. L'augmentation du financement public est essentielle pour améliorer la rémunération et les conditions de travail du personnel éducateur, qui représentent généralement entre 80 % et 90 % du budget des programmes de garde d'enfants sans but lucratif et sont des déterminants clés de la qualité des programmes, y compris en termes d'inclusion.

Droits des Premières Nations, des Métis et des Inuits

En outre, tous les gouvernements doivent veiller à ce que les droits et les compétences des Premières Nations, des Métis et des Inuits soient respectés tout au long de la construction du système de garde d'enfants, comme le précisent le Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones et les Accords sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants conclus à l'échelle du Canada.

Mesures

S'appuyant sur les engagements existants en matière de financement des services de garde d'enfants, **le BFA injectera** des fonds fédéraux supplémentaires au cours des trois prochaines années pour soutenir quatre mesures visant à mettre en place un système de garde d'enfants administré et financé par l'État, conformément aux objectifs et aux principes de la nouvelle législation fédérale.

Première mesure : élaboration et mise en œuvre d'une stratégie de main-d'œuvre exhaustive, inclusive et pancanadienne pour résoudre la crise actuelle du recrutement et de la rétention du personnel, afin que des éducatrices et éducateurs qualifiés soient disponibles et prêts à travailler dans les établissements existants et nouveaux. Plus précisément, **le BFA augmentera** de 7 milliards de dollars sur trois ans les transferts

fédéraux aux provinces et aux territoires dans le cadre des Accords sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants conclus à l'échelle du Canada, afin de soutenir la pleine mise en œuvre de grilles salariales équitables et l'amélioration des avantages sociaux et des conditions de travail.

Deuxième mesure : expansion équitable, sous l'égide des pouvoirs publics, d'établissements de garde d'enfants agréés, publics et sans but lucratif, de grande qualité et résilients au changement climatique, dans chaque province et territoire. Plus précisément, **le BFA augmentera** de 10 milliards de dollars le Fonds d'infrastructure pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants afin de financer les coûts d'expansion des immobilisations.

Le BFA veillera à ce que les nouveaux transferts fédéraux aux provinces et aux territoires soient liés à la réalisation des troisième et quatrième mesures :

Troisième mesure : mise en place de modèles de financement opérationnel clairs, uniformes et équitables, avec un financement public opérationnel adéquat des programmes et des mécanismes de reddition de comptes efficaces.

Quatrième mesure : mise en place de frais maximaux (et non moyens) de 10 \$ par jour pour toutes les familles canadiennes d'ici 2026, ou de frais nuls ou proportionnels au revenu pour les familles à faible revenu.

La mise en place d'un système de garde d'enfants est la pièce maîtresse du programme économique du gouvernement fédéral et il dépense des milliards pour obtenir des résultats. Cependant, les enjeux sont aussi élevés pour les enfants, les parents, l'équité entre les genres et les races, et l'économie en général. Le budget fédéral 2024 doit inclure des mesures et des ressources suffisantes pour garantir que tous les gouvernements construisent le nouveau système de garde d'enfants de la bonne manière.

Notes

¹ Ministère des Finances du Canada, *Soutenir l'apprentissage et la garde des jeunes enfants*, 7 avril 2022, <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2022/04/soutenir-lapprentissage-et-la-garde-des-jeunes-enfants.html>.

² *Ibid.*

³ Jane Beach, Martha Friendly, Ngọc Thơ (Tegan) Nguyễn, Patrícia Borges-Nogueira, Matthew Taylor, Sophia Mohamed, Laurel Rothman et Barry Forer, *Early Childhood Education and Care in Canada 2021: Comparative Tables*, 28 avril 2023, https://childcarecanada.org/sites/default/files/ECEC-2021-Comparative-Tables-The-Big-Picture_0.pdf.

- 4 Ministère de la Famille, des Enfants et du Développement social, *Projet de loi C-35, Loi relative à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants au Canada*, Chambre des communes du Canada, 8 décembre 2022, <https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/44-1/projet-loi/C-35/premiere-lecture>.
- 5 Coalition of Child Care Advocates of BC et Early Childhood Educators of BC, *Early Childhood Educator Wages in British Columbia—A Cross-Canada Scan of ECE Wages and Wage Grids*, juillet 2023.
- 6 La grille salariale du gouvernement du Manitoba est décrite comme une grille provisoire en attendant une version plus complète. Bien qu'il s'agisse d'une grille indicatrice, le Manitoba indique que ses taux de salaire sont entièrement financés par l'État et que les exigences du gouvernement en matière de rapports prévoient la mise en œuvre immédiate du salaire « point de départ » et l'atteinte des salaires « cibles » d'ici juillet 2024.
- 7 Gouvernement du Manitoba, *Grille salariale de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants*, juillet 2023, https://gov.mb.ca/education/childcare/students_workforce/wage_grid_fr.fr.html.
- 8 Gouvernement du Manitoba, *July 5 Boards Webinar Transcript*, p. 12, 2022, <https://www.manitoba.ca/education/childcare/pubs/webinars/2022%20jul%205%20webinar%20for%20boards%20transcript.pdf>.
- 9 Gouvernement du Manitoba, *Circulaire d'apprentissage et garde de la petite enfance*, 12 mai 2023, https://gov.mb.ca/education/childcare/childcare_news/pubs/circulars/elcc_2023_04_circular_fr.pdf.
- 10 David Macdonald et Martha Friendly, « Not done yet: \$10-a-day child care requires addressing Canada's child care deserts », *The Monitor*, 16 mai 2023, <https://monitormag.ca/reports/not-done-yet/>.
- 11 Childcare Resource and Research Unit, *How child care services are created in Canada*, 31 janvier 2022, <https://childcarecanada.org/publications/other-publications/22/01/how-child-care-services-are-created-canada>.

Tableau 13.1 Mesures du BFA sur garde d'enfants

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Stratégie de main-d'œuvre pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants	1 000 \$	2 000 \$	4 000 \$
Augmentation des fonds d'infrastructure pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants	2 000 \$	3 000 \$	5 000 \$

Immigration

Introduction

Malgré l'image qu'il renvoie, le système canadien d'immigration et d'accueil des réfugiés recèle des inégalités et des contradictions persistantes et toujours plus profondes, enracinées dans un racisme et une discrimination historiques et systémiques. Les plus grands désavantages sont ressentis par les personnes à l'intersection de diverses identités, en particulier les personnes noires et autres personnes racisées, les femmes et les personnes de diverses identités de genre, les personnes LGBTQQIA+ et les personnes en situation de handicap.

Vue d'ensemble

Obligations humanitaires

L'élargissement de l'Entente sur les tiers pays sûrs (ETPS) entre le Canada et les États-Unis au début de 2023 empêche l'entrée de nombreuses personnes qui souhaitent présenter une demande d'asile au Canada. Les migrants que le Canada renvoie aux États-Unis risquent d'être détenus arbitrairement et expulsés vers des pays où ils risquent d'être persécutés, voire tués. La Cour suprême du Canada a depuis reconnu que « les réfugiés renvoyés aux États-Unis courent des risques réels de violation de leurs droits » et a demandé à la Cour fédérale de déterminer si l'ETPS enfreint le droit à l'égalité des genres en vertu de la Charte¹.

Le Canada n'a apporté que des réponses limitées, voire inexistantes, aux crises humanitaires dans le monde, en particulier dans les pays où les populations racisées et musulmanes sont majoritaires. La réponse du Canada à la crise humanitaire en Ukraine, en revanche, est un exemple

de la manière dont les pays devraient répondre aux personnes en quête de sécurité. Le gouvernement fédéral a facilité les déplacements, autorisé l'entrée des personnes déplacées, fourni des permis de travail ou des prolongations de permis existants, et accordé l'accès au logement, aux soins de santé, à l'éducation et aux services.

Les demandeurs d'asile vivant dans diverses communautés à travers le Canada sont confrontés à une crise de l'hébergement et du logement, ainsi qu'à un manque généralisé d'information, de soutien et de services. Le gouvernement fédéral leur interdit, ainsi qu'aux autres résidents temporaires et aux personnes sans statut d'immigration, l'accès aux services et aux soutiens financés par le gouvernement fédéral pour l'établissement des immigrants et des réfugiés.

Statut d'immigration

Plus d'un demi-million de personnes au Canada sont sans statut d'immigration, parfois depuis de nombreuses années, et souvent en raison d'obstacles structurels dans le système d'immigration et d'accueil des réfugiés². Le système fédéral d'immigration prive les personnes sans statut d'immigration du droit fondamental au logement, à la santé et à l'éducation, alors qu'ils sont davantage exposés à la discrimination, à la maltraitance et à l'exploitation.

En décembre 2021, le ministre de l'Immigration a été chargé de trouver des moyens de régulariser le statut des travailleurs sans papiers³. Il faut un programme de régularisation de large portée⁴ pour permettre aux personnes sans statut d'immigration au Canada d'obtenir un statut de résident légal à part entière et de vivre dans la dignité et la sécurité. À l'heure où nous écrivons ces lignes, aucun programme n'a été mis en place, malgré la mobilisation des migrants et le soutien des communautés à travers le Canada⁵.

Migration temporaire

Depuis plus d'une décennie, le Canada accueille plus de personnes en tant que résidents temporaires, principalement des travailleurs et des étudiants migrants, qu'en tant que résidents permanents. En 2022, le Canada a admis 607 782 résidents temporaires comparativement à 437 180 immigrants permanents⁶.

Les travailleurs migrants faiblement rémunérés et les travailleurs agricoles saisonniers sont exclus des programmes de résidence permanente. Le gouvernement leur refuse généralement le droit de se syndiquer et de négocier collectivement, et certains programmes ne leur permettent pas de changer d'employeur.

Depuis plusieurs années, le Canada recrute un grand nombre d'étudiants migrants. Peu d'entre eux pourront prétendre à la résidence permanente en raison des barrières et des exclusions systémiques du programme d'immigration. Les étudiants migrants sont largement victimes d'abus et d'exploitation de la part des recruteurs, des établissements d'enseignement et des employeurs, et ils n'ont que peu de recours pour faire valoir leurs droits⁷.

Les travailleurs migrants, les étudiants et les autres personnes ayant un statut d'immigration temporaire et précaire n'ont pas accès aux programmes et services financés par le gouvernement fédéral, bien qu'ils participent financièrement au PIB du Canada et qu'ils contribuent de diverses manières à la vie de leur communauté. S'ils se plaignent d'exploitation ou d'abus, ils subissent des représailles et risquent l'expulsion.

Examen indépendant du racisme systémique

Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) a admis que le colonialisme et des politiques racistes historiques ont un impact sur le système d'immigration, en particulier pour les populations autochtones, noires et autres populations racisées. Les efforts d'IRCC sont principalement axés sur les pratiques RH, l'identification des préjugés dans l'élaboration des politiques et le processus décisionnel, et le début de la collecte de données désagrégées. IRCC doit poursuivre ces efforts.

Pour importantes qu'elles soient, ces mesures ne démantèleront pas le racisme et la discrimination systémiques profondément ancrés dans les fondements du système d'immigration et d'accueil des réfugiés, observables dans des politiques et pratiques telles que les suivantes :

- Le privilège des passeports et l'apartheid des visas qui excluent et désavantagent de manière disproportionnée les personnes originaires de pays africains et d'autres pays dont les populations sont principalement racisées.
- La détention d'immigrants, y compris d'enfants, pour une durée indéterminée pour des raisons administratives.
- L'Entente sur les tiers pays sûrs, laquelle exclut de manière disproportionnée les demandeurs d'asile noirs et racisés, avec le privilège des passeports et l'apartheid des visas.
- L'incapacité persistante à régulariser le statut d'immigration des travailleurs agricoles saisonniers, des autres travailleurs migrants et des étudiants migrants, tout en profitant de leur travail mal rémunéré

et du transfert involontaire de ressources (par le biais de frais de scolarité exorbitants).

- L'utilisation de l'analytique de données et de l'intelligence artificielle dans le traitement de l'immigration, avec pour conséquence des résultats négatifs disproportionnés pour les demandeurs noirs et racisés.
- L'exclusion des travailleurs migrants, des étudiants, des demandeurs d'asile, des citoyens et des personnes sans papiers des services d'établissement des immigrants et des programmes de formation linguistique financés par le gouvernement fédéral.
- L'important arriéré et les longs délais de traitement des demandes d'immigration et de parrainage des familles, qui ont surtout un impact sur les immigrants et réfugiés racisés qui attendent déjà depuis des années d'obtenir la résidence permanente pour pouvoir retrouver leur famille et/ou visiter le Canada, y travailler ou y étudier.
- Les règles concernant le revenu minimum nécessaire et l'interdiction de territoire pour motifs sanitaires ou de criminalité, qui empêchent les populations racisées et autres populations vulnérables de demander ou de conserver leur résidence permanente.
- La mise en œuvre de mesures extraordinaires par tous les paliers de gouvernement en réponse à la crise humanitaire en Ukraine, alors que la réponse est plus discrète ou moins exhaustive face aux crises humanitaires dans des pays où vivent principalement des populations racisées, comme l'Afghanistan, le Soudan, l'Éthiopie, le Yémen, la Palestine et Haïti.

Détention de personnes immigrantes

Chaque année entre 2015 et 2020, l'Agence des services frontaliers du Canada a placé en moyenne 8 000 demandeurs d'asile et migrants en détention. Le gouvernement ordonne la détention de ces migrants principalement parce qu'il pense qu'ils ne se présenteront pas à leur audience ou parce qu'ils n'ont pas de documents d'identité. La liberté de mouvement leur est refusée pour des raisons administratives. En 2020, l'ASFC a détenu 136 enfants⁸.

Les pratiques du Canada en matière de détention des immigrants sont entachées de violations des droits fondamentaux : prisons à sécurité maximale, isolement cellulaire, nonaccès à un avocat, nonaccès à un soutien en santé physique ou mentale ni aux fournitures de base.

Le gouvernement détient de nombreux immigrants dans des prisons provinciales où ils sont soumis à des conditions abusives⁹.

Interdiction de territoire pour motif de criminalité

Les dispositions relatives à l'interdiction de territoire pour motif de criminalité dans les lois et règlements sur l'immigration— c'est-à-dire les restrictions à l'entrée des personnes ayant un casier judiciaire — peuvent avoir pour conséquence que les migrants reconnus coupables de crimes perdent leur statut de résident permanent et soient expulsés, en plus d'avoir à purger la peine imposée, ce qui constitue une forme de double peine. Les personnes noires et racisées, soumises à une surveillance policière excessive et traitées comme des criminels, sont plus susceptibles d'être affectées négativement par la barrière de l'interdiction de territoire pour motif de criminalité.

Un nombre considérable de personnes faisant l'objet d'une mesure d'éloignement pour cause de criminalité sont arrivées au Canada à un jeune âge et ont été intégrées dans le système canadien de protection de la jeunesse en tant qu'enfants et adolescents. Pendant cette période, l'État avait l'obligation légale de leur fournir les soins, des conseils et d'autres services généralement attendus des parents, y compris de demander la citoyenneté canadienne en leur nom. L'État n'a pas respecté ses obligations et ces personnes sont aujourd'hui menacées d'expulsion¹⁰.

Délais de traitement

Le traitement des demandes de parrainage familial prend beaucoup de temps—jusqu'à 45 mois ou plus pour les migrants de certains pays. Le parrainage des parents et des grands-parents est entravé par des désavantages systémiques tels que le critère de revenu minimum et l'interdiction de parrainage par un bénéficiaire de l'aide sociale.

Malgré l'augmentation de l'objectif global d'accueil d'immigrants, qui passera à 550 000 personnes d'ici 2025, les fonds alloués à la réunification des familles, aux réfugiés et aux personnes protégées ne couvrent qu'une petite partie de ce qui est globalement nécessaire¹¹. L'objectif pour les parents et les grands-parents pour 2025 n'est que de 48 000 personnes. Les délais d'attente ne feront que s'allonger et les longues séparations ont un impact négatif important sur les familles.

Établissement et intégration des immigrants

L'interprétation par IRCC de l'article 91 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) sanctionne les organisations communautaires qui fournissent une assistance gratuite aux immigrants et aux réfugiés. Cette situation a un impact négatif disproportionné sur les

personnes ayant peu ou pas de ressources pour payer des services privés d'aide à l'immigration et à l'accueil des réfugiés.

Le financement d'IRCC pour les services d'établissement reste bien inférieur au coût réel et à la demande croissante. L'expansion prévue du programme d'immigration du Canada ne s'est pas accompagnée d'un investissement équivalent pour renforcer et développer le secteur de l'aide aux immigrants et aux réfugiés. Les organisations du secteur, dont les salaires et les avantages sociaux sont bas comparativement aux secteurs public et privé, continuent de perdre leur personnel à un rythme effréné. Les travailleurs du secteur de l'aide aux immigrants et aux réfugiés sont principalement des femmes racisées, dont beaucoup sont réfugiées ou immigrantes.

Mesures

Le BFA abrogera l'Entente sur les tiers pays sûrs entre le Canada et les États-Unis.

Le BFA entreprendra un examen indépendant du système d'immigration et d'accueil des réfugiés, avec la représentation et la contribution des personnes et des communautés concernées, y compris les personnes sans statut d'immigration, afin d'identifier et de corriger les pratiques marquées par le racisme systémique, la discrimination et les inégalités, y compris sous les aspects suivants :

- le programme des travailleurs agricoles saisonniers, tous les programmes de travailleurs et d'étudiants migrants;
- les lois, règlements et pratiques en matière d'immigration et d'accueil des réfugiés;
- tous les accords bilatéraux ayant un impact sur le système d'immigration et d'accueil des réfugiés.

Le BFA accordera le statut de résident permanent à tous les travailleurs migrants dès leur arrivée et mettra en place un programme complet, inclusif et continu de régularisation du statut d'immigrant pour tous ceux qui n'ont pas de statut au Canada. Le programme sera ouvert et accessible, et ne refusera pas le statut d'immigrant sur la base de la connaissance d'une langue officielle, du niveau de revenu, de l'expérience de travail ou d'études au Canada et de l'état de santé. Il rendra permanents tous les programmes pilotes, y compris pour les survivants de la violence conjugale, les aidants, les travailleurs vulnérables et les

membres de la famille non déclarés, tout en assouplissant les règles du programme pilote pour les travailleurs agricoles et en l'étendant à d'autres travailleurs et à d'autres secteurs.

Le BFA veillera à ce que le Canada signe et ratifie la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*.

Le BFA s'occupera, dans le cadre de l'interdiction de territoire pour motif de criminalité, de tous les étrangers arrivés au Canada en bas âge et ayant passé une partie de leur enfance dans le système de protection de la jeunesse du Canada :

- en suspendant immédiatement l'exécution de toute mesure d'éloignement prise à leur encontre;
- en rétablissant immédiatement leur statut de résident permanent;
- en leur offrant une voie d'accès à la citoyenneté.

Le BFA supprimera les dispositions de la LIPR qui créent une double peine en matière d'interdiction de territoire pour motif de criminalité.

Le BFA mettra fin à toutes les détentions d'immigrants et recherchera des alternatives communautaires à la détention; il mettra fin à l'utilisation de bracelets de repérage comme condition obligatoire des alternatives à la détention; et il mettra fin à la pratique de la détention dans les prisons provinciales.

Le BFA permettra à tous les immigrants qui en ont besoin d'accéder aux services d'aide à l'installation et aux cours de langue financés par le gouvernement fédéral.

Le BFA exemptera les organisations sans but lucratif et leurs employés des sanctions prévues pour la fourniture de services d'immigration gratuits à leurs clients, selon l'interprétation que fait IRCC de l'article 91 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

Le BFA supprimera les critères de revenu minimum nécessaire pour participer au programme de parrainage des parents et des grands-parents; il supprimera le plafond du nombre de demandes, il mettra fin au système de loterie et il traitera toutes les demandes.

Le BFA augmentera la part de la réunification des familles à 35 % du total de l'immigration annuelle et augmentera les objectifs annuels et le nombre d'admissions de réfugiés et de personnes protégées.

Le BFA augmentera les ressources de traitement afin de réduire, puis d'éliminer l'arriéré des demandes d'immigration et de statut de réfugié.

Le BFA réinitialisera le programme d'immigration économique pour qu'il corresponde aux besoins réels du marché du travail et aux

emplois jugés essentiels en cas de pandémie, et il autorisera le choix de l'immigration économique à toutes les professions et à toutes les compétences, y compris, mais sans s'y limiter, tous les emplois de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, des soins de santé et des soins de longue durée, lesquels sont actuellement occupés, année après année, par des travailleurs migrants temporaires.

Le BFA supprimera les frais de citoyenneté, comme l'a promis le gouvernement fédéral, et il éliminera l'obligation de prouver au préalable la connaissance d'une langue officielle, supprimant ainsi les barrières systémiques qui ont un impact négatif disproportionné sur les personnes à faible revenu et en particulier sur les femmes noires et racisées.

Le BFA éliminera immédiatement toutes les barrières liées au statut d'immigration et à la période de résidence qui empêchent l'accès au soutien du revenu et aux prestations, y compris l'Allocation canadienne pour enfants, la pension de la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et les prestations d'assurance-emploi (voir les chapitres Revenus et pauvreté et Assurance-emploi).

Le BFA fournira 20 millions de dollars supplémentaires par année au secteur de l'aide aux immigrants et aux réfugiés pour permettre aux organisations de couvrir les coûts réels, de faire face à l'inflation et de payer des salaires décents — ce qui est majeur pour les femmes racisées qui occupent les emplois de première ligne les moins bien rémunérés du secteur.

Notes

1 Conseil canadien pour les réfugiés, *Lettre ouverte au premier ministre concernant l'ETPS*, 20 juin 2023, <https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/2023-06/Lettre%20ouverte%20au%20Premier%20ministre%20sur%20l%27ETPS.pdf>.

2 GRC, *Analyse de l'environnement 2007*, 2007, https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/grc-rcmp/PS61-22-2007-fra.pdf.

3 Bureau du premier ministre, *Lettre de mandat du ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté*, 16 décembre 2021, <https://www.pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2021/12/16/lettre-de-mandat-du-ministre-de-limmigration-des-refugies-et-de-la>.

4 Conseil canadien pour les réfugiés, *Régularisation : Soumission sur la création de voies ouvertes et flexibles*, avril 2022, <https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/ccr-regularization-submission-april-2022-fr.pdf>.

5 Migrant Rights Network, *#StatusForAll campaign*, sans date, <https://migrantrights.ca/>.

6 Statistique Canada, « Estimations de la population du Canada : croissance démographique record en 2022 », *Le Quotidien*, 22 mars 2023, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230322/dq230322f-fra.htm>.

7 Migrant Workers Alliance for Change, *Unite to #MakeItFair: Fairness agenda for migrant student workers*, 24 janvier 2023, <https://migrantworkersalliance.org/fairnessagenda/#agenda>.

8 Emma Stirling-Cameron et Shira Goldenberg, « The detention of migrants in Canadian jails is a public health emergency », *The Conversation*, 7 novembre 2022, <https://theconversation.com/the-detention-of-migrants-in-canadian-jails-is-a-public-health-emergency-194968>.

9 Bureau du coroner en chef de l'Ontario, *Verdicts et recommandations formulés à la suite des enquêtes du coroner de 2023 : Enquête sur le décès d'Abdurahman Hassan*, 10 février 2023, <https://www.ontario.ca/fr/page/verdicts-et-recommandations-formules-la-suite-des-enquetes-du-corer-de-2023#section-1>.

10 BLAC, *BLAC and Coalition of Community Organizations' Letter to Ministers Regarding Immigration Removals and Anti-Black Racism*, 19 novembre 2021, <https://www.blacklegalactioncentre.ca/blac-and-coalition-of-community-organizations-letter-to-ministers-regarding-immigration-removals-and-anti-black-racism/>.

11 Gouvernement du Canada, *Avis—Renseignements supplémentaires sur le Plan des niveaux d'immigration 2023-2025*, novembre 2022, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/avis/renseignements-supplementaires-niveaux-immigration-2023-2025.html>.

Tableau 14.1 Mesures du BFA sur immigration

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Examen indépendant du système d'immigration et d'accueil des réfugiés	3 \$		
Accès à des services d'établissement des immigrants et des programmes de formation linguistique pour tous ceux qui en ont besoin	5 \$	5 \$	5 \$
Élimination de l'arriéré de traitement des demandes d'immigration et de statut de réfugié	123 \$	160 \$	180 \$
Élimination des frais de citoyenneté	75 \$	100 \$	100 \$
Augmentation du financement aux organisations du secteur de l'aide aux immigrants et aux réfugiés	20 \$	20 \$	20 \$

Infrastructures, municipalités et transports en commun

Introduction

L'investissement dans les infrastructures est un outil essentiel pour décarboner le secteur des transports et accroître la résilience aux impacts du changement climatique, tout en créant une économie plus inclusive et en favorisant une plus grande équité sociale.

Les programmes de financement des infrastructures du Canada sont actuellement en phase de renouvellement, ce qui offre une occasion historique de s'attaquer à la dépendance à l'automobile. C'est également l'occasion pour le gouvernement fédéral de créer un véritable partenariat avec les municipalités afin d'augmenter l'offre de logements et de freiner l'étalement urbain.

En tant que propriétaires de 60 % des infrastructures du Canada et en tant que décideurs déterminants dans le domaine des politiques d'aménagement du territoire et de mobilité, les municipalités ont un rôle crucial à jouer dans la lutte contre le changement climatique et l'augmentation du coût du logement¹.

Pendant des décennies, le fédéral et les provinces se sont « déchargés » sur le dos des municipalités de leur responsabilité de

traiter ces questions cruciales, sans donner aux gouvernements locaux les ressources fiscales nécessaires pour y faire face. Il en est résulté des systèmes de transport en commun fortement dépendants du produit de la vente de titres de transport et particulièrement vulnérables aux chocs économiques tels que la pandémie. Cela s'est également traduit par une diminution du parc de logements sociaux, une augmentation du nombre d'itinérants, une dégradation des services et une vulnérabilité aux catastrophes liées au changement climatique.

Il est temps que cela change. Pour s'attaquer à ces problèmes, il faudra un partenariat entre tous les paliers de gouvernement qui permettra d'associer les fonds fédéraux à des résultats sur le terrain dans les collectivités de l'ensemble du pays.

Comme tous les financements d'infrastructures ne passent pas nécessairement par d'autres paliers de gouvernement, le gouvernement fédéral du Canada ne peut plus abdiquer sa responsabilité de fournir un service ferroviaire interurbain de passagers de classe mondiale, moderne, fréquent et à grande vitesse. Une infrastructure ferroviaire de passagers de haute qualité est déjà considérée comme un fait acquis dans de nombreux pays semblables au nôtre, et les Canadiennes et Canadiens ne méritent rien de moins.

Vue d'ensemble

L'importante question de l'adaptation au changement climatique nécessite d'urgence un soutien et une collaboration des gouvernements à plusieurs niveaux. À bien des égards, les municipalités sont en première ligne face à l'urgence climatique, et la nécessité de prendre des mesures d'adaptation ne fera que grandir désormais. À ce jour, le Canada a annoncé 1,6 milliard de dollars pour la mise en œuvre de sa Stratégie nationale d'adaptation (SNA) et, bien qu'il s'agisse certainement d'une étape positive, il faut que le gouvernement fédéral fournisse un soutien plus important.

Le gouvernement fédéral doit négocier avec les provinces et les municipalités les accords de financement à long terme de la prochaine génération d'infrastructures pour prendre la suite du Programme d'infrastructure Investir dans le Canada (PIIC). Dans le cadre de ce programme, le gouvernement fédéral s'est fixé pour objectif d'augmenter de 25 % la part des transports publics et actifs dans les modes de transport, contribuant ainsi à une réduction globale des émissions de carbone de 10 mégatonnes. La part des modes de transport durable

au Canada est aujourd'hui bien plus modeste que lors du lancement de ce programme en 2018. Le gouvernement fédéral n'a pas indiqué publiquement si son objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre a été atteint, et il n'a pas non plus prévu d'objectifs liés à l'obtention de résultats climatiques à partir d'investissements dans les infrastructures dans son *Plan de réduction des émissions pour 2030*.

Ce programme a souffert d'une incapacité à débloquer des fonds, de longs délais s'étant écoulés entre l'annonce du financement et les résultats dans les collectivités². En outre, il n'a pas permis d'améliorer de manière significative les niveaux de service des transports publics, car les réseaux de transport ne sont pas autorisés à utiliser les fonds pour offrir des services supplémentaires : uniquement pour acquérir et construire des immobilisations. Cela favorise les projets ferroviaires dans les grandes agglomérations, mais l'amélioration des services d'autobus est laissée de côté, ce qui a des conséquences sur l'équité régionale et sociale³. Le financement des immobilisations sans augmentation proportionnelle des fonds de fonctionnement a eu pour conséquence que la capacité d'offrir des services de transport en commun supplémentaires a augmenté, mais pas la prestation réelle de services⁴. La Toronto Transit Commission (TTC) dispose ainsi de 551 autobus, 81 tramways et 40 rames de métro qui pourraient être en service, mais qui restent au garage⁵.

La négligence constante du gouvernement fédéral à l'égard du transport ferroviaire public de passagers au Canada l'a conduit à proposer de privatiser le projet d'expansion le plus transformateur depuis des décennies, à savoir celui du train à grande fréquence Québec-Windsor. Si nous voulons que le Canada progresse dans la réduction des émissions, il faut que les déplacements sans voiture ou sans avion dans nos collectivités et dans notre pays deviennent une option viable. Privatiser encore plus ne fera que dégrader la qualité et l'accessibilité des services et nous éloignera de cet objectif.

La privatisation des infrastructures est au cœur de la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC), et c'est un échec. La BIC se sert d'un petit montant de capitaux d'amorçage publics pour attirer les investissements en infrastructures du secteur privé et d'autres paliers de gouvernement. Ce modèle s'est avéré infructueux : la BIC n'a jamais réussi à attirer les énormes capitaux privés qu'elle promettait.

C'est aussi inutilement coûteux. Les investisseurs privés exigent des rendements de l'ordre de 7 % à 8 %, alors que les infrastructures financées par des fonds publics ne doivent rembourser que les frais d'intérêt. Des données internationales indiquent que le modèle de partenariat public-privé (PPP) est l'un des principaux facteurs à l'origine

de l'inflation des coûts des projets d'infrastructure, en particulier dans le domaine des transports publics⁶.

Le BFA 2024 présente une vision claire pour une approche du financement des infrastructures de transport basée sur la mission, avec les objectifs suivants :

- Le doublement de la fréquentation des transports en commun urbains d'ici 2035.
- Le triplement de la part de tous les déplacements effectués en transport actif (marche, vélo) d'ici 2035.
- L'interdiction dès 2035 de tous les vols intérieurs entre les centres urbains disposant d'une liaison ferroviaire à grande vitesse, avec le mandat à VIA Rail d'élaborer des plans pour relier Toronto-Ottawa-Montréal-Québec et Edmonton-Calgary et d'ouvrir des discussions exploratoires avec Amtrak et le gouvernement américain pour relier Vancouver et Seattle par un train à grande vitesse.

Mesures

Le BFA 2024 montre comment la création de sources stables et fiables de financement des infrastructures avec de nouvelles normes fédérales pourrait conduire simultanément à de multiples résultats allant de la durabilité à l'accessibilité en passant par l'inclusivité et la résilience climatique. Afin d'accroître la transparence du financement des infrastructures et de veiller à ce que ce dernier soit mieux réparti pour répondre aux besoins des collectivités, le BFA prévoit d'inclure les municipalités en tant que partenaires gouvernementaux directs dans les accords trilatéraux de financement des infrastructures conclus avec les provinces.

Le BFA consacra l'équivalent de 1 % des revenus actuels de la TPS à l'augmentation permanente des investissements dans les infrastructures (valeur de 11 milliards de dollars par année). Les programmes créés par une loi, tels que le Fonds pour le développement des collectivités du Canada et le nouveau mandat de VIA Rail, sont à même de donner les meilleurs résultats si les bénéficiaires peuvent compter sur des revenus prévisibles et fiables pour mettre en œuvre des plans d'expansion à long terme. Les investissements dans les programmes légiférés seront soutenus par une source de recettes fiscales dédiée afin de maximiser cet avantage et de réduire l'incertitude pour les promoteurs de projets.

Cette source de revenus spécifique soutiendra des investissements tels que les suivants :

- Le doublement permanent du Fonds pour le développement des collectivités du Canada (anciennement connu sous le nom de Fonds de la taxe sur l'essence), qui sert directement à soutenir les priorités des municipalités en matière d'infrastructures. Coût : 2,4 milliards de dollars (par année).
- L'établissement d'un flux de financement de base pour le transport en commun afin de rendre permanent le rôle émergent du gouvernement fédéral dans le financement des opérations de transport en commun. Ce financement est flexible, tant pour les immobilisations que pour les opérations, et il est versé, parallèlement au Fonds de développement des collectivités, directement aux administrations locales dotées de réseaux de transport en commun, en modifiant les accords administratifs existants avec les provinces. Toutes les acquisitions d'autobus financées dans le cadre de ce programme doivent être à zéro émission. Coût : 2 milliards de dollars (par année).
- Le renouvellement du financement des programmes sur 10 ans pour les volets du Programme d'infrastructure Investir dans le Canada (PIIC) : Infrastructures vertes, Infrastructures communautaires, culturelles et récréatives, et Infrastructures rurales et nordiques. Coût : 1,5 milliard de dollars (par année).
- L'augmentation du financement du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes (FAAC) afin d'accroître la résilience des communautés qui sont touchées par des catastrophes naturelles causées par le changement climatique et de mettre en œuvre la Stratégie nationale d'adaptation. Coût : 1 milliard de dollars (par année).
- La création d'une source de revenus et d'un mandat dédiés pour VIA Rail. La négligence dont VIA Rail a été victime est la cause première des propositions de privatisation pour des projets d'expansion. L'autre solution consisterait à renforcer notre service national de transport ferroviaire de voyageurs en lui conférant un mandat propre fixé par la loi, en lui donnant le pouvoir d'emprunter et en légiférant une source de revenus permanente pour l'expansion des immobilisations et les subventions de fonctionnement. Coût : 2 milliards de dollars (par année).
- L'augmentation du profil de financement du Fonds pour le transport actif et l'élargissement de l'admissibilité au financement de projets

pour inclure le déploiement de systèmes municipaux de bicyclettes et de vélos électriques en libre-service qui sont la propriété publique des réseaux de transport en commun et qui y sont intégrés. Coût : 500 millions de dollars (par année).

- L'amélioration et l'élargissement du programme Solutions de transport en commun en milieu rural, en ajoutant un volet de financement des transports en commun interurbains et en élargissant les coûts admissibles pour inclure le financement du fonctionnement. Cette initiative menée à l'échelle locale habiliterait les gouvernements municipaux et autochtones à s'associer entre eux ou avec des agences de transport public de palier supérieur, comme VIA Rail, BC Transit, Ontario Northland, EXO et d'autres, ou à créer leurs propres fournisseurs de services de transport public afin de proposer des services par autobus publics et interurbains. Coût : 250 millions de dollars (par année).

Des investissements transformateurs dans les transports publics

Le BFA accélérera le lancement du programme de financement permanent des transports en commun de 2024 à 2026. Ce programme comprendra trois grands flux de financement : le premier est axé sur les grands projets d'investissement, tels que les métros, les trains légers et les bus rapides. Le deuxième est axé sur un flux de financement de base, fiable et permanent pour les coûts de fonctionnement des transports en commun, le maintien en bon état, les améliorations technologiques et le renouvellement du parc d'autobus, y compris l'acquisition d'autobus électriques. Le troisième est axé sur la reprise postpandémie et l'incitation à une croissance rentable à long terme par le biais d'une subvention de fonctionnement de 1 \$ pour chaque trajet supplémentaire par rapport aux niveaux de fréquentation de 2019.

- **Transport en commun : Volet des grands projets (4,5 milliards de dollars au total par année, incluant les 3 milliards de dollars par année déjà alloués au Fonds permanent pour les transports en commun).** Les exigences existantes en matière de projets—telles que les consultations avec les populations autochtones, les normes d'accessibilité et les ententes d'avantages communautaires—seront renouvelées et améliorées dans le cadre de ce programme de nouvelle génération. De plus, tous les grands projets d'investissement financés par le volet des grands projets devront inclure des « accords de politiques de soutien » qui s'alignent sur les lignes directrices

fédérales en matière d'utilisation des terres⁷. Les analyses de rentabilité des grands projets d'investissement devront inclure des plans visant à :

- intégrer le projet dans un réseau de transport actif et par autobus élargi afin d'améliorer la liaison entre le premier/dernier kilomètre et les principales stations de transport en commun et de faciliter l'augmentation du nombre d'utilisateurs grâce à l'« effet de réseau »;
- partager jusqu'à 50 % du coût total du projet entre la province et la municipalité ou l'autorité régionale de transport, sans PPP;
- mettre à profit l'investissement dans les transports en commun pour créer davantage d'unités de logement à prix abordable :
 - offre de logements hors marché à proximité des transports en commun;
 - préservation des logements abordables existants dans le contexte de l'augmentation de la valeur foncière, avec des stratégies de stabilisation des loyers et de lutte contre le déracinement;
 - augmentation de la densité de l'habitat à proximité des améliorations des transports en commun par une réforme du zonage dans le cadre de la création de communautés complètes, accessibles à pied et axées sur les transports en commun, y compris l'élimination des exigences minimales de places de stationnement.
- **Transports en commun : Subvention de performance par usager (1,15 milliard de dollars sur quatre ans).** Cette subvention de fonctionnement aux systèmes de transport en commun sera liée au flux de financement de base en tant que mesure incitative basée sur la performance pour stimuler les investissements favorisant la fréquentation dans les services et la vitesse opérationnelle afin d'encourager la reprise de la fréquentation postpandémie et de favoriser une croissance rentable à long terme. Grâce à une subvention de 1 \$ pour chaque trajet supplémentaire par rapport aux niveaux de fréquentation de 2019 (indexée à l'inflation), les réseaux de transport en commun seront fortement incités à s'adapter aux modes de déplacement postpandémiques de manière à attirer de nouveaux usagers, à dynamiser l'expansion des services pour aider le Canada à atteindre ses objectifs en matière climatique, et à faire en sorte que les subventions de fonctionnement se répercutent efficacement sur l'augmentation des services plutôt que sur l'augmentation des coûts.

Le BFA transformera la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC) en une nouvelle Banque publique pour le climat qui se concentrera sur les infrastructures détenues et exploitées par le secteur public. Elle réorientera les fonds restants de l'allocation initiale de 35 milliards de dollars de la BIC vers des projets qui favorisent la résilience climatique et réduisent les émissions de carbone. La nouvelle Banque publique pour le climat accordera des prêts à faible intérêt aux municipalités, aux gouvernements autochtones, aux services publics et à d'autres organismes publics afin de développer des projets d'infrastructure importants et transformateurs qui sont dans l'intérêt du public. Il s'agira notamment d'investir dans des infrastructures à faibles émissions de carbone dans les communautés dépendantes des combustibles fossiles, afin d'aider ces régions à se libérer rapidement de leur dépendance au charbon, au pétrole et au gaz naturel (voir le chapitre Transition juste et équitable). Le Fonds de croissance du Canada sera également intégré à la Banque publique pour le climat et il abolira le financement des fausses solutions climatiques, y compris le captage, l'utilisation et le stockage du carbone (CUSC) et l'hydrogène fossile. Il se concentrera plutôt sur des activités telles que le financement et les garanties de prêt pour la mise en place d'une infrastructure de recharge pour les véhicules zéro émission (voir le chapitre Environnement et changement climatique).

Le BFA établira une nouvelle agence nationale de développement communautaire afin de fournir une expertise sur les questions urbaines, en particulier aux municipalités disposant de peu de ressources propres. En coordination avec la Fédération canadienne des municipalités, d'autres ministères fédéraux, les provinces et les villes, ce nouveau centre d'excellence travaillera avec les municipalités pour les aider à élaborer des stratégies visant à promouvoir le développement communautaire, la mobilité urbaine durable et les plans d'adaptation au changement climatique. En outre, son mandat comprendra les aspects suivants :

- Fournir des conseils sur les procédures de demande de programmes et de financements fédéraux et mener des activités de sensibilisation afin d'aider les petites communautés rurales à être sur un pied d'égalité avec les grandes villes dans le cadre de programmes de subventions d'infrastructures fonctionnant par concours.
- Élaborer des normes pour les ententes d'avantages communautaires à négocier dans le cadre des investissements dans les projets d'infrastructure.
- Développer des orientations fédérales sur les meilleures pratiques en matière de développement axé sur les transports en commun, ainsi

que des lignes directrices en matière d'utilisation des terres pour l'admissibilité aux grands projets de transports en commun.

- Veiller à ce que les actifs du gouvernement fédéral, notamment les terrains, bâtiments et parcs de véhicules, soient mis à profit pour atteindre les objectifs de développement communautaire et d'adaptation au changement climatique. Coût : 15 millions de dollars par année.

Notes

1 Institute on Municipal Finance and Governance, *Who Does What Series: The municipal role in transportation*, Université de Toronto, 2023, <https://imfg.munkschool.utoronto.ca/report/transportation/>.

2 Alex Balingall, « Justin Trudeau pledged billions to fight climate change. A Star reality check found much of that money hasn't been spent », *Toronto Star*, 15 juin 2023, <https://www.thestar.com/politics/federal/2023/06/15/the-star-did-a-reality-check-on-justin-trudeaus-multibillion-dollar-plan-to-fight-climate-change-why-has-so-much-of-the-money-not-been-spent.html>.

3 Nate Wallace, *Public Transit and the Path to Net Zero: Submission to consultations on permanent public transit funding in Canada*, Environmental Defence, Équiterre, Centre canadien de politiques alternatives, Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick, Ecology Action Centre et Fondation David Suzuki Foundation, 2022, <https://environmentaldefence.ca/report/public-transit-path-to-net-zero/>.

4 Nate Wallace, *Stopping the Public Transit Death Spiral*, Environmental Defence, 2023, <https://environmentaldefence.ca/report/stopping-the-public-transit-death-spiral/>.

5 Matt Elliott, « Why hundreds of TTC buses sit idle at rush hour despite millions in government funding », *Toronto Star*, 18 avril 2023, <https://www.thestar.com/opinion/contributors/2023/04/18/why-hundreds-of-ttc-buses-sit-idle-at-rush-hour-despite-millions-in-government-funding.html>.

6 Eric Goldwyn, Alon Levy, Elif Ensari et Marco Chitti, *Transit Costs Project: Understanding Transit Infrastructure Costs in American Cities*, 2023, https://transitcosts.com/wp-content/uploads/TCP_Final_Report.pdf.

7 City of Surrey Corporate Report, *Supportive Policies Agreements are currently features of business cases for the Surrey-Langley Skytrain and the Broadway Subway in Vancouver*, 10 février 2020, https://www.surrey.ca/sites/default/files/corporate-reports/CR_2020-R016.pdf.

Tableau 15.1 Mesures du BFA sur infrastructures, municipalités et transport en commun

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Doublement permanent du Fonds pour le développement des collectivités du Canada	2 400 \$	2 500 \$	2 500 \$
Nouveau fonds permanent pour le transport en commun : financement de base	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Renouvellement du financement de base du Programme d'infrastructure Investir dans le Canada	1 500 \$	1 500 \$	1 500 \$
Élargissement du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes	1 000 \$	1 000 \$	1 000 \$
Financement et enchâssement dans la loi d'un mandat pour VIA Rail	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Fonds pour le transport actif	500 \$	500 \$	500 \$
Amélioration et élargissement du programme Solutions de transport en commun en milieu rural	250 \$	250 \$	250 \$
Fonds d'augmentation pour les transports en commun : grands projets	4 500 \$	4 500 \$	4 500 \$
Allocations planifiées pour le Fonds pour les transports en commun			-3 000 \$
Transport en commun : subvention de performance par usager	192 \$	384 \$	600 \$
Nouvelle agence nationale de développement communautaire	15 \$	15 \$	15 \$

Logement abordable et itinérance

Introduction

Pour de plus en plus de Canadiennes et de Canadiens, le marché du logement est en crise. En 2021, on estimait à 1,5 million le nombre de ménages canadiens en situation de besoin urgent de logement, c'est-à-dire vivant dans un logement inadapté, inadéquat ou inabordable¹. Le coût de l'accession à la propriété reste proche de ses plus hauts niveaux historiques par rapport aux revenus. Le resserrement du marché de la location a donné aux propriétaires un énorme pouvoir de négociation qui leur permet d'augmenter les loyers de façon vertigineuse. Et l'itinérance est omniprésente à travers le pays, les sans-abri étant réduits à élire domicile dans un campement sur le trottoir ou dans un parc, ou à dormir dans un véhicule ou sur le sofa d'une connaissance.

À la base, le marché du logement canadien est miné par des décennies de *financiarisation*, une pratique qui consiste à traiter le logement principalement comme un investissement plutôt que comme un lieu de vie. Comme le souligne le Réseau national du droit au logement, « à partir des hausses de loyer déraisonnables jusqu'aux expulsions et aux rénovations, en passant par le manque d'entretien, le déplacement des communautés et la discrimination, la financiarisation a des effets extrêmement néfastes sur le droit au logement au Canada, en particulier pour les groupes déjà défavorisés comme les personnes âgées, les

locataires à faible revenu, les personnes handicapées, les personnes noires, les immigrants et bien d'autres »².

Cette crise du logement couve depuis des décennies. Pour la résoudre, il faudra de nouveaux investissements publics majeurs pendant une génération.

Vue d'ensemble

Le logement adéquat et abordable est un besoin humain fondamental et un déterminant socioéconomique de santé dont l'absence se traduit par une moins bonne santé physique et mentale. La *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* de 2019 reconnaît que « le logement revêt un caractère essentiel pour la dignité inhérente à la personne humaine et pour son bien-être » et que « le droit à un logement suffisant est un droit fondamental de la personne confirmé par le droit international »³.

Dans la pratique, la Stratégie nationale sur le logement (SNL) n'a pas encore alloué toutes les ressources—ou actionné les leviers politiques—nécessaires pour concrétiser sa propre rhétorique. La SNL a encouragé la construction de nouveaux logements locatifs avec des prêts à faible taux d'intérêt (Initiative de financement de la construction de logements locatifs), elle a lentement créé un nombre modeste de nouveaux logements sociaux (Fonds national de co-investissement pour le logement) et, plus récemment, elle a soutenu l'achat d'hôtels et d'autres installations pour lutter contre l'itinérance (Initiative pour la création rapide de logements). Toutefois, son profil de financement est dominé par des prêts au développement locatif à but lucratif plutôt que par des investissements dans le logement hors marché.

Et selon les critères mêmes de la SNL, moins du tiers des logements livrés peuvent être considérés comme abordables, ce qui est en contradiction directe avec l'obligation du Canada en matière de droits de la personne de consacrer le « maximum de ses ressources disponibles » et « tous les moyens appropriés »⁴ pour garantir le droit au logement, en donnant la priorité aux personnes qui en ont le plus besoin.

Accroître le nombre de logements hors marché

Un modèle sans but lucratif réduit intrinsèquement les coûts en éliminant les profits des promoteurs et en fixant les loyers des nouveaux logements sur la base du seuil de rentabilité, plutôt que sur la base du prix du marché. Le gouvernement fédéral est idéalement positionné pour relever le principal défi : l'investissement initial pour la construction

de nouveaux logements. Une fois construits, les nouveaux logements génèrent des revenus locatifs qui remboursent l'investissement initial. Un accroissement du nombre de logements de l'ampleur que nous décrivons ci-après bénéficierait d'une approche coordonnée pour répondre en même temps aux objectifs du Canada en matière d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets, sous la forme d'immeubles à logements multiples répondant aux normes d'efficacité énergétique des maisons passives et de parcs immobiliers proches des transports en commun, des commerces, des services publics et d'autres commodités.

Travailler à l'intersection entre l'itinérance, la santé mentale et la toxicomanie

Des investissements en amont dans un large éventail de logements sont nécessaires pour endiguer le flux de personnes en situation d'itinérance et de logement précaire. Un plan audacieux de constructions nouvelles, qui repose sur la conviction que le logement est un droit fondamental, permettra de mettre fin à l'itinérance en l'espace d'une décennie. Cela inclut un éventail de logements servant d'aides en santé mentale et de lits de traitement et de rétablissement.

Soutenir la réconciliation

Le budget 2023 prévoit un nouvel investissement fort bienvenu dans le logement autochtone urbain, rural et nordique. Toutefois, cet engagement de 4 milliards de dollars est bien loin des 56 milliards de dollars sur dix ans recommandés par le Conseil national du logement du Canada⁵. Pour remédier à cet écart, le Canada a besoin d'investissements durables dans des options de logement permanent à une échelle correspondant aux besoins et en conformité avec les droits des personnes autochtones à l'autodétermination en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (voir le chapitre Premières Nations).

Instaurer la transparence dans le processus

La SNL vise à consacrer le tiers de ses investissements, et au minimum 25 %, à la satisfaction des besoins spécifiques des femmes et de leurs enfants. Pour garantir le progrès dans cette voie, les capacités et ressources du Bureau du défenseur fédéral du logement seront renforcées afin d'identifier les violations systémiques du droit au logement et d'y remédier. Ce défenseur entreprendra également un examen et un audit indépendants de la Stratégie nationale sur le logement jusqu'à ce jour.

Mesures

Le BFA reformera la Stratégie nationale sur le logement pour s'assurer que les programmes ont un impact réel et positif sur ceux qui subissent de plein fouet la crise du logement et de l'itinérance au Canada. Le BFA maintient les prêts et subventions existants prévus par la SNL, mais supprime le plafond de 25 000 \$ par logement pour les subventions du Fonds national de co-investissement pour le logement (créé en 2022) afin de garantir qu'un plus grand nombre de projets plus abordables puissent voir le jour.

Le BFA maintiendra l'initiative Financement de la construction de logements locatifs afin de fournir des prêts à faible taux d'intérêt pour tous les projets de logements locatifs, en raison des coûts supplémentaires de construction résultant de la hausse des taux d'intérêt. Cette initiative inclura des prêts pour des projets à but lucratif qui répondent à des critères d'accessibilité (plus stricts). Parallèlement, les critères d'admissibilité des promoteurs sans but lucratif seront assouplis.

Le BFA permettra la construction d'un million de nouveaux logements hors marché et coopératifs au cours de la prochaine décennie. Le BFA alloue 20 milliards de dollars par année en financement de capital au Fonds national de co-investissement pour le logement pour construire un minimum de 100 000 nouveaux logements par année (les partenariats provinciaux et les contributions en terrains publics et communautaires sont censés apporter 10 milliards de dollars de plus). Les capitaux financés seront utilisés directement pour construire des logements abordables appartenant à l'État, et ils seront avancés à des promoteurs sans but lucratif sous la forme d'une hypothèque à long terme (dont les paiements seront recyclés en financement dans les années ultérieures).

Les investissements du BFA dans le domaine du logement auront une portée générale, mais des objectifs spécifiques seront prévus pour les populations autochtones, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les familles immigrées, les familles monoparentales et les personnes fuyant la violence conjugale. Tous les logements seront de conception universelle et au moins 10 % seront réservés aux ménages autochtones urbains. Ce programme prévoit également la construction d'un grand nombre de logements avec services et soins complexes offrant un soutien complet aux personnes itinérantes, toxicomanes et/ou souffrant de troubles de santé mentale.

Le BFA accélérera la mise en œuvre de l'initiative relative aux terrains fédéraux de la SNL, qui, à ce jour, n'a pas fait grand-chose pour mettre les terrains fédéraux à contribution pour la construction de

logements abordables. **Le BFA créera** également le Fonds d'acquisition de terrains publics de 10 milliards de dollars, un fonds pluriannuel dédié à l'acquisition de terrains publics supplémentaires en vue de la construction de logements locatifs abordables hors marché.

Le BFA soutiendra également le secteur du logement communautaire pour procéder à l'acquisition d'immeubles locatifs abordables existants à intégrer au secteur sans but lucratif. S'appuyant sur le nouveau fonds de protection des loyers de 500 millions de dollars mis en place par le gouvernement de la Colombie-Britannique pour permettre aux fournisseurs de logements sans but lucratif d'acheter des immeubles locatifs existants, **le BFA créera** le Fonds d'acquisition de logements de 20 milliards de dollars pour soutenir l'objectif de maintien de l'offre de logements abordables pour les ménages à revenus faibles et modestes au fil du temps. Les fonds seront remis aux fournisseurs sans but lucratif sous la forme d'un prêt hypothécaire à faible taux d'intérêt qui pourra être remboursé sur une période de 50 ans. Cette mesure permettra d'acquérir jusqu'à 60 000 logements locatifs.

Le BFA soutiendra la création d'une surtaxe foncière reportable sur les propriétés d'une valeur supérieure à 1 million de dollars, afin que ceux qui ont profité de la hausse des prix de l'immobilier contribuent à la construction de la prochaine génération de logements à prix abordable. La surtaxe commencerait à un taux de 0,2 % sur la tranche de 1,0 à 1,5 million de dollars d'évaluation, de 0,5 % sur la tranche de 1,5 à 2 millions de dollars, et de 1 % sur la valeur supérieure à 2 millions de dollars. Par exemple, la surtaxe sur une maison évaluée à 1,2 million de dollars s'élèverait à 400 \$ par année, et celle sur une maison évaluée à 2,5 millions de dollars atteindrait 8 500 \$ par année⁶. La surtaxe ne s'appliquerait qu'aux 10 % des maisons les plus chères et serait entièrement reportée jusqu'au moment de la vente pour les ménages à revenu fixe. Les immeubles construits dans un but locatif seraient exemptés de la surtaxe.

Le BFA mettra fin à divers incitatifs fiscaux immobiliers qui ne servent qu'à enflammer le marché du logement. Il prévoit de nouvelles mesures incitatives telles qu'un programme de location avec option d'achat et un nouveau compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété. Le BFA freinera également la financiarisation du logement en mettant un terme au traitement fiscal préférentiel accordé aux fiducies de placement immobilier (FPI).

Notes

- 1 Statistique Canada, *Acheter ou louer : le marché du logement continue d'être transformé par plusieurs facteurs alors que les Canadiens sont à la recherche d'un chez-soi abordable*, 21 septembre 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220921/dq220921b-fra.htm> .
- 2 Réseau national du droit au logement, *National Housing Council's First Review Panel on Financialization to Move Forward*, 22 février 2023, <https://housingrights.ca/national-housing-councils-first-review-panel-on-financialization-to-move-forward/> (traduction libre).
- 3 Gouvernement du Canada, site Web de la législation (Justice), *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* (L.C. 2019, ch. 29, art. 313), <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/n-11.2/TexteCompleet.html>.
- 4 Organisation des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> .
- 5 Défenseur fédéral du logement, *Consultations prébudgétaires*, 2023, <https://www.housingchrc.ca/fr/publications/consultations-prebudgetaires-2023-recommandations-de-la-defenseure-federale-du>.
- 6 Paul Kershaw, *Wealth and the Problem of Housing Inequity across Generations: A Solutions Lab*, Vancouver, C.-B. : Generation Squeeze Lab, 2021, https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/gensqueeze/pages/6403/attachments/original/1639772589/GenSqueeze_Nov26.dat?1639772589.

Tableau 16.1 Mesures du BFA sur logement abordable et itinérance

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Financement du capital du Fonds national de co-investissement pour le logement (frais d'intérêt)	580 \$	600 \$	620 \$
Fonds d'acquisition de terrains publics (frais d'intérêt)	58 \$	150 \$	248 \$
Fonds d'acquisition de logements pour acheter 60 000 unités locatives (frais d'intérêt)	145 \$	300 \$	465 \$
Création d'une surtaxe foncière reportable sur les propriétés d'une valeur supérieure à 1 million de dollars	-3 178 \$	-3 632 \$	-4 086 \$
Annulation de l'incitatif pour l'achat d'une première propriété	-270 \$	-270 \$	-270 \$
Annulation du Compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété	-465 \$	-500 \$	-500 \$
Annulation du traitement fiscal préférentiel accordé aux FPI	-55 \$	-57 \$	-59 \$

Note : le calcul des coûts dans le tableau 16.1 est basé sur la méthode de la comptabilité d'exercice pour l'achat d'actifs et représente, en grande partie, les coûts d'intérêt. Le financement en capital du Fonds national de co-investissement dans le logement est un actif sur le bilan fédéral. Les prêts hypothécaires à long terme accordés aux promoteurs de logements sans but lucratif pour l'acquisition de logements existants et la construction des nouveaux logements constituent également un actif pour lequel nous ajoutons une provision budgétaire pour l'administration et les pertes. Dans le cas du fonds a l'acquisition de terrains publics, nous n'incluons que les coûts d'intérêt, mais nous notons que le développement de ces terrains pour la construction de logements à plus haute densité augmenterait la valeur sous-jacente du terrain, potentiellement au-delà du coût initial d'acquisition.

Premières Nations

Introduction

Le 21 juin 2023, le Canada a publié son *Plan d'action pour la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Ce plan d'action contient 181 mesures visant à atteindre les objectifs de la *Déclaration des Nations Unies* et à s'assurer que les lois fédérales y sont conformes.

Le Budget fédéral alternatif (BFA), en phase avec la *Déclaration des Nations Unies*, s'assure que les investissements dans les priorités des Premières Nations comblent des lacunes socioéconomiques chroniques, et fait en sorte que les Premières Nations et leurs gouvernements ouvrent la voie à l'élaboration d'alternatives aux lois et politiques actuelles qui portent atteinte à leurs droits inhérents et à leurs droits, titres et compétence en vertu des traités.

L'impératif légal et moral de réaliser ces investissements est clair. C'est un choix économiquement judicieux. Un partenariat avec les Premières Nations réduira les procédures juridiques conflictuelles et permettra au Canada de respecter ses obligations fiduciaires à l'égard des peuples autochtones.

En accordant la priorité à ces investissements, nous ferons de réels progrès dans notre cheminement commun vers la vérité, la guérison et la réconciliation. L'élargissement des capacités de gouvernance des Premières Nations ainsi que la création et le soutien d'institutions dirigées par des Autochtones sont la seule voie possible vers des relations de nation à nation.

Vue d'ensemble

Malgré plus de 150 ans de colonisation, les Premières Nations restent déterminées à reconstruire leurs langues, leurs lois, leurs cultures, leurs gouvernements et leurs économies. De la même manière que le Canada est devenu une société moderne dotée d'un système complexe de relations intergouvernementales, les Premières Nations doivent être reconnues comme des innovateurs qui contribuent de manière significative à la prospérité du Canada.

En 2016, l'Office national de développement économique des Autochtones a indiqué que l'écart économique entre les Autochtones et les non-Autochtones coûtait 27,7 milliards de dollars par année à l'économie canadienne¹. Ce rendement sur investissement améliorerait considérablement la vie de plus d'un million de membres des Premières Nations.

Les investissements identifiés dans ce chapitre représentent la première de nombreuses étapes vers l'autonomie économique des Premières Nations et contribuent aux déterminants sociaux de la santé. Il a été démontré à maintes reprises que le bien-être des Premières Nations dépend d'investissements qui soutiennent les facteurs sociaux, économiques, politiques et environnementaux qui sont essentiels à notre bien-être.

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence des informations essentielles sur les effets sur la santé de l'absence d'accès à l'eau potable, des logements surpeuplés, des résultats scolaires et bien d'autres choses encore. Tandis que le monde lutte contre le changement climatique, les Premières Nations doivent être protégées contre les catastrophes environnementales à venir et soutenues dans leur leadership en matière d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. Un récent sondage Nanos a montré que plus de huit Canadiennes et Canadiens sur dix sont favorables à la création d'un plus grand nombre de zones autochtones protégées et préservées au Canada, afin de protéger davantage les terres et les eaux². Les investissements significatifs du BFA permettraient de combler les écarts socioéconomiques persistants et de soutenir le leadership des Premières Nations en matière de climat.

Terres et gouvernance

Les approches fédérales actuelles en matière de droit à l'autodétermination des Premières Nations nécessitent une révision importante, en particulier en ce qui concerne l'accès aux terres. Le BFA soutient l'accès provisoire et transformationnel afin de fournir les

ressources essentielles dont les Premières Nations ont besoin pour gouverner leurs terres.

À l'heure actuelle, il existe plus de 636 gouvernements des Premières Nations dont les efforts pour gouverner efficacement sont sapés par un sous-financement chronique. Les Premières Nations ne sont pas en mesure de se donner une fonction publique qualifiée sans des salaires compétitifs et la technologie nécessaire. Alors que le financement de gouvernance des Premières Nations représente un peu plus de 3 % des dépenses totales, la plupart des gouvernements municipaux, provinciaux et territoriaux ont un budget de fonctionnement de 10 % à 15 % pour assurer les services à leurs citoyens. L'abandon des approches de financement fédérales cloisonnées et l'adoption d'un transfert statutaire aux gouvernements des Premières Nations aideraient ces dernières à atteindre leurs objectifs culturels, économiques, environnementaux et politiques par le biais d'actions et d'institutions qu'elles concevraient elles-mêmes. Les investissements significatifs du BFA prévoient un soutien immédiat aux gouvernements des Premières Nations.

Article 26(2) de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* : Les peuples autochtones ont le droit de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que ceux qu'ils ont acquis.

Infrastructures

Des infrastructures adéquates sont essentielles à la prospérité économique des Premières Nations. Les routes, les services publics, la connectivité numérique et le logement sont essentiels pour créer des possibilités, de la croissance et de la richesse. Des engagements importants et soutenus sont nécessaires pour que les infrastructures des Premières Nations soient au même niveau que celles du reste du Canada. L'Assemblée des Premières Nations, en collaboration avec Services aux Autochtones Canada (SAC), a réalisé une estimation complète des coûts, la première du genre, afin de déterminer les besoins des Premières Nations en matière d'investissements en infrastructures. Le rapport *Closing the Infrastructure Gap by 2030* (Comblent le déficit d'infrastructures d'ici 2030) est un rapport sur les coûts pleinement étayé, qui s'appuie sur un ensemble important de données provenant des études techniques de l'Assemblée des Premières Nations, des rapports de mobilisation des Premières Nations, de décennies d'informations archivées par SAC et d'experts de premier plan du secteur.

Le rapport fait état de coûts estimés à 349,2 milliards de dollars et donne son appui au mandat de la ministre de Services aux Autochtones Canada, Patty Hajdu, pour combler le déficit d'infrastructures.

Selon des estimations prudentes, ces investissements créeraient plus de 150 000 emplois par année et augmenteraient le PIB canadien de plusieurs milliards.

Le Centre for Spatial Economics (C4SE) et le Broadbent Institute estiment que 9,4 emplois sont créés pour chaque million de dollars dépensé en infrastructures, et que le PIB généré pour chaque dollar de dépenses publiques en infrastructures se situe entre 2,46 \$ et 3,83 \$. Une grande partie des emplois créés en comblant l'écart d'infrastructures le seront dans des zones rurales et éloignées, ce qui créera des opportunités économiques à la fois pour les membres des Premières Nations et pour les non-Autochtones³.

Leadership en matière de climat

Face à la crise environnementale mondiale, au changement climatique et à la perte de biodiversité qui ne cessent de s'aggraver, le moyen le plus efficace de combattre et de créer de la résilience est de reconnaître le rôle essentiel de chef de file des Premières Nations dans les domaines du climat, de la conservation et de la protection de l'environnement. Le lien culturel, spirituel et social des Premières Nations avec les terres et les eaux accroît leur exposition et leur sensibilité aux effets du changement climatique, et il constitue également une source unique de force, de compréhension et de résilience. Les Premières Nations sont des leaders en matière de climat et, à ce titre, elles sont des moteurs actifs de changement positif.

Pour soutenir le leadership des Premières Nations en matière de climat, la Stratégie climatique nationale 2023⁴ de l'Assemblée des Premières Nations identifie les priorités suivantes :

1. Reconnaître et respecter la compétence et le droit inhérent à l'autodétermination des Premières Nations et positionner ces dernières au cœur de la gouvernance nationale en matière de climat.
2. Répondre aux besoins de capacités pour soutenir les Premières Nations en tant que leaders en matière de climat.
3. Garantir l'autosuffisance des Premières Nations en matière d'alimentation, d'eau et d'énergie.
4. Donner la priorité aux systèmes de connaissances, à la santé, aux langues et cultures et à la spiritualité des Premières Nations.

5. Comblent les lacunes en matière d'infrastructures naturelles et construites.
6. Veiller à ce que les Premières Nations soient équipées pour répondre à toutes les situations d'urgence.
7. Tirer parti de la perspective climatique des Premières Nations pour réformer les lois, les politiques et les programmes.

Mesures

Le BFA investira 25 millions de dollars sur cinq ans pour faciliter et faire progresser les discussions de nation à nation sur les droits fonciers et l'autodétermination des Premières Nations⁵.

Le BFA investira 23 millions de dollars sur cinq ans pour faciliter les ajouts aux réserves et améliorer la politique en cette matière, en traitant l'arriéré de plus de 1 300 propositions d'ajouts en attente, et pour poursuivre l'examen et la refonte de la politique et du processus, y compris en matière d'évaluation et de surveillance.

Le BFA investira 7,6 milliards de dollars sur cinq ans pour répondre aux besoins de base en matière de soutiens financiers, administratifs et de gouvernance politique, ce qui comprend les éléments suivants :

- 4,6 milliards de dollars pour le financement du soutien aux bandes
- 1,4 milliard de dollars pour les avantages sociaux des employés des bandes
- 964 millions de dollars pour le développement professionnel et institutionnel
- 581 millions de dollars pour le financement des conseils tribaux

Le BFA investira 77,29 milliards de dollars sur cinq ans pour répondre aux besoins d'infrastructure de la communauté de la base, y compris les bâtiments, les ports et les quais, l'infrastructure de transport, l'accès routier en toute saison, l'infrastructure des services publics et l'infrastructure de connectivité.

Le BFA investira 101,84 milliards de dollars sur cinq ans pour répondre aux besoins de logement négligés depuis des décennies, afin de remédier au surpeuplement, à la migration dans les réserves, au remplacement des unités, à la viabilisation de nouveaux terrains, aux besoins de réparations et à la croissance de la population.

Le BFA investira 9,54 milliards de dollars sur cinq ans dans l'infrastructure éducative, incluant la planification, la conception et la construction d'écoles et de résidences de professeurs dans les réserves.

Le BFA investira 25 millions de dollars sur cinq ans dans la création d'un institut des Premières Nations sur le climat, chargé d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies dirigées par les Premières Nations en matière de climat et d'initiatives environnementales connexes.

Le BFA investira 325 millions de dollars sur cinq ans pour créer un réseau national de coordonnateurs des Premières Nations en matière d'urgence climatique communautaire et régionale afin de planifier la résilience et l'autosuffisance en cas de catastrophes futures.

Le BFA investira 1,5 milliard de dollars sur cinq ans pour soutenir le travail de conservation et la résilience climatique des Premières Nations, notamment en établissant et en maintenant des zones autochtones protégées et préservées et des programmes de gardiennage, et en explorant les services écosystémiques et les solutions climatiques basées sur la nature.

Le BFA investira 644 millions de dollars sur cinq ans pour protéger les espèces en péril et les écosystèmes d'eau douce dans le respect des droits et des responsabilités des Premières Nations.

Notes

1 Conseil national de développement économique des Autochtones, *Plan stratégique 2020-2023*, 2020, http://www.naedb-cndea.com/reports/FR_DRAFT%20STRATEGIC%20PLAN%202020-2023.pdf.

2 Nanos Research et Société pour la nature et les parcs du Canada, *National Survey*, 2022, <https://nanos.co/wp-content/uploads/2022/10/2022-2220-CPAWS-Survey-Populated-Report-FINAL-UPDATED-With-tabulations.pdf>.

3 The Centre for Spatial Economics, *The Economic Benefits of Public Infrastructure Spending in Ontario*, Broadbent Institute, septembre 2015, <https://www.iuoeconomic793.org/wp-content/uploads/2015/09/Broadbent-Study.pdf>.

4 Rapport à paraître.

5 Cela nécessitera, entre autres, un élargissement et un réengagement du Programme de reconstruction des nations afin de s'assurer qu'un financement adéquat soit mis à la disposition des Premières Nations et de leurs organisations représentatives locales pour soutenir le dialogue et le développement des capacités afin de favoriser l'implication dans des discussions communautaires régionales et nationales plus larges.

Tableau 17.1 Mesures du BFA sur Premières Nations

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Facilitation et progression des discussions de nation à nation sur le droit des Premières Nations aux terres et à l'autodétermination	5 \$	5 \$	5 \$
Élargissement et amélioration des programmes d'ajouts aux réserves	5 \$	5 \$	5 \$
Amélioration du financement de soutien aux bandes	920 \$	920 \$	920 \$
Amélioration des avantages des employés des bandes	280 \$	280 \$	280 \$
Amélioration du développement professionnel et institutionnel	193 \$	193 \$	193 \$
Amélioration du financement des conseils tribaux	116 \$	116 \$	116 \$
Fonctionnement et entretien d'infrastructure	1 520 \$	2 400 \$	3 320 \$
Dépenses d'infrastructures—frais d'intérêt ou prêts sans intérêt	16 \$	41 \$	79 \$
Transferts pour soutenir les investissements d'infrastructures ne générant pas de revenus	2 144 \$	3 376 \$	4 680 \$
Levée des avis concernant la qualité de l'eau potable—fonctionnement et entretien	30 \$	50 \$	60 \$
Levée des avis concernant la qualité de l'eau potable — soutenir les investissements ne générant pas de revenus	20 \$	30 \$	40 \$
Accès aux routes toutes saisons—fonctionnement et entretien	450 \$	710 \$	980 \$
Accès aux routes toutes saisons—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	2 060 \$	3 240 \$	4 490 \$
Connectivité—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	370 \$	580 \$	800 \$
Accessibilité—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	110 \$	180 \$	250 \$
Logement—fonctionnement et entretien	1 890 \$	2 450 \$	3 030 \$
Logement—frais d'intérêt ou prêts sans intérêts	216 \$	576 \$	1 100 \$
Logement—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	642 \$	1 011 \$	1 402 \$
Éducation—fonctionnement et entretien	330 \$	510 \$	710 \$
Éducation—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	560 \$	890 \$	1 230 \$
Création d'un institut des Premières Nations sur le climat	10 \$	10 \$	10 \$
Création d'un réseau national de coordonnateurs des Premières Nations en matière des urgences et changements climatique	65 \$	65 \$	65 \$
Soutien au travail de conservation et à la résilience climatique des Premières Nations	300 \$	300 \$	300 \$
Protection des espèces en péril et des écosystèmes d'eau douce	129 \$	129 \$	129 \$

Prisons

Introduction

Le budget 2023 investit 171 millions de dollars sur les trois prochaines années dans le Service correctionnel du Canada (SCC) afin de favoriser la santé et la sécurité dans les prisons fédérales, de soutenir le travail à distance des employés des prisons et les comparutions à distance devant les tribunaux, et de stabiliser le fonctionnement de base. Il investit 212 millions de dollars supplémentaires sur cinq ans dans les biens et services essentiels destinés aux prisons fédérales.

Ces investissements viennent s'ajouter à un système carcéral fédéral déjà lourd et coûteux. L'administration du système carcéral fédéral au Canada coûte environ 3 milliards de dollars par année¹. La population des détenus, petite mais stable, est d'environ 13 000 personnes. À cela s'ajoutent environ 9 000 personnes condamnées à une peine fédérale qui sont en liberté conditionnelle dans la communauté à un moment ou un autre, de sorte que la population totale moyenne se chiffre à 22 000 personnes². En moyenne, le coût annuel de l'incarcération dans une prison pour hommes au Canada est estimé à 120 000 \$ par personne. Ce coût passe à environ 200 000 \$ par année pour l'incarcération dans une prison fédérale réservée aux femmes.^{3,4}

Vue d'ensemble

Des incarcérations coûteuses et improductives

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime reconnaît que l'incarcération a un impact social préjudiciable et que l'incarcération de masse produit une transformation sociale profonde dans les familles et

les collectivités⁵. Citant les coûts élevés de la détention, l'Office appelle les nations à tenir compte, d'une part, des sommes effectivement dépensées pour la garde de chaque détenu, qui sont généralement beaucoup plus élevées que les sommes dépensées pour une personne condamnée à des sanctions non privatives de liberté, et d'autre part, des coûts indirects, tels que les coûts sociaux, économiques et de santé, qui sont difficiles à mesurer, mais qui sont énormes et se répercutent sur le long terme⁶. Le budget fédéral tient compte des coûts directs liés à la détention, mais il ne tient pas compte des coûts sociaux et économiques indirects à long terme.

On pourrait décrire la plupart des détenus canadiens comme des personnes souffrant de désavantages sociaux multiples, plutôt que comme des personnes présentant des risques sociaux réels⁷. La clientèle principale de la population carcérale du Canada se compose de personnes racisées, et ce, de manière disproportionnée. Les Autochtones représentent moins de 5 % de la population nationale, mais plus de 30 % de la population carcérale fédérale dans son ensemble, et 50 % des femmes et des personnes de diverses identités de genre condamnées à des peines fédérales. La plupart des personnes incarcérées dans des établissements fédéraux ont déjà été victimes d'agressions physiques et/ou sexuelles. La plupart souffrent également de problèmes de santé mentale et de toxicomanie. Les personnes incarcérées sont également affectées par des retards alarmants sur les plans de l'éducation et de la formation professionnelle : le niveau moyen d'éducation au moment où ces personnes ont été condamnées à une peine fédérale est la 8^e année⁸.

La plupart des individus sont considérés comme présentant un risque minimal ou moyen pour la sécurité publique lorsqu'ils sont admis dans une prison fédérale. Le fait que les Autochtones et les personnes racisées se retrouvent classifiés comme présentant un risque plus élevé vient davantage d'un biais implicite des outils d'évaluation du risque que de l'existence réelle d'un risque⁹.

Parce qu'elle disloque la famille et la communauté et qu'elle empêche les individus d'avoir une productivité et une participation économique significatives, l'incarcération ne devrait être utilisée qu'en dernier recours. L'incarcération affecte la productivité et la participation économique de deux manières : 1) les personnes incarcérées n'ont pas la possibilité de gagner un revenu direct pendant leur incarcération; 2) il y a peu de possibilités de formation générale et professionnelle dans les prisons. De longues périodes de stagnation économique creusent le fossé de la pauvreté pour les communautés qui subissent l'incarcération de manière disproportionnée. En outre, l'incarcération pèse financièrement sur les

familles et les communautés des détenus, qui deviennent financièrement responsables de leurs proches incarcérés. Le fait d'être empêché de gagner un revenu pendant une incarcération fait perdurer la pauvreté tout au long de la vie et engendre des cycles générationnels de pauvreté et de criminalisation.

Les environnements carcéraux donnent la priorité à la sécurité plutôt qu'au développement personnel et à l'autoperfectionnement des détenus. C'est pourquoi les prisons canadiennes sont depuis longtemps reconnues par les offices de médiation et dans les résultats des recherches comme des environnements nocifs qui exacerbent les conditions sociales à l'origine de l'incarcération. Les effets négatifs de l'incarcération se cumulent. Les détenus souffrent plus souvent de maladies physiques chroniques, à tel point que la détention de longue durée au Canada réduit l'espérance de vie de 20 ans (par rapport à la population générale)¹⁰.

L'un des aspects les plus coûteux de l'incarcération, rarement pris en compte, est son impact sur la santé mentale. Le fait d'être retiré de sa famille et de sa communauté et d'être placé dans une prison, qui est un environnement social instable et dur, affecte considérablement la santé mentale. À leur libération, les anciens détenus—et leurs réseaux sociaux—sont laissés en proie à des traumatismes, à une précarité économique et à des troubles non traités liés à l'utilisation de substances. Et bien qu'environ 80 % des personnes condamnées à une peine fédérale aient des problèmes de toxicomanie¹¹, aucune thérapie intégrée n'est proposée en prison¹².

Non seulement les prisons fédérales ne s'attaquent pas aux causes des effets négatifs liés à l'incarcération, mais les pratiques actuelles dans les prisons vont à l'encontre de la mission du système, qui est de contribuer à la sécurité publique par la réinsertion rapide et réussie des détenus dans la société en tant que citoyens respectueux des lois¹³.

Des priorités budgétaires qui ne débouchent pas sur des résultats

Les investissements du budget 2023 s'alignent sur les priorités du Service correctionnel du Canada. Le plan ministériel 2022-2023 du Service correctionnel du Canada met l'accent sur la santé mentale et les unités d'intervention structurées en tant que priorités clés¹⁴. Cependant, les mesures soutenues par le budget 2023 n'apporteront pas de réponse significative aux problèmes qu'elles cherchent à résoudre.

Par exemple, le Service correctionnel définit le résultat attendu comme étant « des services de santé mentale efficaces et efficaces qui encouragent la responsabilité individuelle, favorisent la saine réinsertion

sociale et contribuent à la sécurité des collectivités »¹⁵. En outre, il s'engage à veiller à ce que son modèle de prestation de services de santé mentale soit conforme aux directives de l'Organisation mondiale de la santé en matière de soins. Or, ces directives sont axées sur une approche holistique de la santé et sur la participation des clients aux processus de santé, y compris aux connaissances nécessaires—autant d'aspects qui préoccupent constamment les bureaux des ombudsmans qui surveillent les prisons fédérales au Canada. À la différence des soins thérapeutiques dispensés dans la communauté, les services de santé mentale dans les prisons sont dispensés soit par des employés, soit par des sous-traitants embauchés par l'administration pénitentiaire et censés maintenir une certaine transparence avec cette dernière. Cela pose des problèmes de confidentialité, car les informations échangées au cours du « traitement » peuvent être intégrées dans les décisions de sécurité. Le personnel thérapeutique est également formé pour porter des accusations disciplinaires. Le mélange du travail de punition et de thérapie nuit aux détenus comme il nuit à n'importe qui d'autre.

La recherche sur les résultats de santé physique et mentale à moyen et long terme auprès des personnes qui ont été détenues suggère que l'incarcération produit davantage de problèmes de santé mentale qu'elle n'en résout¹⁶.

Catalyseur de coûts : Unités d'intervention structurée

Plus de 1,9 milliard de dollars du budget de fonctionnement 2022-2023 du Service correctionnel ont été consacrés à des mesures qu'il a répertoriées dans les domaines prioritaires de la santé mentale et des unités d'intervention structurée¹⁷. Il s'agit là d'une dépense énorme pour une efficacité limitée en dehors de l'aspect gestion de la population carcérale.

Le Service correctionnel qualifie les unités d'intervention structurée (UIS) de modèle correctionnel nouveau et transformateur¹⁸. Les UIS sont pour l'essentiel des zones d'isolement, mises en œuvre en grande partie dans le même espace physique que celui qui était auparavant destiné à la ségrégation administrative (plus connue sous le nom d'isolement cellulaire). Autrement dit, les personnes peuvent toujours être légalement maintenues seules dans de petites cellules pendant 20 heures par jour.

Le double mandat déclaré des UIS est, d'une part, d'isoler une personne de la population carcérale générale et, d'autre part, de répondre à ses besoins de santé mentale et de lui fournir des contacts sociaux significatifs—sauf que les UIS ne remplissent pas la deuxième partie de ce mandat¹⁹. Le nombre de personnes ayant des problèmes de santé mentale préexistants et placés dans les UIS est disproportionné²⁰. Il est prouvé

que la santé mentale se détériore après un placement dans une UIS²¹, en particulier lorsque le placement dure longtemps. En 2022, plus de 40 % de l'ensemble des admissions en UIS ont visé des Autochtones, et cette proportion grimpe à 74 % dans les prisons pour femmes²². En 2021-2022, la durée moyenne de détention en UIS était comprise entre 19 et 26 jours²³.

Les unités d'intervention structurée n'interviennent qu'à la toute fin du cycle d'accumulation des problématiques sociales. Elles ne font qu'aggraver les problèmes qui affligent déjà les prisons canadiennes.

Mesures

Pratiques fondées sur des données probantes et décarcération : la voie à suivre pour la sécurité publique

Plutôt que d'investir davantage dans des modèles qui ne fonctionnent pas, **le BFA investira** 243 millions de dollars dans un cadre quinquennal visant à réduire le taux d'incarcération de 30 % d'ici 2035. Ce cadre s'appuiera sur les meilleures pratiques internationales, telles que la feuille de route pour la réforme des prisons établie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime²⁴, et sur les données en sciences sociales spécifiques au Canada.

Ce cadre s'attaquera de manière significative et responsable à la surincarcération des populations racisées et défavorisées au Canada en se concentrant sur les déterminants sociaux persistants de l'incarcération. Il donnera la priorité à des solutions réactives en amont qui se pencheront sur les taux prévalents de problèmes non résolus de santé mentale et de toxicomanie, ainsi que sur les lacunes en matière de formation professionnelle.

Cela permettra de créer des établissements plus solides et plus sûrs, qui réintègrent plus rapidement les personnes incarcérées dans la communauté en investissant dans des partenariats avec des prestataires de services communautaires. Des mesures pour répondre aux problèmes de toxicomanie, aux problèmes de santé mentale et au manque de formation professionnelle viendront enrichir le mandat de réadaptation du système correctionnel, réduisant ainsi de manière significative les admissions dans les UIS. On pourra ainsi réduire les conséquences les plus coûteuses et à long terme du système pénitentiaire fédéral : les effets néfastes et complexes sur la santé mentale. Le cadre comprendra également de nouvelles mesures pour recueillir des données sur les résultats à moyen et à long terme de l'incarcération, y compris en matière de récidive.

Au fil du temps, ce cadre permettra de déplacer les ressources des prisons vers le renforcement des capacités communautaires. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel continue de souligner que le système carcéral fédéral du Canada présente l'un des ratios personnel/détenus les plus élevés de tous les pays développés. Afin de s'assurer qu'il existe une infrastructure sociale et économique suffisante pour désincarcérer sans pour autant déraciner ou déstabiliser l'important secteur correctionnel du Canada, **le BFA investira** dans des opportunités de formation et de transition pour transformer le personnel de sécurité en personnel de soutien social. **Le BFA investira** également dans des organisations communautaires afin de renforcer les capacités locales en matière d'alternatives à l'incarcération.

La désincarcération au service de la sécurité publique : Un cadre quinquennal

Le BFA investira 93 millions de dollars au cours des trois prochaines années pour mettre en œuvre des solutions fondées sur des données probantes qui s'attaquent aux causes profondes de l'incarcération, en se concentrant sur la prestation de services par l'intermédiaire de partenariats avec des experts du secteur communautaire afin :

- d'introduire un traitement intégré des troubles liés aux toxicomanies, aligné sur les normes des modèles communautaires, en approfondissant les partenariats avec les programmes communautaires de traitement des toxicomanies (23 millions de dollars);
- de rendre les psychothérapies post-traumatiques disponibles pour les personnes condamnées qui sont détenues et en liberté conditionnelle (28 millions de dollars);
- de transposer le cadre politique et le modèle de services de santé mentale dans les prisons fédérales en un modèle qui soit mesurablement conforme aux normes de soins du Canada et de l'Organisation mondiale de la santé (16 millions de dollars);
- d'introduire l'évaluation du perfectionnement professionnel dans le processus d'admission et de planification correctionnelle (6 millions de dollars);
- de diversifier et d'élargir les possibilités de formation professionnelle en établissant des partenariats avec des programmes communautaires de counseling et de perfectionnement en matière d'emploi²⁵ (20 millions de dollars).

Le BFA investira 29 millions de dollars au cours des trois prochaines années pour soutenir des initiatives de formation et de transition à l'intention du personnel de sécurité existant afin :

- de créer des opportunités de formation qui transforment les rôles de sécurité des prisons en rôles de réhabilitation et de soutien et, si possible, en rôles communautaires (23 millions de dollars);
- de développer et instituer une formation tenant compte des traumatismes pour les personnes occupant des postes de sécurité en première ligne (6 millions de dollars).
- Le BFA investira 20 millions de dollars au cours des trois prochaines années pour soutenir la recherche de solutions politiques pour la désincarcération, en particulier en développant des alternatives viables qui permettraient :
- de libérer les détenus au moment où ils sont prêts, plutôt qu'à une date fixe déterminée au moment de la condamnation;
- d'appliquer des alternatives communautaires à l'incarcération, enracinées dans :
 - les modèles de justice transformatrice;
 - les programmes de déjudiciarisation;
 - la mise à disposition à l'échelle nationale des tribunaux des Premières Nations et des modèles autochtones d'alternatives à la justice;
 - les peines communautaires alternatives à l'incarcération existantes, mais sous-utilisées, telles que la remise en liberté en vertu des articles 81 et 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, l'emprisonnement avec sursis et la mise en liberté sous condition dans la collectivité.

Le BFA investira 16 millions de dollars au cours des trois prochaines années pour mettre au point une méthode efficace de mesure de la récidive.

Le BFA investira 13 millions de dollars au cours des trois prochaines années pour financer des organisations non gouvernementales afin d'accroître la capacité des établissements résidentiels communautaires (« maisons de transition »).

Une partie des programmes susmentionnés sera financée par la réaffectation des 171 millions de dollars alloués par le budget 2023 aux prisons fédérales. Au cours des cinq prochaines années, le BFA réaffectera également 72 millions de dollars de l'investissement

quinquennal supplémentaire de 212 millions de dollars du budget 2023 dans les biens et services essentiels au sein des prisons fédérales pour financer les mesures qui suivent.

Le BFA investira 60 millions de dollars dans des partenariats avec des organisations non gouvernementales afin d’approfondir les capacités en matière :

- d’alternatives communautaires à l’incarcération, en particulier la remise en liberté en vertu des articles 81 et 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et les modèles autochtones de justice autonome;
- de soutiens post-incarcération dans des domaines prioritaires;
- d’augmentation de la capacité des établissements résidentiels communautaires (maisons de transition);
- de prévention en amont pour soutenir les enfants et les familles touchés par les cycles de marginalisation sociale et de criminalisation.

Le BFA investira 12 millions de dollars au cours des cinq prochaines années pour réaliser une évaluation externe de l’impact de la stratégie de désincarcération du Canada, afin :

- de recueillir les expériences des populations touchées et des groupes d’intervenants;
- de veiller à ce que le cadre réponde de manière significative à la discrimination systémique qui alimente le processus de criminalisation;
- d’approfondir les pratiques fondées sur des données probantes et de veiller à ce que les prisons soient évaluées conformément aux pratiques courantes dans le domaine des sciences sociales;
- de veiller à ce que le cadre politique ait la capacité d’atteindre de manière significative l’objectif du système correctionnel.

Notes

1 Service correctionnel du Canada, *2022-2023 Plan ministériel*, 2022, <https://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-2610-fr.shtml>.

2 Commission des libérations conditionnelles du, *Rapport de surveillance du rendement 2019-2020, Contexte opérationnel et de l’exécution des programmes—Population de délinquants*, 2019, <https://www.canada.ca/fr/commission-liberations-conditionnelles/organisation/transparence/rendre-compte-aux-canadiens/rapport-de-surveillance-du-rendement/2019-2020/contexte-de-execution-des-programmes-population-de-delinquants.html>.

- 3 Comité de la statistique correctionnelle du portefeuille ministériel de Sécurité publique Canada, *2020 Aperçu statistique du système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, janvier 2022, <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ccrso-2020/index-fr.aspx>.
- 4 *Ibid.*
- 5 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Prison Reform and Alternatives to Imprisonment*, sans date, <https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/prison-reform-and-alternatives-to-imprisonment.html>.
- 6 *Ibid.*
- 7 Gouvernement du Canada, *Pourquoi nous transformons le système de justice pénale*, juillet 2021, <https://justice.gc.ca/fra/jp-cj/tsjp-tcjs/pourquoi-why.html>.
- 8 Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Ombudsman et organisme indépendant de surveillance des Services correctionnels fédéraux du Canada*, sans date, <https://oci-bec.gc.ca/fr/>.
- 9 Comité de la statistique correctionnelle du portefeuille ministériel de Sécurité publique Canada, *2020 Aperçu statistique du système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, janvier 2022, <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ccrso-2020/index-fr.aspx>.
- 10 Adeline Iftene, *Punished for Aging: Vulnerability, Rights, and Access to Justice in Canadian Penitentiaries*, Toronto : Presses de l'Université de Toronto, 2019.
- 11 Gouvernement du Canada, *Pourquoi nous transformons le système de justice pénale*, juillet 2021, <https://justice.gc.ca/fra/jp-cj/tsjp-tcjs/pourquoi-why.html>.
- 12 Le traitement par antagonistes des opiacés est proposé, mais il est administré d'une manière contraire aux directives de santé publique et sans approche intégrative fondée sur des données probantes (en l'absence d'éléments supplémentaires mentionnés dans les programmes de traitement des troubles liés à l'utilisation de substances psychoactives).
- 13 *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20.
- 14 Service correctionnel du Canada, *2022-2023 Plan ministériel*, 2022, <https://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-2610-fr.shtml>.
- 15 Service correctionnel du Canada, *Renseignements complémentaires : Répertoire des programmes 2022-2023*, mars 2022, <https://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-2610-01-fr.shtml#p5>.
- 16 Association for Reformed Political Action (ARPA), *Réduire la récidive dans le système de justice canadien*, 4 juin 2021, https://sencanada.ca/content/sen/committee/432/SECD/Briefs/SECD-brief-ARPABillC-228_f.pdf.
- 17 Service correctionnel du Canada, *2022-2023 Plan ministériel*, 2022, <https://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-2610-fr.shtml>.
- 18 *Ibid.*
- 19 Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, Prisoners' Legal Services, and The John Howard Society of Canada, *By Any Other Name: A 15 Day Spotlight on Solitary Confinement in Canada*, novembre 2021, <https://caefs.ca/wp-content/uploads/2021/12/2021-11-30-SC-RPT-BY-ANY-OTHER-NAME-A-15-Day-Spotlight-on-Solitary-Confinement-in-Canada.pdf>.
- 20 Linda Mussel et Marsha Rampersaud, « Solitary confinement by any other name is still torture », *The Conversation*, 18 novembre 2020, <https://theconversation.com/solitary-confinement-by-any-other-name-is-still-torture-149670>.
- 21 Sécurité publique Canada, *Santé mentale et unités d'intervention structurée (UIS) : Une mise à jour du Comité consultatif sur la mise en œuvre des unités d'intervention structurée*, 23 janvier 2023, <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/mntl-hlth-strctrd-ntrvntn-nt-2023/index-fr.aspx>.
- 22 Sécurité publique Canada, *Unité d'intervention structurée : Comité consultatif sur la mise en œuvre — rapport annuel 2021-2022*, 28 octobre 2022, <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2022-siu-iap-nlrpt/index-fr.aspx>.
- 23 Service correctionnel du Canada, *2022-2023 Plan ministériel*, 2022, <https://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-2610-fr.shtml>.
- 24 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Prison Reform and Alternatives to Imprisonment*, sans date, <https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/prison-reform-and-alternatives-to-imprisonment.html>.
- 25 Le Service correctionnel du Canada (SCC) s'appuie principalement sur CORCAN, la société détenue et gérée par le SCC qui supervise la production de divers biens en usine par des personnes incarcérées. Il existe très peu de possibilités de participation à CORCAN dans les prisons pour femmes.

Tableau 18.1 Mesures du BFA sur prisons

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Mise en œuvre des solutions fondées sur des données probantes qui s'attaquent aux causes profondes de l'incarcération	31 \$	31 \$	31 \$
Opportunités de formation et de transition pour le personnel de sécurité en place	10 \$	10 \$	10 \$
Développement d'alternatives viables à l'incarcération	7 \$	7 \$	7 \$
Mise au point d'une méthode efficace de mesure de la récidive	5 \$	5 \$	5 \$
Augmentation de capacité des maisons de transition	4 \$	4 \$	4 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier (soutien aux établissements correctionnels fédéraux, dans le budget 2023)	-70 \$	-16 \$	
Amélioration de la capacité d'alternatives à l'incarcération (modèles autochtones, libérations conditionnelles, maisons de transition, interventions en amont)	20 \$	20 \$	20 \$
Évaluation de la stratégie de désincarcération du Canada	2 \$	2 \$	2 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier (soutien pour les biens et services essentiels dans les établissements correctionnels fédéraux, dans le budget 2023)	-10 \$	-42 \$	-42 \$

Réglementation

Introduction

On dit qu'il y a capture réglementaire lorsque les organismes de réglementation sont subvertis par des intérêts commerciaux et que l'intérêt de la collectivité est détourné au profit des intérêts privés d'une industrie réglementée¹. Ce phénomène affecte de nombreux secteurs, notamment les transports, les produits pharmaceutiques, l'alimentation, le nucléaire, les combustibles fossiles, l'environnement, la construction, le commerce et l'investissement.

Dans les secteurs affectés par la capture réglementaire, les sociétés arrivent à façonner la réglementation qui régit leurs activités, à bloquer ou retarder les nouvelles règles, ainsi qu'à exercer des pressions pour supprimer ou diluer des règles existantes considérées comme de la « paperasserie » nuisible à leur compétitivité². Entre autres activités, les lobbyistes imposent leur agenda politique lors de réunions privées avec des ministres du cabinet, des présidents de commissions et des hauts fonctionnaires³.

En plus de passer en revue l'ensemble du régime réglementaire, ce chapitre dresse le profil du secteur des transports ferroviaires 10 ans après la catastrophe du train pétrolier de Lac-Mégantic et fait le bilan de l'impact de la production et du financement des combustibles fossiles sur le climat.

Vue d'ensemble

Au cours des quatre dernières décennies, les gouvernements ont réduit les ressources de la plupart des agences de réglementation, obligeant

les législateurs à se reposer sur les entreprises pour développer et gérer leurs régimes de surveillance de la sécurité — ce qui revient à s'autoréglementer. Ce processus a vidé de leur substance les dispositions en matière de respect de la réglementation et d'obligation de rendre compte.

Tout bon exercice de capture réglementaire vient avec la pratique de la « porte tournante »⁴, c'est-à-dire le déplacement des cadres supérieurs entre les agences de réglementation et les industries réglementées, ce qui favorise souvent les intérêts de ces dernières. Les lois sur les conflits d'intérêts, la réglementation sur le lobbying⁵ et la protection des lanceurs d'alerte⁶ favorisent énormément les intérêts des entreprises.

Dans son dernier *Projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation*⁷, le gouvernement propose d'accorder aux organismes de réglementation fédéraux le pouvoir de créer des *bacs à sable* réglementaires ainsi que l'*incorporation par renvoi de documents*. Ces initiatives sont façonnées de manière à réduire le fardeau de la réglementation pour les entreprises et le gouvernement, et non pour faire en sorte que la réglementation protège la santé et la sécurité du public et l'environnement.

L'incorporation par renvoi⁸ est un moyen de faire référence à un autre document créé en dehors du processus standard d'élaboration des règlements, au lieu de recopier l'intégralité des dispositions du document dans le texte du règlement. La modification par renvoi est plus rapide, moins transparente et moins rigoureuse qu'un changement réglementaire en bonne et due forme. Par exemple, le processus de modernisation de la réglementation sur les semences du gouvernement fédéral examine actuellement des propositions afin que de vastes pans du règlement sur les semences soient incorporés par renvoi⁹, ce que le lobby des semences¹⁰ réclame depuis au moins 2018.

Le gouvernement recourra probablement aux « bacs à sable réglementaires », qui permettent aux entreprises d'essayer différentes approches réglementaires, afin de justifier le passage à une autoréglementation plus poussée.

Cas 1 : Dix ans après Lac-Mégantic, la menace d'une nouvelle catastrophe reste entière

La catastrophe de Lac-Mégantic est la conséquence de quatre décennies de déréglementation, de privatisation, de baisses d'impôts et d'austérité qui ont systématiquement érodé les protections en sécurité des transports, et dont le résultat a été une tempête parfaite de négligence corporative et de défaillance réglementaire.

Pendant que les volumes de pétrole transportés par rail grimpaient en flèche, les ressources de l'agence de réglementation sont restées gelées. Le lobby des chemins de fer et du pétrole a fait valoir que les règles de sécurité supplémentaires proposées pour faire face au danger n'étaient pas nécessaires, et il a gagné son point. Il a également fait valoir que les règles devaient être changées pour permettre aux trains transportant des marchandises dangereuses de circuler avec un seul membre d'équipage, et il a obtenu gain de cause.

La Montreal, Maine & Atlantic (MMA)—une compagnie avec un mauvais dossier de sécurité, sur une voie ferrée mal entretenue, la première à opérer sous la nouvelle règle de l'opérateur unique— a ainsi transporté d'énormes volumes de pétrole dans des wagons-citernes à travers Lac-Mégantic. Les bureaux de sécurité des transports du Canada et des États-Unis avaient émis des avertissements à propos du transport de marchandises dangereuses dans ces wagons.

Après la catastrophe, trois travailleurs de première ligne ont été inculpés au criminel et acquittés. Aucun dirigeant, propriétaire, administrateur ou haut fonctionnaire n'a été tenu pour légalement responsable.

Le système de gestion de la sécurité (SGS)¹¹ figurait, et figure toujours, sur la liste de surveillance du Bureau de la sécurité des transports (BST) depuis que cette liste a été créée pour cerner les « enjeux de sécurité posant les plus grands risques pour le système de transport canadien ».

Le nombre de mouvements ferroviaires non contrôlés a augmenté de façon significative de 2010 à 2022. La liste de surveillance 2022 du BST conclut que les mouvements imprévus ou non contrôlés d'équipement ferroviaire continuent d'engendrer « des situations très risquées aux conséquences potentiellement catastrophiques »¹².

Les sociétés n'ont toujours pas mis en œuvre les exigences effectives en matière de repos pour les travailleurs, qui reposent sur des données scientifiques fiables. La *fatigue* demeure sur la liste de surveillance du BST en tant que risque pour la sécurité des opérations¹³.

Le rapport 2021 du vérificateur général sur la sécurité ferroviaire a conclu que les systèmes de gestion de la sécurité s'attachent surtout à cocher les cases réglementaires, sans se préoccuper de savoir s'ils réduisent efficacement le risque d'accident¹⁴.

Cas 2 : Combustibles fossiles et crise climatique

Les dernières projections montrent que le Canada ne parviendra certainement pas à atteindre son propre objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % à 45 % d'ici 2030¹⁵. Le

commissaire à l'environnement du bureau du vérificateur général a critiqué le bilan du gouvernement, qu'il a qualifié de litanie de promesses non tenues : « Nous n'arrêtons pas de tirer la sonnette d'alarme. Aujourd'hui, cette sonnerie est presque assourdissante »¹⁶.

Bien que les investissements dans l'énergie solaire au niveau mondial devraient dépasser ceux consacrés à la production de pétrole en 2023¹⁷, le total des investissements de l'industrie pétrolière dans les sources d'énergie à faibles émissions est inférieur à 5 % du total des dépenses consacrées à l'exploitation des combustibles fossiles. Le gouvernement a accordé d'énormes subventions à des technologies de captage et de stockage du carbone qui n'ont pas fait leurs preuves, qui sont inefficaces pour réduire les émissions et qui ne font que retarder la transition vers l'abandon des combustibles fossiles¹⁸.

Le gouvernement fédéral n'a pas non plus été capable de réglementer efficacement les investissements des institutions financières dans l'industrie des combustibles fossiles en conformité avec ses engagements en matière de climat.

Depuis 2016, les énergies renouvelables ont absorbé 7 % d'un total de 2 500 milliards de dollars de prêts bancaires et de souscription d'obligations pour les activités énergétiques¹⁹. Les cinq grandes banques canadiennes figurent toutes sur la liste des 20 principaux bailleurs de fonds mondiaux après avoir investi plus de 1 000 milliards de dollars dans des compagnies de combustibles fossiles depuis 2016.

Les plus grandes banques canadiennes se sont engagées à aligner volontairement leurs investissements et leurs prêts sur l'objectif des émissions nettes zéro des Nations Unies, tel qu'exprimé par l'Alliance bancaire zéro émission nette²⁰. Toutefois, leurs engagements en cette matière sont très suspects, à la limite de l'écoblanchiment²¹, et doivent donc être strictement réglementés par les pouvoirs publics.

Mesures

Le BFA prend les mesures suivantes pour lutter contre la capture réglementaire et garantir que la santé publique, la sécurité et l'environnement aient préséance sur le profit.

Le BFA rétablira les ressources des agences de réglementation pour renforcer l'expertise professionnelle interne en matière d'analyse et de recherche, afin de soumettre et d'évaluer efficacement les propositions de réglementation, de contrôler les évaluations des risques menées par les sociétés et d'effectuer des évaluations indépendantes des risques

systémiques. Les agences pourront aussi veiller à ce que les régimes de contrôle de la sécurité disposent des capacités de surveillance et de mise en œuvre nécessaires.

Le BFA veillera à ce que les ressources réglementaires soient financées par les recettes fiscales générales plutôt que par le recouvrement des coûts, une pratique en vertu de laquelle les priorités des sociétés priment souvent sur la sécurité.

Le BFA veillera à ce que les agences de réglementation disposent des ressources nécessaires pour remplir leur rôle et assumer leurs responsabilités, notamment en utilisant le processus transparent et accessible au public de la *Gazette du Canada* pour toutes les modifications réglementaires proposées, afin de garantir que les mécanismes de l'incorporation par renvoi de documents et des bacs à sable réglementaires ne soient autorisés qu'au cas par cas pour des documents purement techniques.

Le BFA bloquera la « porte tournante » par des mesures incluant la formation des personnes venant de l'industrie sur leurs devoirs en tant que gardiens de l'intérêt public et une période de réflexion limitant leur retour à l'industrie ou au lobbying.

Le BFA reformera les régimes de responsabilité civile et criminelle afin d'obliger les hommes politiques, hauts fonctionnaires, dirigeants d'entreprise, administrateurs et propriétaires à respecter des normes plus strictes en matière de reddition de comptes, y compris sur le plan de la responsabilité légale, pour les décisions qui mettent en péril la santé publique, la sécurité et l'environnement.

Le BFA apportera des modifications à la politique réglementaire du gouvernement, soit la *Directive du Cabinet sur la réglementation*, notamment en éliminant la règle du « un pour un » et en donnant la priorité au principe de précaution plutôt qu'aux considérations de compétitivité lorsqu'il s'agit de prendre des décisions en matière de santé, de sécurité et d'environnement²².

Le BFA veillera à ce que la réglementation soit en accord avec la législation, comme l'a décrit l'ancien avocat principal du ministère de la Justice, Edgar Schmidt²³, en mettant en place un comité de surveillance de la réglementation.

Le BFA fournira une aide financière et d'autres formes de soutien aux groupes d'intérêt public, aux municipalités, etc., afin de permettre une large participation des citoyennes et des citoyens au processus législatif et réglementaire (10 millions de dollars par année). Les mécanismes de participation du public au processus réglementaire, y compris les exigences en matière de notification et de consultation, la plateforme

Parlons des règlements fédéraux et les droits de recours des tiers, doivent être renforcés de manière significative²⁴.

Le BFA renforcera les lois sur l'accès à l'information afin d'obliger les lobbyistes à rendre publiques davantage d'informations sur leurs activités et sur les entreprises qui sont actuellement protégées de l'accès du public par une réglementation sur la « confidentialité commerciale ».

Le BFA veillera à ce que les organismes internationaux chargés d'harmoniser la réglementation entre les différents territoires de compétence politique soient soumis à un contrôle parlementaire et public afin de s'assurer qu'ils ne sont pas simplement des forums pour déréglementer en coulisses.

Le BFA veillera à ce que les agences de réglementation ne soient pas en situation de conflit à cause d'un double mandat de promotion de l'économie et de protection de la sécurité, et à ce qu'elles ne rendent pas compte à des ministres ayant un double mandat, comme c'est le cas dans les secteurs des transports et du nucléaire. Les agences de réglementation doivent devenir des agences autonomes qui rendent compte directement au Parlement.

Le BFA mettra en place de solides protections pour les lanceurs d'alerte sous la responsabilité d'un bureau indépendant prescrit par la loi.

Les principaux fonds de pension canadiens continuent d'investir massivement dans les combustibles fossiles. Les réductions progressives récentes sont loin de ce qui est nécessaire pour mettre fin à leurs investissements dans les combustibles fossiles. Bien que la plupart des fonds de pension aient pris volontairement des engagements envers la carboneutralité, ces engagements varient et restent vagues. **Le BFA établira** une norme de carboneutralité et modifiera la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin d'introduire une règle de carboneutralité obligeant les fonds de pension à démontrer un alignement carboneutre pour pouvoir conserver entièrement leurs exemptions fiscales²⁵.

Le BFA soutiendra le projet de *Loi sur l'édiction d'engagements climatiques* (S-243) de la sénatrice Galvez²⁶, qui vise à tenir les institutions financières responsables des investissements qui augmentent le risque climatique. Cette loi est toujours bloquée au Sénat. Il faut exiger du superviseur fédéral, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), qu'il impose des objectifs climatiques et des exigences de capital adéquates (tampons) aux banques, en proportion des risques climatiques qui existent dans leur secteur d'activité et dans l'économie en général. Si cette mesure est adoptée, elle constituera une étape importante vers l'élimination progressive de la production de combustibles fossiles au Canada, répondant aux avertissements de l'Agence internationale de

l'énergie et du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Notes

- 1 Peter Bernhardt et Paul Salembier, « Comprendre le processus de réglementation », *Revue parlementaire canadienne*, 2002, <http://www.revparl.ca/francais/issue.asp?param=82&art=245>.
- 2 Health and Safety Authority, *Health and Safety Myth 3: Rep Tape Hindering Business*, 2023, https://www.hsa.ie/eng/topics/health_and_safety_myths/myth_3_red_tape_hindering_business/.
- 3 Natasha Bulowski, « Lobbying shapes government policy. Here's how it works and who's involved », *National Observer*, 9 mai 2022, <https://www.nationalobserver.com/2022/05/09/explainer/what-is-lobbying-canada>.
- 4 Bruce Campbell, « To prevent disasters like Lac-Mégantic, private interests cannot be allowed to affect regulations », *La Conversation*, 1^{er} juin 2022, <https://theconversation.com/to-prevent-disasters-like-lac-megantic-private-interests-cannot-be-allowed-to-affect-regulations-182750>.
- 5 Duff Conacher, « Canada's lobbying and ethics laws a sad joke that favours corporations over ordinary people », *National Observer*, 19 janvier 2023, <https://www.nationalobserver.com/2023/01/19/opinion/canada-lobbying-ethics-laws-sad-joke-favours-corporations-over-people>.
- 6 International Bar Association, « Are whistleblowing laws working? IBA and Government Accountability Project publish landmark report », *International Bar Association*, 2 mars 2021, <https://www.ibanet.org/article/EE76121D-1282-4A2E-946C-E2E059DD63DA>.
- 7 Gouvernement du Canada, « Projet de loi sur la modernisation de la réglementation : Suivre le rythme du changement », *Parlons des règlements fédéraux*, mai 2023, <https://parlonsdesreglementsfederaux.ca/projet-de-loi-annuel-sur-la-modernisation-de-la-reglementation>.
- 8 Syndicat national des cultivateurs, *Fact Sheet—Incorporation by Reference*, 13 février 2023, <https://www.nfu.ca/fact-sheet-incorporation-by-reference/>.
- 9 Gouvernement du Canada, *Sommaire du rapport final de l'équipe de travail sur l'enregistrement des variétés—modernisation de la réglementation sur les semences*, 15 février 2023, <https://inspection.canada.ca/protection-des-vegetaux/semences/modernisation-du-reglement-sur-les-semences/enregistrement-des-varietes/fra/1674854697672/1674854698545>.
- 10 Collaboration Synergie des semences, *Le système de semences de prochaine génération au Canada : Livre blanc sur Synergie des semences*, novembre 2018, https://seedenergy.net/wp-content/uploads/2020/06/WhitePaper_FR.pdf.
- 11 Union canadienne des employés des transports, *Les systèmes de gestion de la sécurité dans les transports : Encore du travail à faire*, 15 mars 2021, <https://unioncet.ca/wp-content/uploads/2021/03/version-finale.pdf>.
- 12 Bureau de la sécurité des transports du Canada, *Mouvements imprévus ou non contrôlés d'équipement ferroviaire*, 2022, <https://www.tsb.gc.ca/fra/surveillance-watchlist/rail/2022/rail-02.html>.
- 13 Bureau de la sécurité des transports du Canada, *Liste de surveillance 2022 : Principaux enjeux de sécurité dans le système de transport canadien*, 2022, <https://www.bst-tsb.gc.ca/fra/surveillance-watchlist/index.html>.
- 14 Bruce Campbell, *The Auditor General's 2021 Report on Rail Safety: Another Groundhog Day*, National Newswatch, 1^{er} mars 2021, <https://www.nationalnewswatch.com/2021/03/01/the-auditor-generals-2021-report-on-rail-safety-another-groundhog-day/#.YNXzqutE2u4>.
- 15 Gouvernement du Canada, *Les plans et les cibles climatiques du Canada*, 29 mars 2022, <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/meteo/changementsclimatiques/plan-climatique/survol-plan-climatique.html>.
- 16 Mia Robson, « The federal government promised to plant 2 billion trees by 2030. It's nowhere close », *La Presse canadienne*, 20 avril 2023.
- 17 Agence internationale de l'énergie, *Clean energy investment is extending its lead over fossil fuels, boosted by energy security strengths*, 25 mai 2023, <https://www.iea.org/news/clean-energy-investment-is-extending-its-lead-over-fossil-fuels-boosted-by-energy-security-strengths>.
- 18 International Institute for Sustainable Development, *Researchers urge Canadian government to fend off oil and gas industry pressure for billions more carbon capture dollars, based on new analysis*, 9 février 2023, <https://www.iisd.org/articles/press-release/researchers-urge-canadian-government-fend-oil-and-gas-industry-pressure>.

- 19 Tommy Reggiori Wilkes, « Bank funding for renewables stagnates vs oil and gas—report », *Reuters*, 24 janvier 2023, <https://reuters.com/business/sustainable-business/bank-funding-renewables-stagnates-vs-oil-gas-report-2023-01-24/>.
- 20 Initiative financière du Programme des Nations Unies pour l'environnement, sans date, <https://www.unepfi.org/net-zero-banking/>.
- 21 Catherine McKenna, « Companies need to stop greenwashing and get serious with net-zero pledges », *The Globe and Mail*, 26 février 2023, <https://www.theglobeandmail.com/business/commentary/article-companies-need-to-stop-greenwashing-and-get-serious-with-net-zero/>.
- 22 Gouvernement du Canada, *Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation*, 1er octobre 2012, <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/systeme/lois/developpement-amelioration-reglementation-federale/exigences-matiere-elaboration-gestion-examen-reglements/lignes-directrices-outils/directive-cabinet-gestion-reglementation.html>.
- 23 Bruce Campbell, *Corporate Rules: The Real World of Business Regulation in Canada*, Lorimer, 28 avril 2022.
- 24 Joseph Gubbels et Stuart Trew, « Let's talk about 'Let's Talk Federal Regulations' », Centre canadien de politiques alternatives, 9 février 2023, <https://monitormag.ca/articles/lets-talk-about-lets-talk-federal-regulations/>.
- 25 Toby Heaps, Ed Waitzer et Derek Eaton, « Canadian pensions are retiring fossil fuel investments », *Corporate Knights*, 10 novembre 2021, <https://www.corporateknights.com/responsible-investing/canadian-pensions-dump-fossil-fuel-investments/>.
- 26 Sénatrice Rosa Galvez, *Loi édictant la Loi sur la finance alignée sur le climat et apportant des modifications connexes à d'autres lois*, S-243, Parlement du Canada, 24 mars 2022, <https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/44-1/projet-loi/S-243/premiere-lecture>.

Tableau 19.1 Mesures du BFA sur réglementation

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Augmentation des ressources pour les agences de réglementation	330 \$	330 \$	330 \$
Utilisation des recettes générales pour rémunérer les législateurs plutôt qu'une récupération des coûts auprès de l'industrie	260 \$	260 \$	260 \$
Soutien financier pour l'implication citoyenne dans le processus réglementaire	10 \$	10 \$	10 \$

Revenus et pauvreté

Introduction

La pauvreté est un choix politique et une violation des droits fondamentaux¹. Elle porte atteinte aux droits et libertés de base que le droit international accorde à tous les êtres humains. Le Canada est signataire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, qui stipule que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille », et il est tenu, par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, de garantir le droit à un niveau de vie suffisant. Ce droit comprend l'accès à la nourriture, à des vêtements, à un logement, à des soins de santé physique et mentale, ainsi qu'à des services sociaux.

La pauvreté est, en partie, l'incapacité à satisfaire ces nécessités de base. Elle limite l'accès à l'éducation, à l'emploi et à d'autres opportunités. Elle se traduit par une dégradation de la santé physique et mentale, une baisse du niveau d'instruction et du niveau professionnel, une plus grande probabilité de comportements à risque et un risque élevé de mortalité prématurée.

La pauvreté affecte de manière disproportionnée les groupes marginalisés par le colonialisme, le racisme, le capacitisme, le sexisme et d'autres formes d'oppression systémique qui conduisent à d'autres violations des droits, telles que la discrimination, l'exclusion et l'exploitation. Les personnes qui sont à la fois pauvres et dont l'identité est marquée par l'appartenance raciale ou autochtone, un handicap, un genre particulier, une orientation sexuelle donnée ou d'autres caractéristiques et

identités socialement dévalorisées sont triplement exposées à l'adversité. Premièrement, leurs taux de pauvreté sont plus élevés. Deuxièmement, elles subissent la stigmatisation de la pauvreté. Troisièmement, elles sont victimes de discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, le handicap, le sexe, l'orientation sexuelle et/ou d'autres caractéristiques ou identités.

Le gouvernement fédéral s'est engagé à plusieurs reprises à lutter contre toutes les formes de pauvreté, notamment en adoptant en 1989 une résolution unanime qui visait à mettre fin à la pauvreté des enfants avant l'an 2000 et en mettant en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies². L'objectif premier du développement durable est de « mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions », et le gouvernement fédéral l'a également adopté dans sa *Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté* de 2018.

Malgré ces obligations légales et ces engagements, la pauvreté persiste dans tout le pays.

Vue d'ensemble

Au cours de la première année de la pandémie de COVID-19, le Canada a enregistré une baisse historique du taux de pauvreté dans tous ses territoires de compétence, pour tous les groupes d'âge et la plupart des groupes sociodémographiques. Souvent, lorsque l'économie se contracte, le taux de pauvreté augmentent. Mais en 2020, alors qu'une grande partie de l'économie s'est retrouvée paralysée en raison de la pandémie, le gouvernement fédéral est intervenu en versant plus de 102 milliards de dollars en transferts directs aux familles et aux particuliers. Pour ce faire, il a rapidement mis en place de nouveaux programmes tels que la Prestation canadienne d'urgence (PCU) et la Prestation canadienne pour la relance économique (PCRE), en plus d'allouer des compléments ponctuels aux principaux programmes fédéraux de soutien au revenu (comme l'Allocation canadienne pour enfants et le Crédit d'impôt pour personnes handicapées).

Bien que ces mesures temporaires n'aient pas été conçues comme des programmes de réduction de la pauvreté, elles ont permis de réduire la pauvreté dans l'ensemble du pays. Ensemble, elles ont contribué à réduire de 40 % le taux de pauvreté national entre 2019 et 2020 (selon la mesure du panier de consommation de Statistique Canada), permettant

au gouvernement fédéral de prendre une décennie d'avance sur l'objectif qu'il s'était fixé pour 2030, à savoir réduire la pauvreté de moitié³.

Plutôt que de célébrer ce résultat historique, de soutenir les progrès et de poursuivre l'élan vers l'élimination de la pauvreté, le gouvernement a laissé toutes ces mesures de soutien du revenu arriver à leur échéance. Beaucoup de gens à faible revenu ont été poussés encore plus profondément dans la pauvreté par une inflation record du prix des nécessités de base, et par l'obligation de rembourser des prestations de PCU demandées de bonne foi et utilisées dans le but prévu, mais considérées trop-payées par la suite. Les taux de pauvreté ont augmenté en 2021⁴ et les projections les situaient aux niveaux d'avant la pandémie en 2022⁵.

Le budget 2023 ne contient pas de nouveaux engagements pour réduire la pauvreté. Le seul nouveau programme de soutien du revenu est la prolongation temporaire du remboursement de la TPS, présenté comme un « remboursement pour l'épicerie », dont l'unique paiement pourrait atteindre 467 \$ pour les familles, 234 \$ pour les célibataires et 225 \$ pour les personnes âgées.

Par contre, le budget 2023 a investi 53 millions de dollars—en plus des 260 millions de dollars engagés en 2020—afin de poursuivre des particuliers et de récupérer la PCU. Les données de Statistique Canada avaient démontré que les personnes à faible revenu, les femmes, les personnes autochtones et racisées, et les jeunes travailleuses et travailleurs seraient les plus susceptibles de recevoir de la PCU. Et aujourd'hui, dans sa quête agressive pour récupérer de l'argent, le gouvernement fédéral cible ces groupes de manière disproportionnée. Le processus, qui a produit un montant record de 3,7 milliards de dollars de remboursements seulement dans le premier trimestre de 2023, est brutal et profondément stressant pour les personnes à faible revenu.

Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté

La Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté, « Une chance pour tous », vise la dignité, l'inclusion et la résilience pour tous. Elle fait appel aux cadres d'analyse des droits humains fondamentaux et de l'intersectionnalité des genres comme outils pour identifier et supprimer les obstacles systémiques au bien-être, et elle stipule que les personnes vivant dans la pauvreté doivent être impliquées dans la mise en œuvre de la stratégie.

Cependant, la stratégie ne propose pas de nouveaux programmes ni d'investissements budgétaires, et la manière dont la réduction durable de la pauvreté sera atteinte d'ici à 2030 n'est pas claire. La mesure officielle

de la pauvreté de la stratégie prend uniquement en compte l'aspect de la privation matérielle (c'est-à-dire la question de savoir si une personne peut subvenir à ses besoins fondamentaux) à travers les provinces et territoires. Les données d'enquête utilisées pour calculer cette mesure (l'Enquête canadienne sur le revenu, ou ECR) n'utilisent qu'un petit échantillon qui est sujet à des erreurs et qui exclut plusieurs groupes marginalisés, dont les membres des Premières Nations qui vivent dans des réserves, les collectivités rurales et éloignées⁶, et les personnes vivant dans des habitats collectifs.

La mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada donne une meilleure indication. La MFR est une mesure relative qui établit le seuil de la pauvreté économique à 50 % du revenu médian; quiconque se situe en bas de ce seuil vit dans la pauvreté. Lorsque la MFR est calculée à partir des données de l'impôt sur le revenu, elle englobe la majeure partie de la population. La MFR est également plus étroitement liée aux résultats sociaux et de santé, et elle permet des comparaisons internationales.

La pauvreté est une expérience dynamique qui ne se limite pas à la pauvreté économique. Les indicateurs de bien-être ou de privation sociale peuvent également donner une image plus complète de la pauvreté telle qu'elle se vit vraiment, ainsi que du chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de l'inclusion pour tous. Les cadres internationaux d'analyse des droits de l'homme peuvent être utilisés pour définir ces indicateurs, comme cela a été fait avec l'analyse du chevauchement des privations multiples (MODA) de l'Union européenne, qui vise à identifier l'ampleur et la nature des privations multidimensionnelles subies par les enfants dans les différents pays de l'UE⁷.

L'efficacité de la Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté pourrait être améliorée par les mesures suivantes :

- utiliser la Mesure de faible revenu de la famille de recensement, après impôt (MFRFR-ApI), calculée à partir des données annuelles des déclarants (qui est beaucoup plus représentative que l'Enquête canadienne sur le revenu) pour mesurer les progrès accomplis;
- ramener de 2030 à 2026 le délai pour une réduction de 50 % de la pauvreté;
- s'engager à réduire de moitié le nombre de personnes qui vivent dans une grande pauvreté (plus de 50 % en dessous du seuil de pauvreté) d'ici 2026;
- élaborer un plan pour éliminer la pauvreté d'ici 2030;

- s'engager à réduire de 50 % la pauvreté des sous-groupes inférieurs à la moyenne nationale chez les groupes marginalisés, notamment les Premières Nations, les Inuits et les Métis; les Noirs et les autres groupes racisés; les immigrants; les personnes en situation de handicap; et les familles monoparentales (en particulier les familles monoparentales dirigées par une femme);
- introduire des indicateurs qui mesurent l'inclusion sociale et le bien-être.

Mesures

Les quatre piliers de la sécurité du revenu : un nouveau système pour éradiquer la pauvreté

Deux des quatre piliers décrits ci-après (l'Allocation canadienne pour enfants pour les enfants et les familles, et la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti pour les personnes âgées) existent déjà et fonctionnent relativement bien, même s'il reste d'importantes améliorations à apporter sous certains aspects. Le BFA créera le troisième pilier, une prestation pour les personnes en âge de travailler. Le quatrième pilier est la très attendue Prestation canadienne pour les personnes handicapées, dont le projet de loi a récemment reçu la sanction royale. Les particuliers et les familles auront accès à un pilier à la fois, en fonction de l'étape de leur vie et leur statut d'incapacité.

Premier pilier : prestations pour les enfants

L'Allocation canadienne pour enfants (ACE) a permis de réduire de manière significative le taux de pauvreté des familles avec enfants lors de sa mise en place en 2016, et de nouveau lors de sa bonification en 2017. Cependant, les recherches montrent que depuis, l'ACE a perdu de sa capacité à sortir les enfants et leurs familles de la pauvreté^{8,9}. La prestation n'est tout simplement pas suffisante pour les familles en situation de grande pauvreté. Par exemple, l'écart de pauvreté moyen après impôt¹⁰ pour un parent seul avec deux enfants (le plus nombreux des types de familles en 2020) s'élevait à 14 825 \$. Sans surprise, le taux de pauvreté des enfants qui grandissent dans un ménage monoparental à faible revenu (la plupart du temps dirigé par une femme) atteint près de 27 %, contre une moyenne nationale de 13,5 %.¹¹

Le BFA créera le Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour enfants (SFP-ACE), non imposable. Ce supplément

fournira un montant supplémentaire de 8 500 \$ par année pour le premier enfant aux familles admissibles ayant un revenu gagné inférieur à 19 000 \$. Des montants additionnels seront accordés pour chaque enfant additionnel et le supplément sera réduit à raison de 0,50 \$ par dollar de revenu additionnel. Ce supplément aura un effet spectaculaire sur le taux de pauvreté des enfants, le ramenant de 11,4 % à 6,3 % avec une réduction de 369 000 enfants vivant dans la pauvreté, selon la mesure du panier de consommation, en 2024¹². Les familles monoparentales, qui sont principalement dirigées par une femme et qui ont un taux de pauvreté extrêmement élevé, verront leur taux de pauvreté réduit selon la mesure du panier de consommation de 26,3 % à 12,9 % en 2024¹³.

Deuxième pilier : prestations pour les personnes âgées

Le taux de pauvreté des 65 ans et plus a été réduit de près de la moitié depuis le milieu des années 1970¹⁴. Néanmoins, en 2021, environ une personne âgée sur 18 vivait dans la pauvreté¹⁵ et une sur 12 dans l'insécurité alimentaire¹⁶. La plus grande part des transferts du gouvernement fédéral aux particuliers en 2023-2024 ira aux personnes âgées (75,9 milliards de dollars). Cette somme comprend le Supplément de revenu garanti (SRG) pour les personnes âgées à faible revenu admissibles, ainsi que la Sécurité de la vieillesse (SV), incluant l'augmentation de 10 % qui est entrée en vigueur en juillet 2022 et qui procure 800 \$ de plus aux retraités qui reçoivent leur pleine pension dès la première année d'application. Cependant, la plupart des personnes âgées qui reçoivent la SV ne vivent pas dans la pauvreté, ce qui en fait un programme coûteux et mal ciblé qui pourrait être mieux utilisé pour réduire la pauvreté.

Le taux de pauvreté des personnes âgées de 60 à 65 ans est particulièrement élevé. Il arrive que les personnes de cette tranche d'âge soient en arrêt de travail en raison d'une blessure ou parce qu'elles s'occupent d'une personne qui ne peut plus travailler. Bien que les 60 ans et plus puissent choisir de recevoir une rente du Régime de pensions du Canada (RPC), le SRG n'offre pas cette flexibilité. **Le BFA fournira** donc l'augmentation de 10 % de la SRG pour les 75 ans et plus, mais il annulera l'augmentation de la SV pour ce groupe et réaffectera ces fonds pour pouvoir baisser à 60 ans l'âge d'admissibilité au SRG. La réduction de l'âge d'éligibilité au SRG sort 84 000 personnes de la pauvreté (selon la mesure du panier de consommation).¹⁷

Troisième pilier : prestations pour les adultes en âge de travailler

Il existe très peu de soutiens du revenu pour les adultes en âge de travailler (de 18 à 64 ans) s'ils n'ont pas d'enfants ou s'ils vivent seuls. Bien que l'ACE et le SRG aient permis de réduire le nombre de personnes vivant dans la pauvreté dans les groupes d'âge des enfants et des personnes âgées, près de trois millions d'adultes en âge de travailler continuent de souffrir des durs effets de la pauvreté. La prestation la plus importante pour ce groupe d'âge est l'Allocation canadienne pour les travailleurs (ACT), qui procure un maximum de 1 515 \$ par mois aux personnes seules dont le revenu est inférieur à 24 925 \$ (en 2024). Pour bénéficier de cette prestation, il faut tirer un revenu d'un emploi, ce qui signifie que les personnes ayant les revenus les plus faibles—ou sans revenu—sont laissées pour compte.

Le BFA introduira un nouveau Revenu de subsistance canadien (RSC) pour cibler les adultes vivant dans une grande pauvreté. Ce nouveau programme sera destiné aux adultes de 18 à 64 ans qui n'ont pas accès aux autres piliers de sécurité du revenu et qui ne sont pas des étudiants. Il ciblera les personnes vivant dans une grande pauvreté en leur procurant jusqu'à 9 000 \$ pour une personne seule et jusqu'à 11 000 \$ pour un couple. La récupération commencera dès le premier dollar de revenu d'emploi, à raison de 0,50 \$ par dollar. Ce programme sortira 391 000 adultes de la grande pauvreté (défini comme 75 % sous la mesure de faible revenu), et réduira le taux de grande pauvreté de 69 %.¹⁸

Quatrième pilier : prestations pour les personnes en situation de handicap

Les personnes en situation de handicap sont deux fois plus susceptibles de vivre dans la pauvreté¹⁹. En moyenne, 67 % des personnes seules et des couples sans enfant en âge de travailler qui reçoivent de l'aide sociale provinciale y ont accès dans le cadre d'un programme d'aide aux personnes en situation de handicap²⁰. Dans la plupart des provinces, l'aide sociale est un programme de soutien aux personnes invalides. Parce que la définition d'invalidité est très étroite, de nombreuses personnes en situation de handicap n'ont pas droit à certains programmes, notamment au crédit d'impôt fédéral pour personnes handicapées qui, étant un crédit d'impôt non remboursable, n'est accessible qu'aux personnes qui paient l'impôt sur le revenu, ce qui laisse pour compte de nombreuses personnes ayant un revenu faible ou inexistant.

Les personnes en situation de handicap attendent depuis bien trop longtemps un programme d'aide au revenu qui leur permette d'assumer les coûts supplémentaires liés à leur handicap, de sortir de la pauvreté et de vivre dans la dignité, dans le respect de leurs droits fondamentaux.

Le projet de loi C-22, *Loi sur la prestation canadienne pour les personnes handicapées*, a reçu la sanction royale en juin 2023. La loi exige que la mesure du panier de consommation et les coûts plus élevés associés aux handicaps soient pris en compte dans la détermination du montant de la prestation, mais elle n'exige pas que le montant de la prestation soit suffisant pour atteindre ces seuils. D'autres éléments peuvent être pris en compte, comme les difficultés rencontrées par les personnes en situation de handicap pour gagner un revenu de travail, les besoins intersectionnels des groupes défavorisés et les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, mais il n'est pas certain que le règlement d'application tienne compte adéquatement de ces éléments.

Le BFA définira et instaurera la Prestation canadienne pour les personnes handicapées, en la rendant accessible aux personnes âgées de 18 à 64 ans qui ne bénéficient d'aucun des trois autres piliers fédéraux de soutien au revenu et qui vivent en situation de handicap. La prestation s'élèvera à 11 040 \$ par année et s'ajoutera aux programmes provinciaux et territoriaux d'aide aux personnes en situation de handicap. Le revenu de travail ne sera pas une condition d'admissibilité, mais pour les personnes qui travaillent, la prestation sera récupérée à raison de 0,50 \$ par dollar de revenu de travail au-delà de 15 000 \$ par année. La prestation sera entièrement récupérée à partir d'un revenu d'emploi de 37 000 \$.

Veiller à ce que personne ne passe à travers les mailles du filet

Chacun des programmes de prestations des quatre piliers sera conçu en tant que crédit d'impôt remboursable, ce qui signifie qu'il ne sera pas comptabilisé comme un revenu gagné. De cette manière, les prestations ne viendront pas s'appliquer en réduction des autres soutiens en fonction du revenu que procure le système d'imposition des particuliers. Au contraire, ces nouveaux piliers fonctionneront de concert avec les autres soutiens pour garantir que les personnes vivant dans la pauvreté, y compris la grande pauvreté, puissent améliorer leur sort.

Éliminer les obstacles liés au statut d'immigration

Les personnes qui n'ont pas de statut permanent ont un taux de pauvreté disproportionné. Elles ne sont pas protégées par les lois du travail et des

droits de la personne et sont très vulnérables à l'exploitation au travail (voir le chapitre Immigration). Sans statut permanent, elles ne sont pas admissibles aux prestations de revenu fédérales ou provinciales/territoriales. La pandémie de COVID-19 a fait ressortir la profonde détresse de ces travailleuses et travailleurs vulnérables qui ont été contraints de continuer à travailler dans des environnements à haut risque (dans des emplois en contact avec le public ou dans des usines et des entrepôts surpeuplés), ce qui a entraîné des éclosions du virus et des décès.

Au cours de la première année de la pandémie, le taux de pauvreté des résidents non permanents était de 42 % (selon la mesure du panier de consommation du recensement) et leur écart de pauvreté était de 56 % sous la mesure de faible revenu. Ces chiffres sont à comparer à ceux des résidents permanents, dont le taux de pauvreté était de 9 % et l'écart de pauvreté de 35 %²¹. Le taux de pauvreté considérablement plus élevé et l'écart de pauvreté plus important sont attribuables en partie au manque d'accès aux soutiens du revenu et aux prestations d'urgence créées pour la pandémie.

Le BFA veillera à ce que le statut d'immigration ne soit pas un obstacle à l'accès aux soutiens du revenu par le biais du système d'imposition des particuliers. **Le BFA abrogera** également l'article 122.6(e) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui lie l'admissibilité à l'Allocation canadienne pour enfants au statut d'immigration.

Renoncer à la récupération de la PCU

La Prestation canadienne d'urgence (PCU) a été conçue et mise en œuvre très rapidement. Les communications étaient confuses et les détails difficiles à suivre, mais le message principal était que les gens devaient demander la PCU parce que le gouvernement fédéral les soutenait et ne laisserait tomber personne.

De nombreuses personnes à faibles revenus qui ont demandé la PCU ont vu leurs autres prestations soumises à des mesures de récupération (aide sociale et prestations d'invalidité dans la plupart des provinces et territoires, suppléments de loyer et crédits d'impôt fédéraux). Un grand nombre de bénéficiaires de l'aide sociale ont été *forcés* de demander la PCU, indépendamment de leur admissibilité. En effet, la législation sur l'aide sociale stipule que les personnes qui demandent des prestations doivent d'abord épuiser tous les revenus dont elles pourraient disposer par ailleurs, et les agents chargés des dossiers ont appliqué cette règle en insistant pour que la PCU soit demandée.

Depuis près de trois ans, le gouvernement fédéral applique un processus de vérification a posteriori afin de déterminer si les personnes qui ont reçu la PCU y avaient effectivement droit. Certains documents qui seraient acceptés à des fins fiscales ne sont pas acceptés pour déterminer l'admissibilité à la PCU (par exemple, des reçus manuscrits pour des paiements en espèces).

Certains changements politiques et législatifs ont été apportés pour résoudre les problèmes rencontrés par les travailleurs autonomes, les personnes âgées et les étudiants. **Le BFA radiera** immédiatement les dettes relatives à la PCU et à la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE), et cessera immédiatement de réclamer un remboursement aux personnes dont le revenu est proche de la mesure de faible revenu ou inférieur.

Verser des prestations en espèces aux non-déclarants

Les efforts visant à élargir l'admissibilité aux prestations et à augmenter le nombre de déclarations de revenus par le biais de programmes tels que la déclaration automatique et les cliniques juridiques communautaires sont des mesures importantes pour réduire la pauvreté. Toutefois, certaines personnes victimes d'une marginalisation systémique se heurtent encore à des obstacles qui les empêchent d'accéder aux prestations auxquelles elles ont droit lorsque ces prestations sont uniquement versées par l'intermédiaire du système fiscal.

Le vérificateur général, constatant que les ministères fédéraux surestiment l'accès aux prestations, a recommandé l'élaboration d'un plan d'action global afin de rejoindre les personnes qui n'ont pas accès aux prestations²². **Le BFA mettra en œuvre** un système alternatif de transfert direct d'espèces pour s'assurer que les soutiens au revenu parviennent à ceux qui en ont le plus besoin (c'est-à-dire, le plus souvent, ceux qui n'ont pas d'adresse permanente, qui n'ont pas le statut de citoyen ou qui travaillent dans des économies informelles ou fonctionnant avec de l'argent liquide). Le gouvernement fédéral doit se tourner vers d'autres territoires de compétence pour connaître les meilleures pratiques en matière de versement de prestations en espèces, que ce soit par le biais de cartes de crédit prépayées rechargeables ou de transferts électroniques. Il convient de s'appuyer sur les organisations communautaires pour fournir ces transferts d'argent, car elles sont les plus à même d'atteindre ces populations.

Programmes d'aide sociale des provinces et territoires

Les mesures de sécurité du revenu proposées par le BFA auraient pour effet cumulatif que le gouvernement fédéral prendrait essentiellement en charge la composante revenue de l'aide sociale provinciale/territoriale. Les programmes provinciaux et territoriaux d'aide sociale conserveraient leur fonction administrative d'accès à divers soutiens, comme ceux destinés aux personnes et aux familles dont la situation a changé entre deux périodes de déclaration de revenus (par exemple, les femmes fuyant la violence conjugale).

Le gouvernement fédéral collaborera avec les provinces et les territoires pour réinvestir les économies réalisées dans l'administration de l'aide sociale et des mesures de soutien complémentaires, telles que l'aide à l'emploi et à la formation. **Le BFA exigera** que des normes minimales soient élaborées pour les prestations de revenu et les services sociaux financés par le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Ces normes minimales doivent inclure des conditions contraignantes stipulant que les suppléments de revenu ne sont pas déductibles de l'aide sociale.

Notes

1 Sid Frankel, « Poverty as a human rights violation », dans John Packer et Alex Neve (éd.), *Annuaire canadien des droits de la personne 2019/2021*, Université d'Ottawa, Centre de recherche et d'enseignement sur les droits de la personne, 2023, https://www.uottawa.ca/research-innovation/sites/g/files/bhrsksd326/files/2023-03/CanadianYearbookOfHumanRights_uOttawa_Vol3_2019-2021.pdf.

2 Organisation des Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, septembre 2015, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/90/PDF/N1529190.pdf?OpenElement>.

3 Statistique Canada, *Tableau 11-10-0135-01 : Statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique*, 2 mai 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1110013501>.

4 *Ibid.*

5 Les données pour 2022 n'ont pas encore été rendues publiques.

6 Les résultats préliminaires sont disponibles pour les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, mais toujours en rédaction pour le Nunavut.

7 Yekaterina Chzhen, Chris de Neubourg, Ilze Plavgo et Marlous de Milliano, « Child poverty in the European Union: The Multiple Overlapping Deprivation Analysis Approach (EU-MODA) », *Child Indicators Research*, 2016.

8 Campagne 2000, *Leçon tirée de la pandémie : il est possible de mettre fin à la pauvreté des enfants et des familles*, 2022, https://campaign2000.ca/wp-content/uploads/2023/02/Lecon-tiree-de-la-pandemie_il-est-possible-de-mettre-fin-a-la-pauvrete-des-enfants-et-des-familles_Rapport-2022-sur-la-pauvrete-des-enfants-et-familles-au-Canada.pdf.

9 Campagne 2000, *Personne n'est laissé pour compte : stratégies pour une relance inclusive*, 2021, https://campaign2000.ca/wp-content/uploads/2022/11/Campagne-2000-Rapport-national-2021-PERSONNE-NEST-LAISSE%CC%81-POUR-COMTE-STRATE%CC%81GIES-POUR-UNE-RELANCE-INCLUSIVE_FINALE.pdf.

10 Il s'agit du montant auquel le revenu d'une famille est inférieur à la mesure de faible revenu familial du recensement, après impôts

- 11 BD/MSPS et calculs de l'auteur. Analyse effectuée au moyen de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) 30.0 de Statistique Canada. Les hypothèses et calculs qui ont servi de base à la simulation ont été préparés par David Macdonald et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.
- 12 BD/MSPS et calculs de l'auteur. Analyse effectuée au moyen de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) 30.0 de Statistique Canada. Les hypothèses et calculs qui ont servi de base à la simulation ont été préparés par David Macdonald et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.
- 13 BD/MSPS et calculs de l'auteur. Analyse effectuée au moyen de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) 30.0 de Statistique Canada. Les hypothèses et calculs qui ont servi de base à la simulation ont été préparés par David Macdonald et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.
- 14 Statistique Canada, *Tableau 11-10-0135-01 : Statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique*, 2021, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1110013501>.
- 15 Statistique Canada, *Tableau 11-10-0135-01 : Statistiques du faible revenu selon l'âge, le sexe et le type de famille économique*, 2021, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1110013501>.
- 16 Statistique Canada, *Tableau 13-10-0834-01 : Insécurité alimentaire selon le type de famille économique*, 2021, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1310083401>.
- 17 BD/MSPS et calculs de l'auteur. Analyse effectuée au moyen de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) 30.0 de Statistique Canada. Les hypothèses et calculs qui ont servi de base à la simulation ont été préparés par David Macdonald et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.
- 18 BD/MSPS et calculs de l'auteur. Analyse effectuée au moyen de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) 30.0 de Statistique Canada. Les hypothèses et calculs qui ont servi de base à la simulation ont été préparés par David Macdonald et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.
- 19 Le handicap sans pauvreté et Campagne 2000, *La pauvreté des personnes en situation de handicap au Canada : rapport de 2023*, 2023, https://www.disabilitywithoutpoverty.ca/wp-content/uploads/2023/06/DWP-Report-Card-2023-FRE_compressed-1.pdf.
- 20 Maytree Foundation, *Social Assistance Summaries*, 2022, <https://maytree.com/social-assistance-summaries/>.
- 21 Statistique Canada. *Tableau 98-10-0116-01 : Situation de pauvreté des personnes d'après la Mesure du panier de consommation, selon le statut d'immigration et les caractéristiques démographiques : Canada, provinces et territoires, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement y compris les parties*, 2020, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=9810011601>.
- 22 Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 1 : L'accès aux prestations pour les populations difficiles à joindre*. Rapports de la vérificatrice générale du Canada au Parlement du Canada, 1^{er} mai 2022, https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_202205_01_f_44033.html (le budget 2023 s'engage à tenir ces consultations).

Tableau 20.1 Mesures du BFA sur revenus et pauvreté

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Nouveau Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour enfants	5 893 \$	6 482 \$	6 806 \$
Baisse de 65 à 60 ans de l'âge d'admissibilité au SRG	2 445 \$	2 690 \$	2 824 \$
Annulation de l'augmentation de la SV pour les 75 ans et plus	-2 667 \$	-2 934 \$	-3 080 \$
Augmentation du SRG de 10 % pour les 75 ans et plus	1 375 \$	1 375 \$	1 375 \$
Création du Revenu de subsistance canadien pour les 18 à 64 ans	4 284 \$	4 498 \$	4 723 \$
Création de la Prestation canadienne pour les personnes handicapées	1 863 \$	4 000 \$	7 554 \$
Annulation du crédit d'impôt pour personnes handicapées	-1 142 \$	-1 142 \$	-1 142 \$
Accès des enfants des réfugiés à l'Allocation canadienne pour enfant	160 \$	160 \$	160 \$
Distribution des prestations fédérales en dehors du système fiscal	100 \$	100 \$	100 \$

Santé

Introduction

Les Canadiennes et les Canadiens sont fiers de leur système de santé publique, une responsabilité partagée entre tous les paliers de gouvernement. Cependant, les sondages montrent que la confiance est en baisse en ce qui concerne l'accès aux soins. Face aux longs délais d'attente dans les salles d'urgence et pour des procédures médicalement nécessaires, les Canadiennes et les Canadiens sont de plus en plus nombreux à se tourner vers le secteur privé à but lucratif¹.

Sans doute exacerbée par l'incapacité des décideurs politiques à résoudre les problèmes bien connus de ressources humaines du secteur de la santé, la crise dans le système des soins de santé est exploitée par les cliniques privées à but lucratif, les investisseurs et leurs alliés au gouvernement.

Comme l'a déclaré le ministre de la santé, Jean-Yves Duclos, dans son rapport annuel sur la *Loi canadienne sur la santé*, « les soins de santé universels, accessibles et financés par l'État sont une source de fierté pour la population canadienne et leur protection est une priorité pour le gouvernement. Collectivement, nous avons choisi de ne laisser personne pour compte et de ne refuser à personne les soins nécessaires, peu importe sa capacité de payer »².

La population canadienne doit être protégée contre la privatisation. Des mesures doivent être prises pour améliorer les résultats cliniques, résoudre la crise des ressources humaines dans le secteur et mettre en place de nouveaux programmes universels en santé mentale, en soins dentaires et en couverture des médicaments d'ordonnance.

Vue d'ensemble

La pandémie a infligé des dégâts considérables au système de santé. De nombreux prestataires de soins sont découragés et épuisés, ce qui les pousse à changer de carrière, à prendre une retraite anticipée ou à quitter le système public pour travailler dans des agences privées où les salaires sont meilleurs.

Dans ce contexte, les patients ne réussissent pas toujours à obtenir les soins dont ils ont besoin. Les salles d'opération restent vides par manque de personnel, et les patients meurent dans les salles d'attente pendant que le personnel soignant, débordé, s'efforce de trier ceux qui ont besoin de soins urgents.

La frustration et la perte de confiance du public ont encouragé certains gouvernements provinciaux à promouvoir la privatisation des services médicalement nécessaires. Et c'est précisément la plus grande menace à venir peser sur le secteur de la santé depuis plusieurs générations. Partout au Canada, les provinces se servent des fonds du système public pour financer des services assurés par l'État dans des cliniques privées à but lucratif.

La Coalition canadienne de la santé, une organisation nationale composée de syndicats de professionnels de la santé de première ligne, de groupes communautaires et d'experts en santé publique, a recommandé que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces et les territoires afin d'augmenter le Transfert canadien en matière de santé afin de créer un financement responsable tout en améliorant le rendement du système d'un bout à l'autre du Canada grâce à de nouveaux programmes publics tels que les soins dentaires et l'assurance médicaments³.

Le budget 2023 a annoncé 198 milliards de dollars sur 10 ans, dont 46 milliards de dollars d'argent neuf au titre du Transfert canadien en matière de santé et 25 milliards de dollars sur 10 ans pour les accords bilatéraux avec les provinces et les territoires⁴. Cependant, des inquiétudes subsistent quant au fait que l'augmentation du Transfert canadien en matière de santé et les accords bilatéraux pourraient échouer à améliorer les soins s'ils ne sont pas assortis de conditions et d'une obligation de rendre des comptes. Par exemple, les fonds du Transfert canadien en matière de santé versés par le gouvernement fédéral aux provinces et aux territoires n'ont pas à être dépensés pour les soins de santé⁵. Par conséquent, le gouvernement fédéral a promis dans le budget 2023 de « veiller à ce que les nouveaux investissements fédéraux soient

utilisés en supplément des dépenses des provinces et des territoires et ne servent pas à remplacer leur propre financement des soins de santé »⁶.

Application de la *Loi canadienne sur la santé* pour protéger les patients

Le rapport annuel du ministre de la Santé sur la *Loi canadienne sur la santé* a mentionné huit provinces qui ont contrevenu à la Loi et il a retenu 82 millions de dollars pour compenser des frais facturés aux patients en 2020-2021 pour des services médicalement nécessaires qui auraient dû être accessibles sans frais⁷.

En plus de payer de leur poche des services assurés, les patients subissent parfois des pressions de la part des prestataires de soins médicaux qui veulent leur vendre des services non assurés plus coûteux et plus rentables.

La crise du personnel de santé

Malgré l'afflux de milliards de dollars en provenance d'Ottawa et la promesse de faire du soutien aux professionnels de la santé une priorité, les provinces ont échoué pour la plupart à remédier à la pénurie d'infirmières et d'infirmiers, outre quelques mesures positives prises en Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique, cette dernière étant devenue la première province canadienne à adopter un ratio minimum infirmiers-patients⁸.

Le problème s'étend également à d'autres professions de santé, où le personnel soignant délaisse de plus en plus le système public afin de travailler pour des agences privées qui offrent de meilleurs salaires et de meilleures conditions de travail. Cette situation aggrave la pénurie dans les hôpitaux publics, obligeant les gouvernements à faire appel à des agences privées à but lucratif, à un coût plus élevé.

Des dépenses inutiles pour la prestation de soins privés à but lucratif

Le recours aux soins privés à but lucratif augmente les coûts supportés par le budget public. Par exemple, le coût d'une chirurgie du canal carpien s'élève en moyenne à 908 \$ dans le secteur privé au Québec, contre 495 \$ dans le secteur public; une coloscopie courte coûte 739 \$ au privé, 290 \$ au public⁹. Une étude de la CBC a révélé que la chirurgie de remplacement du genou dans un hôpital public, payée par la province, coûte environ 10 000 \$; au privé, la même chirurgie peut coûter jusqu'à 28 000 \$¹⁰.

Promouvoir l'universalité des soins de santé

Une étude de Santé Canada a établi que la notion d'universalité bénéficie d'un large soutien de la part du public, en notant que « les participants devaient nommer les meilleurs et les pires aspects du système de santé canadien. Les points forts mentionnés comprenaient toujours le concept d'universalité »¹¹. Le budget 2023 réaffirme ce point de vue en déclarant que « les Canadiens sont fiers de leur système public et universel de soins de santé. Quel que soit votre lieu de naissance et peu importe combien d'argent vous gagnez, ou ce que font vos parents, vous recevrez les soins dont vous avez besoin »¹².

Mais de nombreux services de santé essentiels—tels que les services liés à la santé mentale, à la toxicomanie, aux soins bucco-dentaires et à l'assurance-médicaments—ne sont pas fournis par notre système public de santé.

Santé mentale, prévention du suicide et toxicomanie

Au Canada, environ un tiers des gens souffriront un jour ou l'autre d'un trouble de santé mentale ou lié à l'utilisation d'une substance^{13,14}. Pourtant, le tiers des Canadiennes et des Canadiens de 15 ans et plus qui déclarent avoir besoin de soins de santé mentale affirment que leurs besoins ne sont pas entièrement satisfaits¹⁵. Ils ne réussissent pas à obtenir les soins de santé mentale dont ils ont besoin parce que ceux-ci ne sont pas disponibles ou ne sont pas couverts par l'assurance-maladie provinciale.

Des millions de Canadiennes et de Canadiens n'ont pas de médecin de famille. Lorsqu'une personne en crise est traitée en milieu hospitalier, il arrive souvent qu'à sa sortie de l'hôpital, elle n'ait pas accès à des services adéquats au sein de la communauté pour l'aider à se rétablir. Les services tels que le counseling et la psychothérapie, la gestion de cas, le soutien par les pairs et le traitement de la toxicomanie ne sont pas couverts par les régimes d'assurance-maladie provinciaux et pour y avoir accès, il faut passer par un régime limité d'employeur ou d'assurance privée, ou les payer de sa poche.

Le Canada lancera en novembre 2023 une ligne d'assistance téléphonique à trois chiffres (988) pour les personnes suicidaires ou ayant des troubles de santé mentale. Cette ligne d'assistance permettra de sauver des vies et d'orienter les appelants vers les services de santé mentale offerts dans leur communauté. Nous devons garantir un investissement adéquat dans l'infrastructure, le personnel et le financement du 988 pour les prestataires communautaires qui fournissent un soutien et des programmes en matière de santé mentale et d'intervention d'urgence.

Soins dentaires et universalité

Les soins dentaires appropriés sont un facteur de santé essentiel, mais ils ont été exclus de notre système de santé publique. Environ le tiers des Canadiennes et des Canadiens n'ont pas d'assurance dentaire¹⁶. Même quand ils bénéficient d'une couverture dentaire, les gens des régions à faibles revenus et des communautés autochtones, y compris des collectivités isolées, ont un accès limité aux prestataires de soins dentaires, et nombre d'entre eux doivent encore participer aux frais et se soumettre à un plafond annuel.

En 2022, la Prestation dentaire canadienne provisoire a été mise en place pour les enfants de moins de 12 ans. Elle a déjà permis à plus de 240 000 enfants de recevoir les soins dentaires dont ils avaient besoin. Le budget 2023 a annoncé un financement de 13 milliards de dollars sur cinq ans, à partir de 2023-2024, et 4,4 milliards de dollars par année ensuite, pour que Santé Canada mette en œuvre le Régime canadien de soins dentaires. Ce régime offrira une couverture dentaire aux Canadiennes et Canadiens non assurés ayant un revenu familial annuel inférieur à 90 000 \$, sans participation aux frais pour ceux dont le revenu familial est inférieur à 70 000 \$.

Un régime public et universel d'assurance-médicament

Les recherches les plus récentes sur l'utilisation des médicaments pendant la pandémie ont révélé d'énormes disparités dans l'accès aux médicaments au Canada. Si vous êtes une personne immigrante ou racisée, vous êtes beaucoup plus susceptible de rapporter que la pandémie a affecté votre couverture en matière de médicaments sur ordonnance¹⁷.

Les médicaments sur ordonnance sont tout simplement nécessaires sur le plan médical et ils devraient être couverts pour tout le monde, que l'on se trouve dans un hôpital ou non. Lorsque la *Loi canadienne sur la santé* sera révisée, elle devrait faire en sorte de prévoir une couverture publique universelle. Comme l'a déclaré le ministre de la Santé, « la *Loi canadienne sur la santé* est claire : personne au Canada ne devrait avoir à payer de sa poche des services médicalement nécessaires »¹⁸

Investir là où la santé commence

La santé commence là où nous naissons, grandissons, vivons, travaillons et vieillissons¹⁹. Elle est davantage influencée par ces déterminants sociaux que par l'accès aux soins médicaux.

Nous pouvons contribuer à ralentir l'afflux de malades dans nos cliniques et nos hôpitaux en investissant de manière plus urgente dans

les soutiens sociaux qui favorisent la santé (voir le chapitre Équité en santé).

Mesures

Le BFA veillera à ce que l'argent destiné aux soins de santé ne soit pas dépensé dans des cliniques privées à but lucratif, qui surfacturent et imposent des frais d'utilisation et qui gaspillent l'argent public en réalisant des profits excessifs.

Le BFA fera respecter les principes et les conditions de la *Loi canadienne sur la santé*, en commençant par financer un mécanisme de surveillance et de sanction plus robuste de la part de Santé Canada, afin de garantir que les Canadiennes et les Canadiens ne soient pas exposés à une surfacturation, des frais d'utilisation et une dégradation de l'accès aux soins de santé lorsque leur province ou territoire se tourne vers des prestataires de soins à but lucratif.

Le BFA fournira un financement fédéral ciblé pour soutenir la rétention des infirmières et infirmiers, des médecins et des autres travailleuses et travailleurs de la santé. Il s'agira notamment de financer la mise en place d'un ratio minimum infirmiers-patients, de créer des programmes de santé mentale adaptés, d'encourager le travail dans le système public plutôt que dans des agences privées dispendieuses, de créer des opportunités de développement professionnel et de mettre en place des infrastructures de prévention de la violence dans les établissements de santé.

Le BFA étendra le principe d'universalité aux soins dentaires. Le régime universel de soins dentaires couvrira tout le monde de la même manière, y compris les travailleuses et travailleurs indépendants ou à la demande qui ne bénéficient d'aucun avantage social, mais dont le revenu familial est supérieur à 90 000 \$. **Le BFA lancera** le Régime canadien de soins dentaires, qui sera pleinement déployé d'ici 2025, afin d'offrir une couverture universelle à toute la population canadienne.

Conformément aux recommandations des défenseurs des droits des migrants, **le BFA étendra** le Programme fédéral de santé intérimaire aux travailleuses et travailleurs étrangers temporaires pendant que les provinces s'efforcent de modifier leur législation sur la couverture des soins de santé (voir le chapitre Immigration).

Dans le cadre du processus d'examen des demandes d'immigration et du processus décisionnel, les décideurs d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) déterminent si une personne risque

d'entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé au Canada²⁰. Cette disposition du « fardeau excessif » est discriminatoire à l'égard des personnes en situation de handicap ou atteintes de maladies graves. Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration recommande l'abrogation de la disposition de « fardeau excessif » depuis décembre 2017²¹. **Le BFA abrogera** cette disposition (voir le chapitre Immigration).

Le BFA adoptera la *Loi canadienne sur l'assurance-médicaments*, afin de fournir une couverture gratuite pour les médicaments prescrits à toutes les Canadiennes et à tous les Canadiens, avec un financement de 3,5 milliards de dollars pour les médicaments essentiels, comme l'a recommandé le Conseil consultatif sur la mise en œuvre d'un régime national d'assurance-médicaments, créé par le gouvernement en 2019 et dirigé par le D^r Eric Hoskins²².

Le BFA établira le Transfert canadien en matière de santé mentale à 5,3 milliards de dollars par année sur cinq ans, ce qui représente 12 % du budget actuel de la santé. Dans le cadre de ce nouveau transfert, 50 % des fonds seront réservés aux prestataires communautaires de soins en santé mentale et toxicomanie. Ce financement permettra d'alléger la pression qui pèse actuellement sur les services d'urgence et de mieux préparer les systèmes de soins médicaux et communautaires à répondre à la demande anticipée de soutien et de programmes de santé mentale et d'intervention d'urgence après le lancement de la ligne 988 d'assistance téléphonique pour les personnes suicidaires ou ayant des troubles de santé mentale.

Le BFA augmentera les investissements pour mettre fin à la crise des ressources humaines dans le secteur de la santé, en fournissant 3,2 milliards de dollars sur cinq ans aux provinces et aux territoires pour l'embauche de 7 500 nouveaux médecins de famille, infirmières et infirmières praticiennes. En outre, comme promis, **le BFA formera** jusqu'à 50 000 nouveaux préposés de soutien personnel et financera leur salaire à un minimum garanti d'au moins 25 \$ l'heure.

Le BFA introduira et adoptera d'ici 2025 la *Loi sur les soins de longue durée sécuritaires* afin de mettre en œuvre des normes nationales et de garantir que les patients reçoivent au moins quatre heures de soins directs par jour. En outre, **le BFA fournira** des fonds pour promouvoir les établissements de soins de longue durée publics et sans but lucratif, tout en écartant progressivement les investisseurs à but lucratif (voir le chapitre Soins aux aînés).

Notes

- 1 M. Canseco, « Confidence in health care down 10 points in Canada since 2021 », *Research Co.*, avril 2023, <https://researchco.ca/2023/04/21/health-care-canada-2023/>.
- 2 Santé Canada, *Déclaration du ministre de la Santé au sujet de la Loi canadienne sur la santé*, 10 mars 2023, <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/nouvelles/2023/02/declaration-du-ministre-de-la-sante-au-sujet-de-la-loi-canadienne-sur-la-sante.html>.
- 3 Coalition canadienne de la santé, *Mémoire rédigé dans le cadre des consultations prébudgétaires en vue du Budget fédéral 2023*, octobre 2022, <https://www.healthcoalition.ca/wp-content/uploads/2022/11/Bilingual-CHC-Pre-Budget-2023-Submission.docx.pdf>.
- 4 Ministère des Finances du Canada, *Budget 2023 : Un plan canadien : Une classe moyenne forte, une économie abordable, un avenir prospère*, 2023, <https://www.budget.canada.ca/2023/pdf/budget-2023-fr.pdf>.
- 5 David Macdonald, « No strings attached: Canada's health care deal lacks key conditions », *The Monitor*, février 2023, <https://monitormag.ca/reports/no-strings-attached/>.
- 6 Ministère des Finances du Canada, *Budget 2023 : Un plan canadien : Une classe moyenne forte, une économie abordable, un avenir prospère*, 2023, <https://www.budget.canada.ca/2023/pdf/budget-2023-fr.pdf>.
- 7 Santé Canada, *Déductions et remboursements au titre du Transfert canadien en matière de santé—mars2023*, 2023, <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/nouvelles/2023/03/deductions-et-remboursements-au-titre-du-transfert-canadien-en-matiere-de-sante—mars-2023.html>.
- 8 L. Silas, « It will take action, not handshakes, to fix Canada's health-care crisis », *The Hill Times*, 10 avril 2023.
- 9 Molly Riley, « Some medical procedures cost more in private clinics, Quebec study finds », *CTV News*, 24 avril 2023, <https://montreal.ctvnews.ca/some-medical-procedures-cost-more-in-private-clinics-quebec-study-finds-1.6368157>.
- 10 Marcy Cuttler et Christine Birak, *Do private, for-profit clinics save taxpayers money and reduce wait times? The data says no*, Radio-Canada/RCI, 14 mars 2023, <https://ici.radio-canada.ca/rci/en/news/1963041/do-private-for-profit-clinics-save-taxpayers-money-and-reduce-wait-times-the-data-says-no>.
- 11 Santé Canada, *Les priorités des Canadiens concernant les soins de santé primaires—Rapport final*, 2022, https://publications.gc.ca/collections/collection_2022/sc-hc/H14-395-2022-fra.pdf.
- 12 Ministère des Finances du Canada, *Budget 2023 : Un plan canadien : Une classe moyenne forte, une économie abordable, un avenir prospère*, 2023, <https://www.budget.canada.ca/2023/pdf/budget-2023-fr.pdf>.
- 13 Statistique Canada, *La maladie mentale au Canada*, 2020, <https://sante-infobase.canada.ca/labo-de-donnees/blogue-maladies-mentales.html>.
- 14 Caryn Pearson, « L'incidence des problèmes de santé mentale sur les membres de la famille », *Coup d'œil sur la santé*, Statistique Canada, 2015, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/82-624-x/2015001/article/14214-fra.pdf>.
- 15 Centre de toxicomanie et de santé mentale (CAMH), *La crise est réelle*, sans date, <https://www.camh.ca/fr/agent-du-changement/la-crise-est-reelle>.
- 16 Bureau du directeur parlementaire du budget, *Estimation des coûts liés à un régime de soins dentaires fédéral destiné à tous les Canadiens non assurés*, 2020, https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/RP-2021-028-M/RP-2021-028-M_fr.pdf.
- 17 Statistique Canada, *Enquête sur l'accès aux soins de santé et aux produits pharmaceutiques pendant la pandémie, mars 2020 à mai 2021*, 2021, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/211123/dq211123b-fra.htm>.
- 18 Santé Canada, *Déclaration du ministre de la Santé au sujet de la Loi canadienne sur la santé*, 10 mars 2023, <https://www.canada.ca/en/health-canada/news/2023/02/statement-from-the-minister-of-health-on-the-canada-health-act.html>.
- 19 Organisation mondiale de la santé, *Comblent le fossé en une génération : instaurer l'équité en santé en agissant sur les déterminants sociaux de la santé*, 27 août 2008, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/44083>.
- 20 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, *Fardeau excessif pour les services sociaux et de santé*, 2023, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/bulletins-guides-operationnels/exigences-normalisees/exigences-medicales/inadmissibilite-equite-procudurale/fardeau-excessif-services-sociaux-services-sante.html>.

- 21 Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Bâtir un Canada inclusif : harmoniser la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés aux valeurs modernes*, 2017, <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/CIMM/Reports/RP9322080/cimmrp15/cimmrp15-f.pdf>
- 22 Santé Canada, *Une prescription pour le Canada : l'assurance-médicaments pour tous—Rapport final du Conseil consultatif sur la mise en œuvre d'un régime national d'assurance-médicaments*, 2019, <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/organisation/a-propos-sante-canada/mobilisation-publique/organismes-consultatifs-externes/mise-en-oeuvre-regime-assurance-medicaments/rapport-final.html>.

Tableau 21.1 Mesures du BFA sur santé

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Surveillance plus robuste des contraventions à la Loi canadienne sur la santé	50 \$	50 \$	50 \$
Élargissement de la Prestation dentaire canadienne à toutes les familles, quel que soit le revenu	488 \$	783 \$	848 \$
Programme fédéral de santé intérimaire aux travailleuses et travailleurs étrangers temporaires	30 \$		
Programme national d'assurance-médicaments	5 210 \$	10 717 \$	11 101 \$
Embauche de 7 500 nouveaux médecins de famille, infirmières et infirmières praticiennes	250 \$	550 \$	1 000 \$
Formation de 50 000 nouveaux préposés de soutien personnel	250 \$	250 \$	0 \$
Adoption d'un taux de 25 \$ l'heure pour les préposés de soutien personnel	333 \$	342 \$	350 \$
Création du Transfert canadien en matière de santé mentale	2 000 \$	2 500 \$	3 000 \$
Fonds pour la santé mentale déjà prévus dans le cadre financier	-1 425 \$	-1 425 \$	-1 425 \$

Sécurité alimentaire

Introduction

En 2021, au Canada, environ une personne sur cinq vivait dans un ménage en situation d'insécurité alimentaire¹. Autrement dit, 6,9 millions de personnes craignent de manquer de nourriture, d'avoir un choix limité d'aliments, de compromettre la qualité ou la quantité des aliments consommés, de réduire leur apport alimentaire ou de bouleverser leurs habitudes alimentaires, tout cela par manque de moyens financiers².

Ce chiffre ne tient pas compte des personnes qui vivent en réserve ou en institution, ni des ménages qui vivent dans des régions reculées et à très faible densité de population—autant de collectivités dont on sait qu'elles sont touchées de manière disproportionnée par la pauvreté. Nous savons aussi que ce chiffre est en hausse³. Un dénuement aussi navrant face à un besoin fondamental est totalement inacceptable dans un pays aussi riche que le nôtre. Nous devons faire mieux.

Au Canada, l'insécurité alimentaire est la conséquence d'une insuffisance de revenus⁴. Au moins 52 % de tous les ménages en situation d'insécurité alimentaire tirent leur principale source de revenus d'un emploi ou d'un travail indépendant⁵. Si leurs revenus ne suffisent pas à satisfaire leurs besoins fondamentaux, c'est à cause d'un marché du travail précaire où les salaires sont plus bas, où les protections et les avantages sociaux sont moindres et où les heures de travail et les salaires sont imprévisibles. De plus, trois ménages sur cinq dont la principale source de revenu est l'aide sociale vivent en situation d'insécurité alimentaire⁶ à cause des taux des prestations d'aide sociale nettement

inadéquats que pratiquent l'ensemble des provinces et des territoires. L'insécurité alimentaire constitue également un problème d'équité au Canada, car elle touche de manière disproportionnée les populations autochtones et racisées, les immigrants récents et les personnes en situation de handicap.

La réalité de l'insécurité alimentaire est également associée à un large éventail de privations supplémentaires subies par de nombreuses personnes qui vivent avec un faible revenu au Canada. Chaque jour, les personnes en situation d'insécurité alimentaire sont contraintes de faire des choix difficiles entre les dépenses liées au logement, à l'habillement, aux médicaments et au transport⁷. L'insécurité alimentaire entraîne une détérioration de la santé et une augmentation des dépenses de santé du ménage ainsi que du système public, à cause de problèmes chroniques et récurrents de santé physique et mentale, d'un besoin accru de soins continus ou de longue durée, d'un taux d'hospitalisation plus élevé et de décès prématurés^{8,9,10,11}.

En 1976, le Canada a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* des Nations Unies, s'engageant à garantir le droit de l'ensemble de ses citoyennes et citoyens à un niveau de vie suffisant, y compris à une alimentation adéquate. Cette année, le BFA prendra des mesures radicales et ambitieuses pour faire respecter ce droit en s'attaquant aux causes profondes de l'insécurité alimentaire au Canada.

Vue d'ensemble

Le Canada fait un suivi constant de l'insécurité alimentaire des ménages depuis maintenant deux décennies, bien que des lacunes persistent en ce qui a trait aux données disponibles. En 2019, le gouvernement fédéral a adopté la Politique alimentaire pour le Canada, s'engageant à améliorer les résultats de santé liés à l'alimentation, en particulier chez les personnes en situation d'insécurité alimentaire¹². Cette politique propose que « toutes les personnes vivant au Canada puissent avoir accès à une quantité suffisante d'aliments sains, nutritifs et culturellement diversifiés »¹³. Il est grand temps de transformer les données et les engagements politiques en résultats.

Les recherches confirment qu'il est possible de réduire considérablement l'insécurité alimentaire au Canada en appliquant des politiques solides qui ciblent les particuliers et les familles à faible revenu. De 2015 à 2018, l'Allocation canadienne pour enfants a permis

de réduire de 25 % le taux d'insécurité alimentaire chez les familles à très faible revenu ayant des enfants¹⁴. De 2007 à 2013, le Supplément de revenu garanti a réduit de 35 % le taux d'insécurité alimentaire chez les personnes âgées¹⁵.

Les communautés autochtones sont confrontées à des taux d'insécurité alimentaire disproportionnés au Canada. Les membres des Premières Nations qui vivent dans des réserves sont plus de deux fois plus susceptibles de faire partie d'un ménage en situation d'insécurité alimentaire¹⁶. Un Autochtone sur trois vivant hors réserve, y compris en milieu urbain, appartient à un ménage en situation d'insécurité alimentaire, contre un non-Autochtone sur six¹⁷. Près de la moitié des habitants du Nunavut, le quart des habitants des Territoires du Nord-Ouest et le septième des habitants du Yukon appartiennent à un ménage en situation d'insécurité alimentaire^{18,19}.

L'insécurité alimentaire des communautés autochtones du Nord canadien, des territoires et des réserves a de profondes racines qui remontent au colonialisme, au racisme anti-autochtone, à la discrimination systémique et aux traumatismes intergénérationnels^{20,21}. Le Canada a conclu des accords de nation à nation avec les peuples autochtones, qu'il n'a pas honorés. Ces accords prévoient des responsabilités partagées en matière de protection des terres, des eaux et de l'air, sur la base des systèmes de savoirs autochtones^{22,23}. Un certain nombre d'éléments perturbent les systèmes alimentaires traditionnels et détournent les peuples autochtones des écosystèmes qui sont au cœur de leurs relations et pratiques spirituelles et culturelles : l'exploitation minière; l'agriculture; le développement industriel, immobilier, routier et hydroélectrique; la sylviculture; et l'appropriation des terres^{24,25}. Pour lutter contre l'insécurité alimentaire, il faut s'attaquer à ces causes profondes, en grande partie en reconnaissant et en soutenant la souveraineté alimentaire des populations autochtones^{26,27}.

Au Canada, les personnes noires sont trois fois plus susceptibles de vivre en situation d'insécurité alimentaire que les personnes blanches²⁸. Les racines profondes de l'insécurité alimentaire des communautés noires sont issues du racisme, de la discrimination systémique et des effets persistants de l'esclavage²⁹. Les personnes noires subissent des taux plus élevés de discrimination raciale dans les secteurs de l'éducation et du travail, deux espaces clés pour la construction de la stabilité financière³⁰. Les personnes âgées noires sont deux fois plus susceptibles que les personnes âgées blanches de souffrir d'insécurité alimentaire et sont souvent moins nombreuses à bénéficier d'un régime de retraite privé^{31,32}. L'insécurité alimentaire chez les personnes noires

est également étroitement liée à d'autres déterminants sociaux clés de la santé, tels que le logement : elles sont plus susceptibles d'être locataires et d'être confrontées à une précarité financière accrue. Ces facteurs compromettent leur capacité à s'offrir une alimentation nourrissante et culturellement appropriée^{33,34}.

En 2021, un enfant de moins de 18 ans sur quatre (soit 1,8 million) appartenait à un ménage en situation d'insécurité alimentaire. Pour les deux tiers de ces enfants, l'insécurité alimentaire était modérée ou grave. Comme la plupart des programmes alimentaires, ceux du système scolaire ne peuvent pas s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire des ménages au Canada ni à ses graves conséquences sur la santé. Ils ne sauraient remplacer les interventions structurelles qui sont essentielles pour lutter contre l'insécurité alimentaire des enfants et de leurs familles, telles que les programmes d'aide au revenu comme l'Allocation canadienne pour les enfants (ACE). Par contre, les programmes alimentaires scolaires ont la capacité d'améliorer la santé et le bien-être des enfants, y compris ceux qui appartiennent à des ménages en situation de pauvreté et d'insécurité alimentaire.

Mesures

Le BFA réduira l'insécurité alimentaire globale de 50 % et l'insécurité alimentaire grave de 33 % d'ici 2026. Pour ce faire, un projet de loi sur la réduction de l'insécurité alimentaire sera adopté d'ici l'automne 2024, avec des objectifs ambitieux visant à réduire l'insécurité alimentaire globale de 50 % et l'insécurité alimentaire grave de 33 % d'ici 2026, par rapport aux niveaux de 2021. Autrement dit, d'ici 2026, le Canada comptera 3,5 millions de personnes de moins dans les ménages en situation d'insécurité alimentaire et 493 000 personnes de moins dans les ménages en situation d'insécurité alimentaire grave.

La réduction effective de l'insécurité alimentaire au Canada doit se faire de manière équitable. Ainsi, en plus du palier national, les objectifs mentionnés ci-dessus s'appliqueront à tous les groupes sociodémographiques touchés de manière disproportionnée par l'insécurité alimentaire. Il s'agit notamment des populations autochtones, noires, racisées, handicapées et 2ELGBTQ+, des familles monoparentales dirigées par une femme et des adultes célibataires en âge de travailler^{35,36,37}. L'Enquête canadienne sur le revenu, principale source de données sur l'insécurité alimentaire au Canada, recueillera des données permettant de ventiler les variables sociodémographiques liées à l'équité

afin de faciliter le suivi des progrès accomplis par les groupes en quête d'équité, y compris ceux mentionnés ci-dessus.

Le BFA s'attaquera aux causes profondes de l'insécurité alimentaire des ménages au Canada en créant et en renforçant les quatre piliers du soutien du revenu. **Le BFA introduira** le nouveau Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour les enfants afin de réduire davantage l'insécurité alimentaire des familles avec enfants qui vivent dans une pauvreté particulièrement grave. **Le BFA engagera** des fonds pour la Prestation canadienne pour les personnes handicapées et pour la création du Revenu de subsistance canadien afin de fournir un soutien aux personnes handicapées et aux personnes à faible revenu en âge de travailler (âgées de 18 à 64 ans), respectivement. Ces deux prestations s'inspireront du Supplément de revenu garanti et seront indexées à l'inflation afin de garantir des prestations adéquates. Les paiements de la Prestation canadienne pour les personnes handicapées et du Revenu de subsistance canadien seront calibrés pour mieux cibler les personnes et les familles en situation de grave insécurité alimentaire (voir le chapitre Revenus et pauvreté).

Le BFA s'attaquera aux causes profondes de l'insécurité alimentaire des personnes autochtones en les aidant à accéder à la souveraineté alimentaire. En 2021, en ratifiant la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, le Canada s'est engagé à respecter, protéger et réaliser le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, ce qui inclut la souveraineté alimentaire. En conséquence, **le BFA créera** un programme de souveraineté alimentaire autochtone, avec un engagement initial de 200 millions de dollars sur deux ans. Cette somme servira à soutenir la cocréation de cadres de souveraineté alimentaire autochtones plus spécifiques, avec des groupes de Premières Nations, de Métis et d'Inuits choisis par ces populations. Les cadres proposeront des paramètres de réforme et de redistribution des terres en s'appuyant sur les accords initiaux conclus entre les groupes autochtones et la Couronne lors de la colonisation du Canada. Les cadres préciseront également quelles terres publiques désignées peuvent être allouées à des réserves de chasse, de pêche et de cueillette exclusives aux communautés autochtones du Canada. De nombreuses communautés autochtones s'efforcent déjà de lutter contre l'insécurité alimentaire, notamment dans le cadre de la stratégie de sécurité alimentaire d'Inuit Tapiriit Kanatami (Inuit Nunangat)³⁸. Ces initiatives seront renforcées par le Programme de souveraineté alimentaire autochtone.

Le BFA fournira 100 millions de dollars supplémentaires sur cinq ans pour soutenir l'adaptation et l'intégration des systèmes de savoirs autochtones dans les lois fédérales existantes relatives à l'alimentation et aux systèmes fonciers. Cette mesure comprendra des consultations avec les peuples autochtones d'un océan à l'autre.

L'insécurité alimentaire étant un déterminant social clé de la santé chez les populations autochtones, **le BFA consacra** un complément de 100 millions de dollars sur trois ans au Fonds des infrastructures alimentaires locales. Vingt pour cent de ces fonds seront consacrés au renforcement des systèmes alimentaires autochtones afin de répondre aux besoins des populations autochtones en matière d'alimentation, de diététique, de nutrition et de santé. Le Canada continuera à promouvoir la réconciliation, la guérison et le rétablissement de la confiance des populations autochtones. Il continuera à promouvoir l'intégration des systèmes de savoirs et des visions du monde des populations autochtones en matière de conservation, de protection et de gestion des terres, des eaux et de l'air.

Le BFA engagera 500 millions de dollars sur cinq ans pour renforcer le travail actuel et les nouvelles responsabilités du programme Nutrition Nord Canada en matière de promotion de la souveraineté alimentaire autochtone au Canada. Ce financement soutiendra les ressources humaines, techniques, matérielles et financières supplémentaires dont Nutrition Nord Canada a besoin pour remplir son mandat. Afin de renforcer les systèmes alimentaires autochtones et la souveraineté alimentaire, 40 % de ces fonds serviront à soutenir les initiatives ou les programmes autochtones relatifs à la chasse, la pêche, la cueillette et la récolte.

Le BFA s'attaquera aux causes profondes de l'insécurité alimentaire dans les communautés noires au moyen d'interventions liées à l'insécurité alimentaire menées par les personnes de race noire. **Le BFA allouera** 50 millions de dollars sur deux ans à l'élaboration conjointe d'un plan d'action national dirigé par des personnes noires pour lutter contre l'insécurité alimentaire dans les communautés noires. Ce plan comprendra des stratégies coordonnées sur la manière d'atteindre les objectifs de sécurité alimentaire susmentionnés, sur la base des interventions actuelles menées par des personnes noires dans le domaine de la sécurité alimentaire. Les organismes et les communautés dirigés par des personnes noires et au service de celles-ci accomplissent déjà un travail remarquable pour promouvoir leur souveraineté alimentaire et des initiatives de sécurité alimentaire adaptées à leur culture. L'exploitation des diverses forces de ces initiatives dans le cadre d'un

plan d'action national coordonné et bien financé permettra de réduire considérablement l'insécurité alimentaire au sein des communautés noires du Canada.

Le BFA engagera 50 millions de dollars sur cinq ans pour entreprendre des recherches dirigées par des personnes noires sur les questions et les interventions liées à la sécurité alimentaire des populations noires au Canada. Bien que les organismes communautaires de sécurité alimentaire dirigés par des personnes noires et au service de celles-ci au Canada soient en grande partie créés, financés et gérés par les communautés noires elles-mêmes, on sait peu de choses sur leurs caractéristiques et leurs impacts. L'exploitation des connaissances sur ces initiatives peut contribuer à l'apprentissage et être mise à profit pour mieux lutter contre l'insécurité alimentaire des personnes noires au Canada.

Le BFA consacra 50 millions de dollars sur deux ans à l'Initiative Appuyer les communautés noires du Canada, afin de renforcer les organismes communautaires de sécurité alimentaire dirigés par des personnes noires et au service de celles-ci, qui s'efforcent de lutter contre le racisme et d'améliorer l'inclusion de leurs membres. **Le BFA créera et financera** également une initiative complémentaire sur l'insécurité alimentaire, à laquelle elle allouera 50 millions de dollars sur deux ans. Cette initiative soutiendra les organismes communautaires de sécurité alimentaire dirigés par des personnes noires et au service de celles-ci, afin de renforcer leurs systèmes alimentaires et de lutter contre l'insécurité alimentaire au sein de leurs communautés. Les organisations qui bénéficient de l'initiative documenteront la manière dont leurs modèles de programmes peuvent être étendus et maintenus dans le cadre du plan d'action national pour lutter contre l'insécurité alimentaire dans les communautés noires évoqué précédemment. La ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social et la ministre de l'Emploi et du Développement social exploreront les possibilités d'habiliter les organismes communautaires de sécurité alimentaire dirigés par des personnes noires et au service de celles-ci qui ne bénéficieraient pas de l'initiative.

Le BFA soutiendra la santé et le bien-être des enfants en créant le premier Programme national de repas nutritifs dans les écoles du Canada. À la fin de 2022, le gouvernement fédéral a mené des consultations publiques sur l'élaboration d'une politique alimentaire nationale pour les écoles³⁹. **Le BFA bâtira** à partir de ce processus et fournira 1 milliard de dollars sur cinq ans afin d'établir et de déployer un Programme national de repas nutritifs dans les écoles, universel et à coûts partagés, qui sera

un élément clé de l'évolution de la politique alimentaire du Canada. Le programme de repas complétera le réseau existant de programmes alimentaires diversifiés dans les écoles à travers le Canada en apportant une contribution financière à cet effet aux partenaires provinciaux, territoriaux, des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

De plus, le gouvernement fédéral entamera immédiatement des discussions avec les leaders autochtones afin de négocier des accords pour la création et/ou l'amélioration de programmes permanents et indépendants de repas dans les écoles qui répondent aux exigences des Premières Nations, des Métis et des Inuits. Enfin, le gouvernement fédéral collaborera avec les ministères et les parties prenantes concernés pour mettre en place un fonds dédié à l'infrastructure alimentaire des écoles afin d'améliorer les équipements et les installations de production et de préparation des aliments et de servir des aliments sains en quantités adéquates.

Notes

1 Statistique Canada, *Enquête canadienne sur le revenu, 2021*, 2 mai 2023, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230502/dq230502a-fra.htm>.

2 *Ibid.*

3 PROOF (programme de recherche pour identifier les options politiques pour réduire l'insécurité alimentaire), *New Data on Household Food Insecurity in 2022*, 2 mai 2023, <https://proof.utoronto.ca/2023/new-data-on-household-food-insecurity-in-2022/>.

4 *Ibid.*

5 V. Tarasuk, T. Li et A. Fafard St-Germain, *Household Food Insecurity in Canada, 2021*, PROOF, 2022, <https://proof.utoronto.ca/wp-content/uploads/2022/08/Household-Food-Insecurity-in-Canada-2021-PROOF.pdf>.

6 *Ibid.*

7 A. Fafard St-Germain et V. Tarasuk, « Prioritization of the essentials in the spending patterns of Canadian households experiencing food insecurity », *Public Health Nutrition*, 2018, <https://doi.org/10.1017/S1368980018000472>.

8 F. Men, C. Gundersen, M.L. Urquia et V. Tarasuk, « Association between household food insecurity and mortality in Canada: A population-based retrospective cohort study », *Canadian Medical Association Journal*, 2020, <https://doi.org/10.1503/cmaj.190385>.

9 F. Men, C. Gundersen, M.L. Urquia et V. Tarasuk, « Food insecurity is associated with higher health care use and costs among Canadian adults », *Health Affairs (Project Hope)*, 2020, <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2019.01637>.

10 F. Men, M.L. Urquia et V. Tarasuk, « Pain-driven emergency department visits and food insecurity: a cross-sectional study linking Canadian survey and health administrative data », *CMAJ Open*, 2022, <https://doi.org/10.9778/cmajo.20210056>.

11 V. Tarasuk, J. Cheng, C. de Oliveira, N. Dachner, C. Gundersen et P. Kurdyak, « Association between household food insecurity and annual health care costs », *Canadian Medical Association Journal*, 2015, <https://doi.org/10.1503/cmaj.150234>.

12 Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, *Politique alimentaire pour le Canada : Tout le monde à table*, 2019, <https://agriculture.canada.ca/sites/default/files/legacy/pack/pdf/20190613-fr.pdf>.

13 *Ibid.*, p. 6.

14 E.M. Brown et V. Tarasuk, « Money speaks: Reductions in severe food insecurity follow the Canada Child Benefit », *Preventive Medicine*, 2019, <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2019.105876>.

- 15 L. McIntyre, D.J. Dutton, C. Kwok et J.C. Emery, « Reduction of food insecurity among low-income Canadian seniors as a likely impact of a Guaranteed Annual Income », *Canadian Public Policy/ Analyses de politiques*, 2016, <https://doi.org/10.3138/cpp.2015-069>.
- 16 M. Batal, H.M. Chan, K. Fediuk, A. Ing, P.R. Berti, G. Mercille, T. Sadik et L. Johnson-Down, « First Nations households living on-reserve experience food insecurity: Prevalence and predictors among ninety-two First Nations communities across Canada », *Canadian Journal of Public Health*, 2021, <https://doi.org/10.17269/s41997-021-00491-x>.
- 17 Statistique Canada, *Enquête canadienne sur le revenu, 2021*, 2 mai 2023, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230502/dq230502a-fra.htm>.
- 18 N. Caron et J. Plunkett-Latimer, *Enquête canadienne sur le revenu : insécurité alimentaire et besoins insatisfaits en matière de soins de santé, 2018 et 2019*, Statistique Canada, 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75f0002m/75f0002m2021009-fra.htm>.
- 19 Ces chiffres ne reflètent pas toute l'étendue de l'insécurité alimentaire des populations autochtones du Canada, car il n'y a pas de suivi systématique et les mesures utilisées ne correspondent pas parfaitement aux systèmes alimentaires et aux priorités des populations autochtones.
- 20 Réseau pour une alimentation durable, *Du pain sur la planche : Une politique alimentaire populaire pour le Canada*, 2011, <https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/FSC-resetting2012-8half11-lowres-FR.pdf>.
- 21 O. Leblanc-Laurendeau, *L'insécurité alimentaire dans le Nord canadien : aperçu*, publication n° 2020-47-F, Bibliothèque du Parlement, Canada, 1^{er} avril 2020, <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/BackgroundPapers/PDF/2020-47-f.pdf>.
- 22 Réseau pour une alimentation durable, *Du pain sur la planche : Une politique alimentaire populaire pour le Canada*, 2011, <https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/FSC-resetting2012-8half11-lowres-FR.pdf>.
- 23 D. Morrison, « Indigenous food sovereignty: A model for social learning », *Food Sovereignty in Canada: Creating Just and Sustainable Food Systems*, 2011, http://indigenousfoodsystems.org/sites/default/files/policy_reform/Morrison2011,%20A%20model%20for%20social%20learning.pdf.
- 24 Réseau pour une alimentation durable, *Du pain sur la planche : Une politique alimentaire populaire pour le Canada*, 2011, <https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/FSC-resetting2012-8half11-lowres-FR.pdf>.
- 25 D. Morrison, « Indigenous food sovereignty: A model for social learning », *Food Sovereignty in Canada: Creating Just and Sustainable Food Systems*, 2011, http://indigenousfoodsystems.org/sites/default/files/policy_reform/Morrison2011,%20A%20model%20for%20social%20learning.pdf.
- 26 M. Batal, H.M. Chan, K. Fediuk, A. Ing, P.R. Berti, G. Mercille, T. Sadik and L. Johnson-Down, « First Nations households living on-reserve experience food insecurity: Prevalence and predictors among ninety-two First Nations communities across Canada », *Canadian Journal of Public Health*, 2021, <https://doi.org/10.17269/s41997-021-00491-x>.
- 27 Réseau pour une alimentation durable, *Du pain sur la planche : Une politique alimentaire populaire pour le Canada*, 2011, <https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/FSC-resetting2012-8half11-lowres-FR.pdf>.
- 28 Statistique Canada, *Enquête canadienne sur le revenu, 2021*, 2 mai 2023, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230502/dq230502a-fra.htm>.
- 29 S. Dhunna et V. Tarasuk, « Black-white racial disparities in household food insecurity from 2005 to 2014, Canada », *Canadian Journal of Public Health*, 2021, <https://doi.org/10.17269/s41997-021-00539-y>.
- 30 K. Gardner, *Advancing Equity and Racial Justice in Canadian Workplaces and Labour Unions*, York University, 2020, <https://www.yorku.ca/research/glrc/wp-content/uploads/sites/425/2022/11/Final-Report-Advancing-Equity-and-Racial-Justice-in-Canadian-Workplaces-and-Labour-Unions.pdf>.
- 31 L. McIntyre, D.J. Dutton, C. Kwok et J.C. Emery, « Reduction of food insecurity among low-income Canadian seniors as a likely impact of a Guaranteed Annual Income », *Canadian Public Policy/ Analyses de politiques*, 2016, <https://doi.org/10.3138/cpp.2015-069>.
- 32 S. Block, G. Galabuzi et H. King, *Écarts de revenus de retraite : Analyse intersectionnelle du revenu des aînés et de l'épargne-retraite au Canada*, Centre canadien de politiques alternatives, 2021, <https://policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2021/06/Ecarts%20de%20revenus%20de%20retraite%202021.pdf>.
- 33 Réseau pour une alimentation durable, *Du pain sur la planche : Une politique alimentaire populaire pour le Canada*, 2011, <https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/FSC-resetting2012-8half11-lowres-FR.pdf>.
- 34 S. Dhunna et V. Tarasuk, « Black-white racial disparities in household food insecurity from 2005 to 2014, Canada », *Canadian Journal of Public Health*, 2021, <https://doi.org/10.17269/s41997-021-00539-y>.

- 35** A. Musiwa, *Building the case: Poverty and food insecurity among working-age, single adults in Canada*, Community Food Centres Canada, 2023, <https://cfccanada.ca/en/News/Publications/Reports/building-the-case>.
- 36** Statistique Canada, *Recensement en bref : Tendances désagrégées en matière de pauvreté tirées du Recensement de la population de 2021*, 9 novembre 2022, <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-x/2021009/98-200-x2021009-fra.pdf>.
- 37** Statistique Canada, *Enquête canadienne sur le revenu, 2021*, 2 mai 2023, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230502/dq230502a-fra.htm>.
- 38** Inuit Tapiriit Kanatami, *Inuit Nunangat Food Security Strategy*, juillet 2021, https://www.itk.ca/wp-content/uploads/2021/07/ITK_Food-Security-Strategy-Report_English_PDF-Version.pdf.
- 39** Emploi et Développement social Canada, *L'élaboration d'une politique nationale en matière d'alimentation dans les écoles : Consultation fermée*, 20 mars 2023, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/alimentation-ecoles/consultation-alimentation-ecoles.html>.

Tableau 22.1 Mesures du BFA sur sécurité alimentaire

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Programme de souveraineté alimentaire des Premières Nations	100 \$	100 \$	
Adaptation et intégration dans les lois des systèmes de savoirs autochtones en matière d'alimentation et de terres	20 \$	20 \$	20 \$
Fonds des infrastructures alimentaires locales	33 \$	33 \$	33 \$
Soutien pour Nutrition Nord Canada	100 \$	100 \$	100 \$
Plan national d'action pour s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire dans les communautés noires	25 \$	25 \$	
Recherche et intervention en matière d'insécurité alimentaire dans les communautés noires	10 \$	10 \$	10 \$
Soutien à l'initiative Appuyer les communautés noires du Canada	25 \$	25 \$	
Soutien à l'initiative Appuyer les communautés noires du Canada—Sécurité alimentaire	25 \$	25 \$	
Programme national de repas nutritifs	200 \$	200 \$	200 \$

Services publics

Introduction

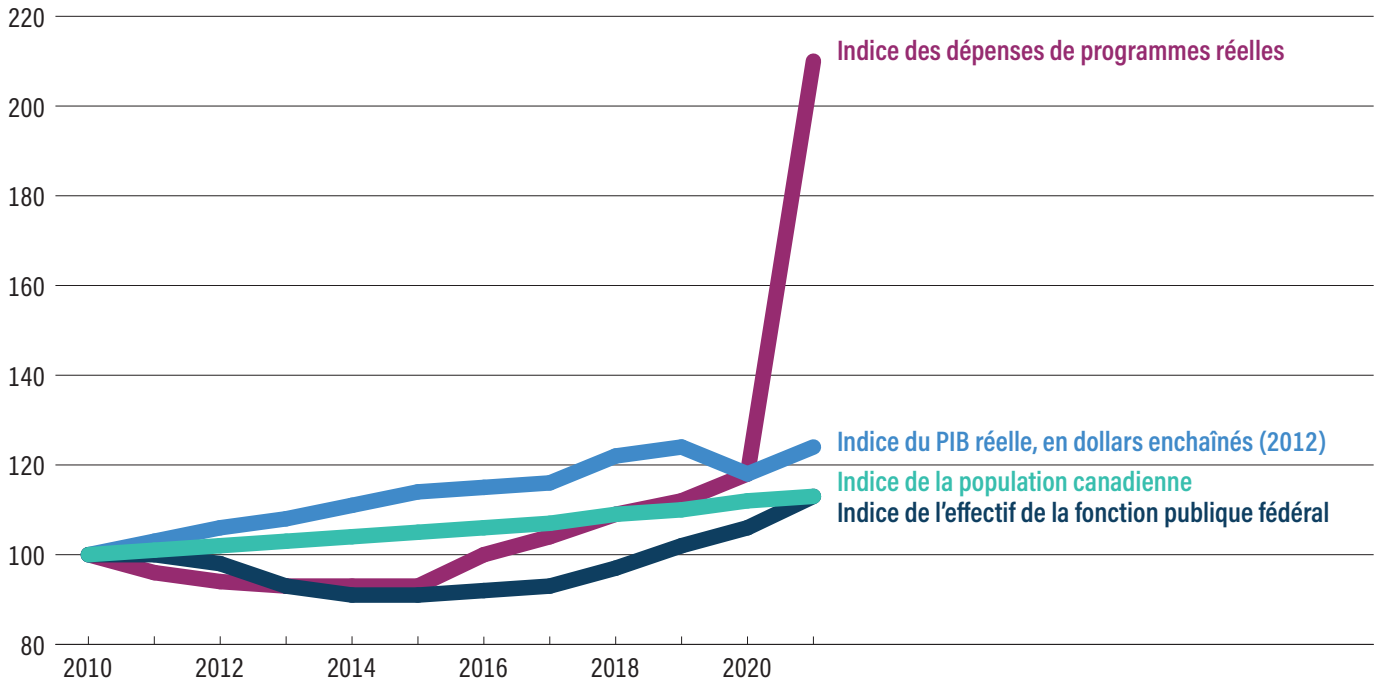
La fonction publique fédérale est l'institution qui fait fonctionner le gouvernement. Les fonctionnaires mettent en œuvre les priorités du gouvernement, notamment les finances, la défense, les impôts pour financer les opérations, les prestations pour les Canadiennes et les Canadiens de tous âges, le développement économique, la gestion des ressources naturelles, l'atténuation des effets du changement climatique et bien d'autres choses encore. Sans sa capacité opérationnelle, le gouvernement ne serait qu'un groupe de personnes élues qui discutent, ce qui reviendrait à essayer de construire une maison sans outils ni matériaux. Pour que l'institution fonctionne, elle doit être en santé. Ce chapitre recommande des mesures importantes que le gouvernement devrait prendre pour améliorer la santé de la fonction publique.

Vue d'ensemble

Une fonction publique en santé est un endroit où les gens veulent travailler—où tous les emplois sont des emplois décents. Les salariés y reçoivent un salaire décent et ils reçoivent une paie exacte en temps voulu. C'est un employeur modèle qui s'attaque en priorité aux inégalités systémiques et aux cultures organisationnelles malsaines, en les corrigeant et, au départ, en les empêchant de se développer. Elle encourage l'innovation et la promotion dans ses propres rangs et met à la disposition des travailleuses et travailleurs les ressources nécessaires pour y parvenir. Elle accepte de faire le travail nécessaire pour réaliser l'équité en emploi. Elle déploie une stratégie holistique à

Figure 23.1 Tendances au chapitre de l'économie, de la population canadienne, des dépenses réelles consacrées aux programmes fédéraux et de la taille de la fonction publique fédérale, de 2010 à 2021

Indice 2010=100



Source : Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ; Statistique Canada ; et ministère des Finances Canada.

l'échelle du gouvernement pour doter tous les programmes en personnel et en ressources afin que les salariés disposent des outils et des capacités nécessaires pour accomplir le meilleur travail possible pour les Canadiennes et les Canadiens.

Mais par les temps qui courent, la fonction publique fédérale du Canada traverse une période difficile. Dans le récent Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, 23 % des personnes interrogées—un peu plus de 43 500 salariés—ont déclaré avoir eu des problèmes de paie au cours de l'année écoulée, sept ans après l'introduction du système de paie Phénix. Soixante-cinq pour cent des fonctionnaires ont indiqué avoir éprouvé un certain niveau de stress à se demander si leur paie allait être exacte et à l'idée d'avoir à vivre les conséquences dans le cas contraire.

Des recours collectifs ont été intentés par des salariés contre le gouvernement fédéral, dénonçant une discrimination systémique persistante. Les fonctionnaires du gouvernement confient régulièrement des contrats de travail à des sous-traitants. Et nous avons clairement pu

constater, l'année dernière, que le gouvernement fédéral n'a pas de plan stratégique de dotation en personnel. En conséquence, de nombreux ministères et programmes manquent de personnel et les postes vacants ne sont pas pourvus.

La taille de la fonction publique

Par habitant, la taille de la fonction publique est aujourd'hui au même niveau qu'avant les coupes draconiennes de M. Harper et elle reste nettement inférieure au niveau des années 1980 et 1990. Comme cela a été clairement démontré depuis le début de la pandémie de COVID-19, la population canadienne et les gouvernements des provinces, des territoires et des municipalités réclament régulièrement une plus grande intervention du gouvernement fédéral. Même les entreprises se tournent vers le gouvernement pour demander des programmes et des soutiens afin de stabiliser les chaînes d'approvisionnement, les corridors commerciaux, etc. Or, ce sont les salariés de la fonction publique qui font ce travail.

La population canadienne a crû et continuera de croître en raison de l'augmentation de l'immigration. Le BFA estime que la taille de la fonction publique doit être déterminée par les besoins de la population et non par des hypothèses idéologiques qui sont le plus souvent déconnectées de la réalité. Une augmentation de la population canadienne signifie qu'il faut davantage de services, donc davantage de fonctionnaires pour les services d'immigration, l'assurance-emploi, les prestations aux anciens combattants, l'administration des salaires et les services informatiques, entre autres.

En dépit de cette augmentation du volume de travail, le budget fédéral de 2023 a annoncé des coupes, promettant une réduction de 3 % des dépenses des ministères et des agences, pour un montant cumulé de 7 milliards de dollars entre 2024-2025 et 2026-2027, avec des économies récurrentes de 2,4 milliards de dollars à partir de 2028-2029. Les sociétés d'État devraient réduire leurs dépenses de 1,4 milliard de dollars supplémentaires au cours de la même période. En outre, le budget annonce des réductions de dépenses « non affectées » (on ignore lesquelles) de 6,4 milliards de dollars.

Services de conseil et sous-traitance

Le budget fédéral de 2023 a également promis de réduire de 15 % les dépenses consacrées aux services de counseling, aux services professionnels et aux déplacements, soit une réduction de 7,1 milliards de dollars sur cinq ans. Cela ne représente qu'une petite partie des services

de counseling actuels, qui ont atteint plus de 36 % du montant que le gouvernement dépense pour sa fonction publique¹. Le budget indique en outre que la majeure partie de cette réduction concernera les « services de conseil en gestion », mais rien n'est dit quant à la façon dont il augmentera la capacité des ministères à poursuivre ce travail.

De plus, cette réduction ne s'attaque pas au montant exorbitant de la sous-traitance des tâches non managériales. Les sous-traitants privés sont payés bien plus cher que les salaires du secteur public pour effectuer des tâches telles que le nettoyage, la préparation des repas, les travaux généraux, les travaux spécialisés, la saisie de données, les services administratifs, l'entretien des installations, le travail dans les centres d'appel, le traitement des demandes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (AIPRP), la gestion des dossiers, etc. Le gouvernement paie ainsi plus cher pour des services de moins bonne qualité². Et si les entreprises sous-traitantes gagnent plus d'argent, les travailleuses et travailleurs qui bénéficient de ces contrats n'ont généralement droit qu'à de petits salaires, de rares avantages sociaux et une sécurité d'emploi anémique.

Les précédents BFA ont appelé à une diminution des services de counseling et de la sous-traitance, mais la baisse de 15 % que le gouvernement propose ne sera probablement pas suffisante. Les services de counseling et la sous-traitance nuisent à la santé de la fonction publique. Ils empêchent les gouvernements de développer les capacités dont ils ont besoin pour transformer notre économie pour le bien commun et accélérer la transition verte. Souvent, les services de counseling ne sont pas assez spécifiques et restent d'ordre général, alors que les fonctionnaires qui effectuent le travail savent ce qu'il faut faire et, si ce n'est pas le cas, ils devraient être formés pour le savoir, mais les consultants deviennent alors la solution par défaut et ils évincent les services publics qu'ils sont censés compléter³.

Il n'y a pas d'exemple plus bouleversant que le désastreux système de paie Phoenix. Si les fonctionnaires avaient été autorisés à diriger et à encadrer l'introduction de Phénix au lieu de la cascade de sous-traitants de tout acabit qui s'en est occupé, on n'aurait pas créé un système de paie qui, sept ans plus tard, maintient un arriéré de 222 000⁴ réclamations ayant des incidences financières. Le dernier Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux montre que les fonctionnaires sont toujours aux prises avec des problèmes de paie importants et continuent de vivre le stress que crée toute cette insécurité économique⁵. Ils craignent qu'un changement, quel qu'il soit, à leur emploi au sein du gouvernement

n'entraîne de nouvelles erreurs de paie. Ce niveau de stress et d'incertitude n'est pas le signe d'une main-d'œuvre qui se porte bien.

En Allemagne, la fonction publique a éliminé une part importante de la sous-traitance et a créé de la valeur (financière et innovante) en créant sa propre société de conseil interne pour les cas où d'autres entités gouvernementales auraient besoin de l'expertise des fonctionnaires⁶. Une telle approche permettrait au gouvernement du Canada de renforcer sa capacité à traiter des questions telles que l'analyse interne du climat toxique et du harcèlement en milieu de travail au sein du ministère de la Défense nationale. Les fonctionnaires du ministère ont confié ce travail au cabinet McKinsey parce que, pour paraphraser les propos de la ministre lors de son témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales de la Chambre des communes, elle ne faisait confiance à personne au sein de son ministère pour effectuer une telle analyse, sachant que tout son personnel fait partie des suspects⁷. Au lieu de fonctionner en silos, une approche holistique de la gestion gouvernementale avec une expertise interne résoudrait cette lacune. Des propositions ont également été faites pour créer un bassin d'aide temporaire au sein de la fonction publique fédérale canadienne, semblable aux pools de dactylos d'autrefois, ce qui réduirait considérablement le recours aux services d'agences de personnel temporaire, comme l'a recommandé le Comité permanent des ressources humaines de la Chambre des communes il y a plusieurs années⁸.

Réforme de la législation sur les fonctionnaires divulgateurs

La santé de la fonction publique est également compromise par la législation existante en matière de dénonciation, qui est conçue de manière à punir les fonctionnaires qui dénoncent des abus et, de manière générale, à décourager les dénonciations. En cette matière, le bilan actuel du Canada est embarrassant et il a fait les manchettes de l'actualité internationale⁹. Le projet de loi déposé à la Chambre des communes vise à apporter un changement modeste, mais important, en étendant les maigres protections qui existent actuellement pour les travailleuses et travailleurs contractuels¹⁰. Un examen interne est en cours pour modifier cette législation et lui donner du mordant, mais le comité d'examen est uniquement habilité à formuler des recommandations au gouvernement. Bien que nous nous interrogeons sur la nécessité de procéder à un nouvel examen sans donner suite aux précédents, le BFA accepterait les recommandations de la commission et modifierait la législation pour y apporter les améliorations nécessaires¹¹.

Réforme de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*

La fonction publique est régie par la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (LRTSPF). Cette loi restreint de manière injustifiée l'accès à la négociation collective, et elle entrave le droit à une négociation collective libre et équitable des fonctionnaires fédéraux auxquels ce droit est accordé, en provoquant des délais inacceptables dans la négociation et dans la procédure de règlement des griefs, qui sont en décalage par rapport aux autres législations du travail en vigueur dans les différents territoires de compétence. Comme on dit souvent, justice différée est justice refusée — et les fonctionnaires fédéraux se voient régulièrement refuser la justice à cause de cette loi.

Le BFA procéderait à une révision complète de la LRTSPF en vue d'y apporter des amendements qui élimineraient les divergences législatives et offrirait aux fonctionnaires fédéraux les mesures et les protections dont bénéficient les autres travailleuses et travailleurs. De plus, cette législation n'indique pas que les fonctionnaires doivent être payés correctement — une omission qui a des implications considérables à la lumière du désastre Phénix.

Intelligence artificielle et processus décisionnel automatisé

Presque tous les ministères fédéraux ont recours, dans une plus ou moins grande mesure, à l'intelligence artificielle (IA) et à la prise de décisions automatisée. Bien que cette nouvelle pratique puisse parfois avoir des effets positifs pour les fonctionnaires et la population canadienne, elle peut également avoir des effets négatifs si elle n'est pas rigoureusement réglementée.

Dans d'autres territoires de compétence, le recours à l'IA et au processus décisionnel automatisé laisse dans son sillage une multitude de cas de refus de prestations injustes et d'absence de recours citoyen^{12,13,14}.

En général, l'introduction de l'IA dans la fonction publique fédérale se fait au détriment du nombre de fonctionnaires fédéraux. Bien que les partisans de l'IA prétendent qu'elle permet de créer de meilleurs emplois, elle entraîne presque toujours des coupures de postes, en particulier lorsqu'elle est introduite par un gouvernement qui a un programme d'austérité à mettre en œuvre.

De plus, il est très difficile de faire appel des conclusions d'un algorithme, surtout lorsque la capacité d'intervention humaine est limitée. Exemple inquiétant, le projet de loi C-47 (*Loi portant exécution de certaines dispositions du budget*) apporte des modifications à la *Loi*

sur les douanes qui permettront le remplacement d'agents frontaliers par des kiosques ou des systèmes automatisés similaires. On peut donc s'attendre à des scénarios de discrimination et à des atteintes à la sécurité aux frontières.

La *Directive sur la prise de décisions automatisée* du Conseil du Trésor peut être un outil pour promouvoir la transparence, la responsabilité et le traitement équitable et inclusif des membres du public et des fonctionnaires. Et les ministères qui mettent en œuvre des solutions d'IA doivent se conformer aux exigences de cette directive. Le gouvernement doit veiller à ce que les ministères et organismes qui s'en écartent soient passibles des sanctions les plus sévères possibles en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*¹⁵.

La directive offre aux syndicats dont les membres sont concernés par l'IA la possibilité d'être consultés à un stade précoce du processus. Les ministères et les agences ne doivent pas laisser passer cette occasion de s'assurer que les stratégies d'automatisation soient élaborées par les fonctionnaires qui effectuent le travail.

Mesures

Le BFA mettra en œuvre un processus analytique légalement prescrit afin de déterminer objectivement quels sont les niveaux adéquats de dotation en personnel dans la fonction publique. L'analyse doit donner la priorité aux populations desservies et à leurs besoins. Ces priorités et besoins doivent être déterminés par une consultation transparente de toutes les parties prenantes.

Le BFA créera un organisme de consultation indépendant et sans but lucratif au sein de la fonction publique fédérale afin de fournir les services qui sont actuellement assurés par des consultants privés sous contrat. Il ne sera pas fait appel à des sous-traitants externes, à moins que cet organisme estime ne pas disposer des compétences nécessaires pour mener à bien le travail. Dans les cas où il arrivera à cette conclusion, il prendra immédiatement des mesures pour développer ces compétences à l'interne.

Le BFA mettra en œuvre une révision complète de la LRTSPF, en vue d'apporter des amendements qui éliminent les divergences d'une loi à l'autre et fournissent aux fonctionnaires fédéraux les mesures et protections accordées à d'autres travailleuses et travailleurs. Il recommande également d'inclure des dispositions garantissant que le gouvernement verse à ses fonctionnaires une paie exacte en temps voulu.

Le BFA veillera à ce que les recommandations de l'actuel examen interne de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* soient adoptées et que la loi soit modifiée en conséquence.

Le BFA créera des ressources au sein du Conseil du Trésor pour communiquer, le plus tôt possible et en stricte conformité avec les termes de la Directive, toutes les étapes du processus d'automatisation des décisions à toutes les parties prenantes ou à leurs représentants.

Le BFA financera intégralement le règlement des recours collectifs des personnes noires (2,5 milliards de dollars) et autochtones (25 millions de dollars). Il mettra en place une politique de représentation équitable pour les postes de direction et de gestion afin de remédier à la sous-représentation des fonctionnaires autochtones, noirs et racisés à ces postes, et il combattra toutes les formes d'oppression au sein de la fonction publique fédérale, en rendant obligatoire la formation à la lutte contre l'oppression et la discrimination pour tous les employés et gestionnaires de la fonction publique.

Le BFA soutiendra la décolonisation de la fonction publique fédérale. Les pratiques coloniales qui sont ancrées dans la structure de la fonction publique fédérale compliquent encore plus une réconciliation déjà difficile à atteindre. Le BFA prendra des mesures concrètes pour déconstruire ces pratiques grâce à des initiatives telles que l'embauche d'un plus grand nombre de fonctionnaires et de décideurs autochtones, la mise en avant des langues autochtones traditionnelles comme critère de recrutement par rapport aux langues coloniales, l'obligation pour tous les fonctionnaires de s'informer sur les questions autochtones, quelle que soit leur fonction, la création d'un centre d'apprentissage autochtone doté d'un personnel autochtone, la décentralisation du processus décisionnel et la mise en place de mécanismes de financement conférant une pleine autorité aux communautés autochtones.

Le BFA fournira des fonds suffisants pour recruter, former et retenir suffisamment de conseillers en rémunération afin de résoudre tous les problèmes de paie de la fonction publique dans un délai d'un an et de prévenir les problèmes ultérieurs, en veillant en priorité à ce que les fonctionnaires soient indemnisés pour les erreurs de paie avant de procéder au recouvrement des trop-perçus. Le BFA veillera à ce que le financement soit suffisant pour que tous ses employés reçoivent une paie exacte en temps voulu.

Notes

- 1 Gouvernement du Canada, « Dépenses budgétaires par article courant de dépenses 2023-2024 », *Plan de dépenses du gouvernement et budget principal des dépenses (parties I et II)*, 15 février 2023, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/plan-depenses-budget-principal/2023-24-budget-depenses/depenses-budgetaires-article-courant.html>.
- 2 Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) et Union des employés de la Défense nationale (UEDN), *La sécurité d'abord : pour que cesse la privatisation des services à la Défense nationale, met en lumière les impacts de la privatisation du travail civil au sein du ministère de la Défense nationale (MDN)*, octobre 2020.
- 3 Mariana Mazzucato et Rosie Collington, *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens Our Businesses, Infantilizes Our Governments, and Warps Our Economies*, Penguin Random House, 2023.
- 4 Services publics et Approvisionnement Canada, *Tableau de bord du Centre des services de paye de la fonction publique*, juillet 2023, <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/remuneration-compensation/services-pay-pay-services/centre-presse-media-centre/mise-a-jour-update-fra.html>.
- 5 Gouvernement du Canada, *Résultats du sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2022*, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 26 juin 2023.
- 6 *Ibid.*
- 7 Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, *Contrats de consultation octroyés par le gouvernement fédéral à McKinsey & Company*, Chambre des Communes, 20 mars 2023, <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/44-1/OGGO/reunion-56/avis-convocation>.
- 8 Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, *Rapport 19 : Emploi précaire : Comprendre l'évolution de la nature du travail au Canada*, Chambre des Communes, 28 mai 2019, <https://www.noscommunes.ca/Committees/fr/HUMA/StudyActivity?studyActivityId=10522607>.
- 9 Jessica Warwick, *Canada's whistleblower protection laws under fire*, Regulation Tomorrow, 2 août 2022.
- 10 Jean-Denis Garon, *Projet de loi C-290 : Loi modifiant la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, 16 juin 2022, <https://www.parl.ca/legisinfo/fr/projet-de-loi/44-1/c-290>.
- 11 Sean Kilpatrick, *Review of federal whistleblower protection redundant, critics say*, CBC News, 8 janvier 2023.
- 12 Robert Booth, « Benefits system automation could plunge claimants deeper into poverty », *The Guardian*, 14 octobre 2019.
- 13 Ed Pilkington, « Digital dystopia: how algorithms punish the poor », *The Guardian*, 14 octobre 2019.
- 14 Rebecca Ratcliffe, « How a glitch in India's biometric welfare system can be lethal », *The Guardian*, 16 octobre 2019.
- 15 Gouvernement du Canada, *Directive sur la prise de décisions automatisée*, 25 avril 2023, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=32592>.

Soins aux aînés

Introduction

Depuis les rapports dévastateurs publiés lors de la pandémie de COVID-19, beaucoup de choses ont été dites, écrites et promises au sujet des soins aux aînés au Canada. Toutefois, le financement a été lent à suivre, et l'action encore plus. En l'absence d'un financement équilibré et réfléchi en temps voulu et de mesures correspondantes, la transformation à laquelle aspirent désespérément les aînés, leurs familles, leurs défenseurs, les prestataires de soins du secteur et les chercheurs restera un vœu pieux.

Les progrès accomplis au palier fédéral sont néanmoins notables. Le BFA 2023 appelait à la mise en œuvre de normes nationales applicables correspondant « au consensus des experts sur ce qui doit être fait, à savoir établir un nombre réglementé d'heures de soins directs, améliorer le ratio d'effectifs, se doter d'une stratégie de dotation nationale, hausser les salaires et accroître la stabilité pour le personnel, et enfin investir dans les soins à domicile et les services communautaires »¹. Le progrès le plus significatif a été l'élaboration de normes nationales pour l'infrastructure physique des établissements de soins et la prestation de soins dans ces établissements en janvier 2022 et 2023, respectivement. Les normes de l'Organisation de normes en santé (HSO) visent à assurer la cohérence des soins, la qualité de vie et la dignité des résidents, ainsi que le bien-être du personnel, tandis que les normes de l'Association canadienne de normalisation (ACNOR) fournissent des conseils sur la sécurité des opérations des établissements, en mettant l'accent sur la prévention et le contrôle des infections. Le budget 2021 prévoyait 3 milliards de dollars pour aider les provinces à mettre en œuvre ces nouvelles normes de soins.

Alors que la crise du recrutement en santé se fait de plus en plus sentir, les mesures visant à réduire la précarité à laquelle sont confrontés les travailleuses et travailleurs du secteur des soins aux aînés par le biais de compléments salariaux et de régimes de retraite peuvent avoir des effets intersectionnels positifs.

Vue d'ensemble

De nombreux défis subsistent, notamment les inégalités les plus profondément ancrées dans le système de soins aux aînés, lesquelles sont reproduites par le capitalisme néolibéral qui consiste à faire passer le profit avant l'être humain.

L'approche du gouvernement fédéral a été progressive et a évité d'empiéter sur les compétences des provinces. Ses efforts, bien que nécessaires, sont loin d'être suffisants et donnent l'impression d'une amélioration hésitante et fragmentaire plutôt que d'une transformation systémique. Les nouvelles normes nationales sont entièrement volontaires (plusieurs assemblées législatives provinciales débattent actuellement de leur adoption) et ne prévoient pas de mesures d'application tangibles. Les accords bilatéraux sur la santé récemment négociés entre Ottawa et les provinces, dont on a beaucoup vanté les mérites, pourraient encourager l'investissement dans les soins aux aînés, mais ils n'offrent que peu d'éléments concrets². Bien que les accords favorisent plusieurs actions cruciales réclamées par les défenseurs des droits et les BFA précédents (par exemple, en fournissant des compléments salariaux pour les travailleuses et travailleurs de soutien à la personne et en faisant des gestes pour soutenir « des travailleurs de la santé résilients »³), ces mesures ne sont pas appuyées par des mécanismes de reddition de comptes, d'application, de financement dédié ou réservé, ni par des montants réels engagés. Pendant ce temps, le gouvernement fédéral ne réagit pas au transfert croissant des fonds publics vers le secteur privatisé, malgré les nombreuses preuves—tragiquement réaffirmées par la pandémie—que les soins privés à but lucratif sont désastreux pour les aînés comme pour les travailleuses et travailleurs et qui s'occupent d'eux.

Plutôt que de s'efforcer de consolider et d'appliquer les meilleures pratiques fondées sur des données probantes, l'approche fédérale a consisté à hausser légèrement la barre jusqu'à un nouveau minimum. Pour de nombreux prestataires de soins aux aînés, qui comptent déjà parmi les travailleuses et travailleurs les plus précaires et les plus touchés

par la pandémie, la promesse d'un complément salarial et d'un régime de retraite n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan, presque entièrement balayée par l'inflation accrue et l'augmentation du coût de la vie. En l'absence d'une amélioration à grande échelle des conditions de travail, le personnel éventuel ne sera guère incité à intégrer le secteur ou à y rester, ce qui perpétuera les pénuries qui nuisent à la qualité des soins.

Si certaines de ces politiques coordonnées et systémiques sont susceptibles de figurer dans la très attendue *Loi sur les soins de longue durée sécuritaires*, le gouvernement fédéral n'a jusqu'à présent donné que peu d'indications sur le contenu ou les mécanismes de cette nouvelle loi, ni sur la date à laquelle les Canadiennes et les Canadiens peuvent s'attendre à ce qu'elle soit déposée.

Application des normes de soins

Un organisme national de coordination est nécessaire pour guider la mise en œuvre et l'application des normes de soins, par opposition à l'approche actuelle, ponctuelle, volontaire, province par province. Bien qu'il soit trop tard pour inclure cette condition dans l'accord sur la santé conclu entre le fédéral et les provinces (à moins de le renégocier), il reste possible de lier les fonds futurs correspondants à l'adoption et au respect des normes nationales de soins.

Création d'une stratégie nationale de dotation en personnel pour les soins aux aînés

Un vaste ensemble de données démontre qu'une augmentation du personnel de soins directs entraîne une diminution des effets négatifs sur la santé des résidents. La pandémie de COVID-19 a servi une leçon douloureuse sur les conséquences que peut avoir un personnel de soins trop sollicité et en manque de ressources. Les répercussions sur le personnel ont été amplifiées de manière exponentielle. Elles se sont manifestées sous la forme de maladies persistantes, d'épuisement professionnel, de retraites anticipées et de défections vers des professions mieux rémunérées, plus sûres ou moins préjudiciables. Il en résulte une décimation de la main-d'œuvre du secteur. À la fin de 2021, il y avait plus de 35 000 postes vacants dans le secteur des soins aux aînés, soit une augmentation considérable d'environ 10 000 postes par rapport au début de l'année⁴.

L'Association canadienne des soins de longue durée a mis en évidence l'ampleur de la crise du recrutement dans le secteur des soins aux aînés, ainsi que les défis multiples que le Canada devra relever pour s'assurer

que les établissements neufs et rénovés disposent d'un personnel adéquat :

Depuis le début de la pandémie, les gouvernements provinciaux du Canada remédient à leurs propres pénuries en mettant en place des mesures d'incitation au recrutement et au maintien en poste, mais ces mesures risquent de déplacer le problème d'un secteur des soins de santé à l'autre ou d'une province à l'autre plutôt que d'accroître la capacité et le bassin de personnel. [...] Une approche pancanadienne est nécessaire pour veiller à ce que le cadre requis soit en place pour améliorer la capacité des ressources humaines en santé.⁵

Même si une stratégie nationale de recrutement pour les soins aux aînés devrait se coordonner avec une stratégie sur les défis communs pour le personnel du secteur de la santé en général, sa mise en place reconnaîtra néanmoins la nature et les besoins particuliers du secteur des soins aux aînés.

Collecte et coordination des données nécessaires au processus décisionnel

Bien que l'accord sur la santé conclu entre le fédéral et les provinces en février 2023 s'engage à créer un « centre d'excellence » pour compiler et analyser les données sur la main-d'œuvre de la santé, une telle initiative devrait être coordonnée avec une stratégie de main-d'œuvre à l'échelle du Canada qui met l'accent sur le secteur des soins aux aînés. Pour faire face à l'énorme crise de rétention et de recrutement dans tous les domaines de la santé, ces informations sont nécessaires pour identifier les domaines où les besoins sont les plus importants, pour aligner les initiatives de dotation sur les contextes locaux, régionaux et nationaux et, surtout, pour comprendre les défis auxquels sont confrontés les travailleuses et travailleurs actuels, anciens et potentiels du secteur des soins aux aînés. Les indicateurs de bien-être des travailleuses et travailleurs doivent être utilisés parallèlement aux enquêtes sur les conditions de travail et les niveaux de dotation en personnel.

Reconstruction des conditions de travail pour transformer les conditions de soins

Une autre leçon durement apprise de la pandémie a été le coût du travail précaire, occasionnel et à temps partiel dans le secteur des soins aux aînés, sachant que jusqu'à 22 % du personnel en soins de longue durée est employé dans divers établissements⁶.

Pendant la pandémie, cette précarité a eu des conséquences vitales, car les déplacements de personnel entre plusieurs sites de travail, l'insuffisance des congés de maladie rémunérés et le remplacement inadéquat des travailleuses et travailleurs malades sont devenus des facteurs actifs de transmission du virus. On a demandé aux travailleuses et travailleurs des soins de longue durée de risquer leur santé, leur vie et le bien-être de leur famille tout en leur refusant la sécurité de l'emploi et un salaire décent⁷. Cependant, la restriction imposée de travailler sur un seul site pour prévenir ou réduire la contagion ont laissé de nombreux salariés dans une situation financière précaire⁸. Pendant ce temps, en Colombie-Britannique, où le personnel a été augmenté à des équivalents temps plein pour compenser la restriction de site unique, on a obtenu de meilleurs résultats pour les aînés et un meilleur contrôle de l'épidémie, tout en améliorant le bien-être financier, physique et mental des travailleuses et travailleurs.

Le gouvernement fédéral a une opportunité générationnelle de guider et de soutenir les provinces dans la construction d'un secteur des soins aux aînés qui offre des emplois sûrs, permanents et bien rémunérés et, surtout, dans la mise en place de soutiens communautaires interconnectés pour les aînés et les personnes en situation de handicap. En outre, compte tenu de la composition démographique des personnes qui travaillent dans le secteur des soins aux aînés, des soins à domicile et du soutien communautaire, un tel investissement aurait un impact significatif sur la réduction des inégalités économiques pour les femmes, les personnes autochtones, noires et de couleur (PANDC) et les néo-Canadiens. En retour, les résidents bénéficieront d'un engagement plus profond et moins précipité avec le personnel, et verront leurs besoins satisfaits avec dignité et compassion.

Mesures

En s'appuyant sur ces thèmes—basés sur des décennies de recherche ainsi que sur les récentes expériences tragiques du Canada avec la COVID-19—le **BFA mettra** en œuvre les mesures suivantes afin de transformer la prestation des soins aux aînés au Canada. Ces mesures permettront de tisser des liens entre les initiatives progressives déjà lancées afin de créer une stratégie pancanadienne cohérente et coordonnée en matière de soins aux aînés.

À la suite de l'annonce des normes de l'Organisation de normes en santé (HSO), la professeure Carole Estabrooks, experte en soins aux

aînés (et contributrice à l'élaboration de ces normes), a prévenu que tant qu'il n'y aura pas de stratégie nationale-provinciale coordonnée en matière de personnel de santé qui inclue les soins de longue durée, il sera difficile de se sortir de la situation d'urgence globale profonde dans laquelle nous nous trouvons⁹.

Le BFA élaborera une stratégie approfondie, globale et pancanadienne en matière de main-d'œuvre pour remédier à la crise actuelle de recrutement et de rétention, de manière à ce que les travailleuses et travailleurs du personnel soignant, infirmier, en ergothérapie, ludothérapie, diététique et autres spécialités qui contribuent aux soins des aînés soient disponibles et intéressés à travailler dans les établissements et services existants et nouveaux au sein de la communauté.

En conséquence, **le BFA allouera** 25 millions de dollars par année à la création d'une agence nationale chargée de coordonner le financement, la main-d'œuvre et les normes entre les trois paliers de gouvernement responsables des services de soins aux aînés. Ces fonds s'ajouteront à ceux déjà engagés pour la mise en œuvre des normes nationales. **Le BFA engagera** 10 millions de dollars supplémentaires sur trois ans pour la collecte de données sur la main-d'œuvre.

Le BFA investira dans la conversion des postes à temps partiel, occasionnels et temporaires en postes à temps plein, chaque fois que c'est approprié. **Le BFA consacra** 1,2 milliard de dollars par année à la réduction de la précarité d'emploi et au maintien en poste du personnel expérimenté dans le secteur des soins aux aînés.

En outre, **le BFA s'engagera** à mettre en place un système de soins à domicile solide et de qualité en élargissant les compléments salariaux offerts aux aides-soignants dans l'accord sur la santé de février 2023. Cet engagement s'inscrit dans le cadre d'efforts plus larges visant à réduire la précarité d'emploi des travailleuses et travailleurs de la santé dans le domaine des soins à domicile (y compris ceux qui fournissent des services de soins quotidiens essentiels aux aînés et aux personnes en situation de handicap). Cette mesure est estimée à environ 1 milliard de dollars par année; l'inclusion des travailleuses et travailleurs à domicile ferait passer le complément de 1,7 à 2,7 milliards de dollars sur cinq ans.

Le BFA réitère un investissement de 5,7 milliards de dollars pour soutenir 82 millions d'heures supplémentaires de soins à domicile pour les quelque 90 000 Canadiennes et Canadiens qui attendent d'avoir accès à ces services. Il s'agit d'une augmentation de 500 millions de dollars par rapport au BFA 2023 pour tenir compte de l'inflation.

Notes

- 1 Rebecca Graff-McRae, « Soins de longue durée », *Budget fédéral alternatif 2023*, Centre canadien de politiques alternatives, p. 187, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/budget-f%C3%A9d%C3%A9ral-alternatif-2023>.
- 2 David Macdonald, *No Strings Attached*, Centre canadien de politiques alternatives, 2023, <https://monitormag.ca/reports/no-strings-attached/>.
- 3 Bureau du premier ministre du Canada, *Travailler ensemble pour améliorer les soins de santé pour les Canadiens*, 7 février 2023, <https://www.pm.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2023/02/07/travailler-ensemble-améliorer-les-soins-de-santé-les-canadiens>.
- 4 Tableau 14-10-0326-02 de Statistique Canada, cité dans Association canadienne des soins de longue durée, *Répondre à la crise du recrutement dans les soins de longue durée au Canada*, mémoire au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, sans date, p. 3, <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/HUMA/Brief/BR11698352/br-external/CanadianAssociationForLongTermCare-10599981-f.pdf>.
- 5 *Ibid.*
- 6 Rebecca Graff-McRae, *Time to Care: staffing and workload in Alberta's long-term care facilities*, Parkland Institute/Université de l'Alberta, 2021, p. 41, https://www.parklandinstitute.ca/time_to_care.
- 7 *Ibid.*, p. 40.
- 8 Naomi Lightman, *More Than 'Just a Healthcare Aide'*, Parkland Institute/ Université de l'Alberta, 2021, https://www.parklandinstitute.ca/more_than_just_a_health_care_aide.
- 9 Laura Osman, « Staff strategy needed to improve work conditions in long-term care, employee reps say », *Toronto Star*, 1^{er} février 2023, <https://www.thestar.com/politics/2023/02/01/work-conditions-in-long-term-care-must-go-beyond-new-standards-labour-congress.html>.

Tableau 24.1 Mesures du BFA sur soins aux aînés

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Agence nationale, main-d'œuvre et normes	25 \$	25 \$	25 \$
Collecte et analyse de données sur la main-d'œuvre	4 \$	3 \$	3 \$
Transformation des emplois à temps partiel et occasionnels	1 200 \$	1 320 \$	1 450 \$
Compléments salariaux au personnel de soutien et de soins à domicile	540 \$	540 \$	540 \$
Fonds additionnels pour 82 millions d'heures de soins à domicile	5 700 \$	5 770 \$	6 980 \$

Transition juste et équitable

Introduction

La transition du Canada d'une économie dominée par les combustibles fossiles à une économie carboneutre (à zéro émission nette) entraînera des changements importants pour l'industrie et sa main-d'œuvre. Il est essentiel de réussir cette transition, c'est-à-dire de veiller à ce que l'abandon de la production et de la consommation de combustibles fossiles améliore la situation des travailleuses et travailleurs et de l'économie, non seulement pour respecter les engagements du Canada en matière de climat, mais aussi pour assurer la prospérité des Canadiennes et des Canadiens et pour obtenir l'adhésion aux types de politiques ambitieuses que la décarbonation exige.

Le mouvement syndical (et, de plus en plus, les défenseurs de la justice sociale et de l'environnement) défend depuis longtemps l'idée d'une « transition juste » vers une économie plus propre, en tant que cadre permettant de réduire au minimum les coûts des changements économiques tout en maximisant leurs avantages¹. Une transition juste est un processus dans lequel les travailleuses et travailleurs et les communautés façonnent leur propre avenir avec le soutien de programmes sociaux inclusifs et d'investissements publics dans des alternatives économiques. Et ce, que la transition soit motivée par des considérations climatiques ou par d'autres facteurs, tels que la protection de la biodiversité ou les changements technologiques.

Une politique industrielle écologique est essentielle pour parvenir à une transition juste qui soit robuste et durable et qui saisisse les

opportunités offertes par l'économie propre à travers le monde. Sans un plan pour créer de bons emplois verts dans les communautés qui en ont le plus besoin, les politiques de transition juste axées sur les travailleuses et travailleurs ne suffiront pas. Il ne suffit pas que l'État amortisse le choc des ralentissements sectoriels ou régionaux : il faut aussi s'assurer que de nouvelles opportunités sont disponibles dans les industries tournées vers l'avenir.

Vue d'ensemble

Au cours de l'année écoulée, le gouvernement fédéral a accompli des progrès considérables dans l'élaboration d'un plan de transition équitable et d'une stratégie pour une industrie propre.

En février 2023, le gouvernement a publié un Plan pour des emplois durables qui énonce dix mesures afin de soutenir les travailleuses et travailleurs dans une économie propre². La plupart des éléments du plan avaient déjà été annoncés et budgétisés, mais ce plan représente néanmoins le premier effort global du gouvernement pour élaborer une stratégie de développement de la main-d'œuvre dans une économie carboneutre.

L'une des principales mesures prévues par le plan est la *Loi canadienne sur les emplois durables*. Ce projet de loi a été déposé en juin 2023 et concrétise la promesse faite par le gouvernement en 2019 d'introduire une loi sur la transition équitable. S'il est adopté, le projet de loi C-50 créera un ensemble d'institutions chargées de superviser le programme d'emplois durables du gouvernement, y compris un organisme consultatif externe composé de syndicats et d'autres parties prenantes³.

En ce qui concerne l'industrie, le budget 2023 prévoit 62 milliards de dollars sur les dix prochaines années pour de nouveaux investissements dans l'économie propre, principalement sous la forme de subventions fiscales pour investisseurs privés. Le financement est notamment subordonné au respect de certains critères en matière de main-d'œuvre et à l'embauche d'un certain nombre d'apprentis. Ce lien explicite entre le développement de la main-d'œuvre et la croissance économique propre est un exemple important de transition juste dans la pratique.

Cependant, malgré tous ces progrès apparents, l'approche actuelle du gouvernement pose de sérieux problèmes. Le Canada ne pourra pas parvenir à une économie verte inclusive sans répondre à ces préoccupations fondamentales.

Absence de mesures pour s'attaquer à la production de combustibles fossiles et s'engager en faveur d'alternatives plus vertes

Les émissions issues de la production et de la consommation de combustibles fossiles représentent la grande majorité des émissions de gaz à effet de serre au Canada (et dans le monde). L'industrie de l'extraction du pétrole et du gaz, qui se contente de faire sortir le combustible du sol, est à elle seule responsable de plus d'un quart des émissions canadiennes. Pour parvenir à des émissions carboneutres, il faut donc réduire considérablement la quantité totale de pétrole et de gaz produite (voir le chapitre Environnement et changement climatique).

Pourtant, le gouvernement canadien reste obstinément engagé à soutenir indéfiniment l'extraction de pétrole et de gaz. Il continue d'approuver de nouveaux projets d'extraction, alors que le budget 2023 et le Plan pour des emplois durables soutiennent des mesures de survie pour l'industrie des combustibles fossiles, telles que les technologies de captage, stockage et utilisation du carbone (CSUC)⁴. Cette approche est en fin de compte incompatible avec les efforts mondiaux de lutte contre la crise climatique : même si les technologies CSUC étaient rentables, ce qui n'est pas le cas, tous les combustibles que nous exportons seraient brûlés quelque part de toute façon⁵. Pour aggraver les choses, le fait de redoubler d'efforts pour aider l'industrie des combustibles fossiles rend l'économie canadienne de plus en plus vulnérable à la baisse de la demande mondiale de combustibles polluants, en plus de priver les industries alternatives de capitaux⁶.

Pour accélérer la décarbonation et réduire au minimum les risques liés aux actifs devenus inexploitable, la politique industrielle doit se concentrer sur les industries qui ont de l'avenir dans un monde carboneutre. Le Canada est bien placé pour être compétitif dans bon nombre de ces secteurs, notamment la production d'énergie renouvelable, la production d'acier et d'aluminium, l'extraction de minéraux essentiels, la foresterie et l'agriculture durables, la fabrication de batteries, les services numériques verts et la fabrication de véhicules zéro émission⁷. Ces secteurs comportent leurs propres risques, tels que les coûts environnementaux associés à l'exploitation forestière et minière, mais ils sont néanmoins essentiels dans une économie carboneutre. Le Canada a besoin d'une vision claire et globale pour développer des industries plus vertes sans compromettre le bien-être des travailleuses et travailleurs ou de l'environnement.

Dépendance au leadership du secteur privé

L'approche générale du gouvernement fédéral en matière de développement économique propre consiste à encourager ou à « dérisquer » l'investissement privé et à n'intervenir avec des investissements publics directs que de manière limitée pour des projets spécifiques⁸. Cet engagement idéologique en faveur de mesures axées sur le marché est à la fois inapproprié et insuffisant compte tenu de l'ampleur de la transition vers une consommation carboneutre.

Entre autres, il existe une énorme incertitude quant à la volonté du secteur privé d'investir suffisamment pour décarboner l'économie dans les délais imposés par la crise climatique⁹. Il se pourrait que le secteur privé ne se décide jamais à financer des projets vitaux dans l'intérêt national si ces projets ne sont pas manifestement rentables, quelles que soient les subventions proposées. Inversement, les subventions pourraient réduire les marges bénéficiaires d'investissements qui auraient été réalisés de toute façon, gaspillant ainsi de l'argent qui aurait pu être mieux dépensé dans des initiatives publiques.

En transférant au secteur privé la responsabilité des investissements propres, le public renonce également aux avantages liés à la propriété de l'infrastructure, tels qu'un retour sur investissement démontrable. Paradoxalement, en « dérisquant » un investissement privé, le public reste responsable si le projet échoue.

Pour favoriser une évolution industrielle rapide dans l'intérêt du public, le gouvernement fédéral canadien doit jouer un rôle plus important et plus direct dans la gestion de la transition vers la carboneutralité.

Insuffisance des mesures de promotion de l'équité et de l'inclusion

Le gouvernement reconnaît de plus en plus l'importance de la diversification de la main-d'œuvre. Non seulement c'est la bonne chose à faire, mais nous devons aussi attirer beaucoup plus de travailleuses et de travailleurs dans les industries vertes pour construire, maintenir et faire fonctionner l'économie propre. Pourtant, les politiques sociales et économiques du Canada ne favorisent pas de manière significative l'équité et l'inclusion au sein de la population active.

Les programmes de reconversion pour les travailleurs déplacés sont importants, par exemple, mais ils ne peuvent pas être uniquement adaptés aux travailleuses et travailleurs actuels du secteur de l'énergie, le plus souvent des hommes blancs à revenus élevés, tout en excluant d'autres membres des communautés touchées, le plus souvent des femmes et des personnes racisées, autochtones ou autrement

marginalisées¹⁰. En ce qui concerne la création d'emplois, le financement public ne peut pas être uniquement conditionnel aux salaires et aux apprentissages : il doit aussi garantir la diversité des nouvelles embauches.

Pour créer une main-d'œuvre plus inclusive, les politiques en matière d'emploi doivent explicitement s'attaquer aux obstacles auxquels sont confrontés les groupes en quête d'équité, tout en assurant aux programmes sociaux inclusifs un financement plus généreux.

Mesures

Pour accélérer la transition du Canada vers l'abandon des combustibles fossiles tout en construisant une économie prospère, durable et inclusive, capable de se développer dans un monde carboneutre, le BFA prend les mesures qui suivent.

Le BFA élargira le mandat du Secrétariat des emplois durables proposé et le renommera Secrétariat à la transition économique et aux emplois durables. Outre sa responsabilité en matière de politique de développement de la main-d'œuvre, cette institution élargie supervisera la transition industrielle du Canada, qui s'éloignera des combustibles fossiles pour se tourner vers des solutions plus écologiques. En faisant le pont entre les considérations de diversification économique et les priorités de développement de la main-d'œuvre, le gouvernement fédéral sera en mesure de mettre en œuvre une politique plus cohérente dans les deux domaines. Pour renforcer les capacités nécessaires à l'accomplissement de ce mandat élargi, le Secrétariat bénéficiera d'un financement supplémentaire de 250 millions de dollars sur cinq ans. Le BFA veillera à ce que ce mandat élargi soit pris en compte dans la version finale de la *Loi canadienne sur les emplois durables*.

Le BFA réorganisera les Tables régionales sur l'énergie et les ressources du gouvernement fédéral, qui relèveront du Secrétariat à la transition économique et aux emplois durables. Bien que le mandat des Tables qui consiste à élaborer des feuilles de route économiques régionales soit maintenu, le BFA exigera que ces stratégies incluent et prévoient explicitement des objectifs régionaux de réduction des émissions en accord avec les objectifs nationaux. Les Tables adopteront également une approche d'engagement plus participative et plus transparente, dans laquelle les syndicats, les gouvernements autochtones et les groupes communautaires joueront un rôle actif aux côtés des gouvernements des provinces et territoires et de l'industrie.

Le BFA financera une stratégie industrielle verte globale, pilotée par le gouvernement fédéral, qui sera élaborée par le nouveau Secrétariat à la transition économique et aux emplois durables. Contrairement à l'approche non interventionniste et indifférente que le gouvernement fédéral emploie de nos jours, la nouvelle stratégie positionnera l'État en tant que principal coordonnateur du développement économique propre et en tant qu'investisseur direct majeur dans ce développement.

Le gouvernement fédéral déterminera les priorités spécifiques en fonction des contributions des Tables régionales modernisées, mais elles pourraient inclure l'électricité renouvelable, la fabrication verte, la mobilité carboneutre et l'agriculture (voir les chapitres Environnement et changement climatique, Infrastructures, municipalités et transports et Agriculture). Il est essentiel que la stratégie s'éloigne de l'objectif d'une consommation nette nulle d'ici 2050 afin d'aligner les investissements actuels sur la viabilité à long terme d'une économie mondiale propre, selon le modèle de la Régie de l'énergie du Canada¹¹. La stratégie comblera les lacunes et assurera la compatibilité entre les différentes feuilles de route élaborées par les Tables régionales. Le gouvernement fédéral financera le Secrétariat à hauteur de 60 millions de dollars sur trois ans, spécifiquement pour cette tâche.

Le BFA investira dans des projets de diversification économique dans les communautés en transition. Dans le cadre de la transformation de la Banque de l'infrastructure du Canada en nouvelle Banque publique pour le climat (voir le chapitre Infrastructures, municipalités et transports), le BFA allouera 15 milliards de dollars spécifiquement aux régions qui délaissent les industries à fortes émissions et/ou destructrices de l'environnement, telles que l'extraction de combustibles fossiles, au profit d'alternatives plus propres—y compris, mais sans s'y limiter, l'électricité renouvelable, la fabrication écologique, le développement durable des ressources et les services publics écologiques.

Le BFA mettra également des fonds à disposition pour aider les industries à passer à des pratiques plus propres, telles que les fours électriques à arc pour la production d'acier. Elle donnera la priorité aux projets publics, économiquement autonomes à long terme, qui créent des emplois locaux et d'autres retombées positives. Ces investissements proactifs permettront aux travailleuses et travailleurs d'intégrer de nouvelles industries avant que les anciennes ne soient complètement démantelées, ce qui facilitera la transition et réduira le besoin d'aide sociale dans les communautés concernées.

Le BFA appliquera des conditions rigoureuses en matière de conditions de travail et d'équité à toutes les dépenses fédérales

d'infrastructure et de transition, que ce soit par l'intermédiaire de la nouvelle Banque publique pour le climat, des crédits d'impôt existants pour les investissements verts ou d'autres programmes de financement. Bien que le budget 2023 ait introduit certaines conditions relatives aux salaires en vigueur et aux formations en apprentissage, ces conditions ne s'appliquent pas à tous les flux de financement ni à tous les types de travailleuses et de travailleurs (par exemple, elles couvrent la construction, mais pas l'exploitation).

Le BFA veillera à ce que tous les projets financés par des fonds publics versent les salaires en vigueur à chaque étape et à ce qu'un nombre minimum d'heures de travail soit effectué par des apprentis et par des travailleuses et travailleurs appartenant à des groupes historiquement exclus. Ces conditions générales ne remplacent pas la nécessité de conclure des ententes d'avantages communautaires, que le BFA continuera d'exiger pour les projets individuels (voir le chapitre Infrastructures, municipalités et transports).

Le BFA créera une prestation de transition équitable pour soutenir les travailleuses et travailleurs des industries concernées. Cette prestation compensatoire sera accessible à toute personne perdant son emploi directement ou indirectement en raison de politiques environnementales, telles que l'élimination progressive des combustibles fossiles (voir le chapitre Environnement et changement climatique) ou les efforts de protection et de promotion de la biodiversité. Elle sera flexible de par sa conception et pourra être utilisée comme aide au revenu, incitatif à la préretraite, crédit de formation, aide à la réinstallation ou autrement, en fonction des besoins de chaque travailleuse et travailleur en transition. La prestation sera indexée à l'inflation, s'ajoutera à l'assurance-emploi et sera disponible aussi longtemps que nécessaire pendant que les travailleuses et travailleurs en transition feront des démarches pour se recycler ou se trouver un emploi dans un autre secteur d'activité. Le BFA alloue 1 milliard de dollars sur 10 ans à ce nouveau programme, qui sera supervisé par le Secrétariat à la transition économique et aux emplois durables.

Le BFA financera un programme unifié de développement d'une main-d'œuvre inclusive afin de promouvoir les opportunités pour les groupes sous-représentés dans l'économie propre. Ce nouveau programme consolidera et développera un certain nombre d'initiatives fédérales qui ont été ou seront bientôt abandonnées, notamment le Programme de solutions pour la main-d'œuvre sectorielle et le Programme de développement de la main-d'œuvre des communautés. Bien que ces programmes aient connu un certain succès, ils ne sont pas suffisamment financés pour permettre le recrutement et la formation à

l'échelle requise par l'économie propre. Ce nouveau programme recevra 4 milliards de dollars sur quatre ans, avec pour objectif de soutenir la formation de 100 000 travailleuses et travailleurs par année, dont 50 000 provenant spécifiquement de groupes en quête d'équité.

Notes

- 1 Hadrian Mertins-Kirkwood, *Making Decarbonization Work for Workers: Policies for a Just Transition to a Zero-Carbon Economy in Canada*, Centre canadien de politiques alternatives et le projet Adapting Canadian Work and Workplaces to Respond to Climate Change, janvier 2018, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/making-decarbonization-work-workers>.
- 2 Gouvernement du Canada, *Plan pour des emplois durables*, février 2023, <https://www.canada.ca/fr/services/emplois/formation/initiatives/emplois-durables/plan.html>.
- 3 Ministère des Ressources naturelles, *Loi concernant la responsabilité, la transparence et la mobilisation à l'appui de la création d'emplois durables pour les travailleurs et de la croissance économique dans une économie carboneutre*, projet de loi C-50, première lecture, juin 2023, <https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/44-1/projet-loi/C-50/premiere-lecture>.
- 4 Angela Carter et Laura Cameron, *Why Carbon Capture and Storage Is Not a Net-Zero Solution for Canada's Oil and Gas Sector*, Institut international du développement durable, février 2023, <https://www.iisd.org/articles/deep-dive/carbon-capture-not-net-zero-solution>.
- 5 Marc Lee, *Extracted Carbon: Re-examining Canada's contribution to climate change through fossil fuel exports*, Centre canadien de politiques alternatives, Parkland Institute et Corporate Mapping Project, mars 2020, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/winding-down-bc%E2%80%99s-fossil-fuel-industries>.
- 6 Nichole Dusyk et al., *Setting the Pace: The Economic Case for Managing the Decline of Oil and Gas Production in Canada*, International Institute for Sustainable Development, juin 2023, <https://www.iisd.org/publications/report/setting-the-pace-canada-oil-gas-decline>.
- 7 Hadrian Mertins-Kirkwood et Noah Kathen, *Bet Big: A Citizen's Guide to Green Industrial Policy in Canada*, Centre canadien de politiques alternatives, octobre 2022, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/bet-big>.
- 8 Ministère des Finances du Canada, *Budget 2023 : Un plan canadien : Une classe moyenne forte, une économie abordable, un avenir prospère*, 2023, p. 74, <https://www.budget.canada.ca/2023/pdf/budget-2023-fr.pdf>.
- 9 Hadrian Mertins-Kirkwood, Marc Lee et Caroline Brouillette, « Budget 2023: a risky bet on cleaner capitalism », *The Monitor*, Centre canadien de politiques alternatives, 1^{er} juin 2023, <https://monitormag.ca/articles/budget-2023-a-risky-bet-on-cleaner-capitalism/>.
- 10 Hadrian Mertins-Kirkwood et Zaee Deshpande, *Who Is Included in a Just Transition? Considering Social Equity in Canada's Shift to a Zero-Carbon Economy*, Centre canadien de politiques alternatives et Adapting Canadian Work and Workplaces to Respond to Climate Change, août 2019, <https://policyalternatives.ca/publications/reports/who-is-included-just-transition>.
- 11 Régie de l'énergie du Canada, *Avenir énergétique du Canada 2023*, Gouvernement du Canada, juin 2023, <https://www.cer-rec.gc.ca/fr/donnees-analyse/avenir-energetique-canada/2023/>.

Tableau 25.1 Mesures du BFA sur transition juste et équitable

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Création du Secrétariat permanent à la transition économique et aux emplois durables	50 \$	50 \$	50 \$
Mise en œuvre de la nouvelle Stratégie industrielle verte globale	20 \$	20 \$	20 \$
Création de la prestation de transition équitable pour les gens et les communautés en transition	100 \$	100 \$	100 \$
Financement du nouveau Programme inclusif de développement de la main-d'œuvre	1 000 \$	1 000 \$	1 000 \$

Travail décent

Introduction

La reprise du marché du travail au Canada a été marquée par une augmentation du nombre d'emplois et de postes vacants. Dans un marché du travail restreint, les gouvernements se sont concentrés sur les secteurs où les pénuries de personnel sont les plus graves, comme les secteurs de la santé et des soins de longue durée. Mais les mesures à court terme sont un symptôme de l'absence d'une stratégie coordonnée des paliers fédéraux, provinciaux et territoriaux en matière de formation des compétences pour faire face aux pressions immédiates du marché— et pour garantir que la future main-d'œuvre du Canada ait accès aux meilleurs programmes de développement des compétences dans un monde qui se dispute les meilleurs et les plus brillants.

Un trop grand nombre de Canadiennes et de Canadiens sont laissés pour compte, sans accès aux possibilités de formation qui pourraient leur permettre d'accéder à de meilleurs emplois. Et la progression du travail précaire nécessite sa propre stratégie afin de garantir que toutes les personnes puissent avoir accès à un travail décent. C'est bon pour les gens, c'est bon pour l'économie et c'est essentiel pour atteindre l'équité de genre, raciale, en santé et pour les Autochtones.

Vue d'ensemble

La formation professionnelle et l'accès à un éventail complet de possibilités d'éducation tout au long de la vie sont essentiels à la concrétisation d'un programme national pour le travail décent. Ce programme doit notamment soutenir les personnes occupant un

emploi précaire, les femmes, les personnes n'ayant pas suivi d'études postsecondaires, celles qui ont terminé leurs études secondaires il y a plusieurs années et qui ont besoin de nouvelles compétences pour accéder à de nouveaux emplois, ainsi que les personnes en milieu de carrière qui ont besoin d'un soutien pour accéder à de nouveaux postes.

L'objectif du BFA est de fixer les conditions qui permettront au Canada de devenir un chef de file en matière de formation des travailleuses et des travailleurs pour tous les types d'emplois, de faciliter leur transition vers de meilleurs emplois et de garantir des conditions de travail équitables et saines¹².

Les femmes, les personnes de diverses identités de genre, les personnes autochtones, les immigrants, les travailleuses et travailleurs migrants, les personnes en situation de handicap et les personnes racisées se heurtent à de multiples obstacles sur le marché du travail canadien. Même si le marché du travail canadien se remet des interruptions dues à la pandémie, cette reprise ne se fait pas de manière égale. Les travailleuses et travailleurs canadiens ont besoin de mesures pour faire face à diverses pressions, comme l'impératif de mettre en œuvre une transition juste en réponse à la crise climatique, la crise de l'économie des soins et le travail précaire. Le Canada a besoin de moyens plus efficaces pour attirer de nouvelles compétences et accéder aux emplois de l'avenir.

Le gouvernement fédéral a fait quelques pas dans la bonne direction. Le nouvel investissement du gouvernement dans le Programme de solutions pour la main-d'œuvre sectorielle procure un soutien indispensable à la formation dans certains secteurs, comme la santé et le camionnage. Mais un oubli flagrant subsiste : le Programme exclut les travailleurs étrangers temporaires. Non seulement ces derniers devraient-ils être inclus dans ce programme de formation, mais ils devraient aussi bénéficier d'un statut permanent afin de garantir une plus grande stabilité aux individus en même temps qu'aux industries dans lesquelles ils travaillent.

Il faut également que le Canada mette à jour le *Code canadien du travail*. Le gouvernement fédéral a progressé avec lenteur dans le dossier de la modernisation du Code, qu'il avait promise aux industries sous compétence fédérale. Dans les budgets précédents, il avait promis de nouvelles dispositions pour améliorer les conditions de travail des personnes occupant des emplois précaires sous compétence fédérale, mais il n'a pris aucune mesure en ce sens.

Dans le même temps, le gouvernement a retardé à deux reprises l'entrée en vigueur du règlement qui mettrait en œuvre les changements

législatifs promis au *Code canadien du travail*. Parmi les changements particulièrement souhaités, citons les dispositions relatives à l'égalité de traitement qui interdiraient, entre autres, les différences de salaire en fonction du statut d'emploi (par exemple, travail temporaire ou à temps partiel) et les dispositions relatives aux heures de travail qui encadrent les pauses et l'avis de changement de quart. Ces dernières dispositions étaient censées être élargies à d'autres secteurs au cours d'une deuxième phase de mise en œuvre, mais les travailleuses et les travailleurs attendent toujours.

Le Code devrait prévoir des droits de succession complets dans les situations de transfert de contrat. Cette pratique est courante, par exemple dans les aéroports, et elle touche souvent les immigrants récents et les travailleurs racisés. En l'absence d'une interdiction stricte du transfert de contrat, les sociétés ont le pouvoir de miner continuellement les acquis des travailleuses et des travailleurs en matière de conditions de travail et de représentation syndicale. Ces entreprises bafouent une grande partie des droits dont jouissent les travailleuses et les travailleurs salariés.

La pandémie a démontré que le Canada doit de toute urgence réformer son système d'assurance-emploi (AE). Au début de la pandémie, le gouvernement fédéral a été contraint de créer la Prestation canadienne d'urgence (PCU) pour remplacer l'AE, mais ce programme a pris fin depuis. Plusieurs enseignements doivent être tirés de ce programme. Les recherches montrent que la PCU a été plus qu'une simple aide au revenu — elle a donné à bon nombre de Canadiennes et de Canadiens la marge de manœuvre dont ils ont eu besoin, au début de la pandémie, pour acquérir de nouvelles compétences³. La plupart de ceux qui ont suivi une formation complémentaire pendant qu'ils recevaient la PCU en ont tiré de multiples avantages, dont celui de décrocher un emploi mieux rémunéré.

En ce qui concerne l'AE, les dépenses liées aux Ententes sur le développement du marché du travail (EDMT) s'élèvent en moyenne à 2,5 milliards de dollars par année et sont destinées aux services de formation et d'emploi. Les fonds proviennent des cotisations d'AE payées par les employeurs et les employés. Dans son budget 2023, le gouvernement fédéral a ajouté un montant supplémentaire unique de 625 millions de dollars pour l'année 2023-2024. Cet investissement supplémentaire devrait être maintenu de façon permanente.

Les EDMT sont axées sur le soutien aux services de formation et d'emploi. Elles ne nécessitent pas d'aide au revenu pendant que la travailleuse ou le travailleur suit une formation ou développe ses

compétences. Certaines provinces prévoient des allocations de formation, et lorsqu'elles en offrent, elles sont minimales et généralement conditionnelles à un certain revenu. Le gouvernement fédéral doit accorder plus d'attention à l'aide au revenu pour les travailleuses et travailleurs dans le besoin, faute de quoi les plus favorisés seront les seuls à pouvoir se permettre d'accéder à la formation des EDT. Il est également impératif de supprimer l'interdiction actuelle de percevoir des prestations d'AE en cas de démission ou de congé pour retour aux études—rien ne justifie de laisser ces travailleuses et travailleurs de côté.

Les gouvernements des provinces et des territoires et les employeurs eux-mêmes doivent aussi s'impliquer et jouer un rôle plus important dans la formation des travailleuses et travailleurs et dans le renforcement des normes provinciales d'emploi/du travail afin de garantir un travail décent à tous.

Mesures

Le BFA mettra en œuvre les mesures suivantes :

Le BFA donnera suite aux changements promis au *Code canadien du travail* et mettra immédiatement en vigueur les modifications à la Partie III pour établir l'égalité de traitement et de rémunération pour les employés, y compris ceux qui occupent des emplois précaires. Il investira également dans les mesures d'application nécessaires pour lutter contre la classification erronée des travailleuses et travailleurs indépendants et l'exploitation des travailleuses et travailleurs vulnérables en milieu de travail (voir le chapitre Revenus et pauvreté), à la suite des changements apportés à la loi en vertu du budget 2023.

Le BFA augmentera le salaire minimum fédéral pour qu'il se rapproche du salaire de subsistance (21 \$/heure).

Le BFA veillera à ce que les prestations de formation de l'AE soient élargies à un plus grand nombre de participantes et de participants, en particulier des femmes et des personnes de diverses identités de genre, des Autochtones, des immigrants, des travailleuses et travailleurs migrants, des personnes en situation de handicap et des personnes racisées. Elle veillera également à ce que les provinces et les territoires soient tenus de rendre des comptes en élargissant les tableaux sectoriels et en rehaussant les normes relatives à la production de rapports sur les inégalités du marché du travail en matière de formation et d'éducation.

Le BFA améliorera la prestation de soutien à la formation de l'AE en augmentant le taux de remplacement du revenu de 55 % à 66,6 %,

avec un plancher minimum de 450 \$ par semaine, en éliminant le délai d'attente d'une semaine et en prolongeant la durée maximale des prestations de 4 à 16 semaines.

Le BFA rendra permanent l'investissement supplémentaire unique de 625 millions de dollars (sur deux ans) de 2023 dans les services de formation et d'emploi par l'intermédiaire des EDMT.

Le BFA veillera à ce que l'expansion future des programmes de formation reste entre les mains du secteur public, afin d'enrayer la privatisation de cet important moyen d'accéder à un travail décent.

Le BFA élargira les types de formation pour inclure l'achèvement du secondaire et sa mise à niveau, l'apprentissage de la lecture et du calcul, et l'apprentissage de l'anglais ou du français comme langue seconde. Pour faciliter l'élargissement des types de formation couverts, la liste des établissements d'enseignement agréés sera augmentée pour inclure les programmes de formation dispensés par les organisations communautaires et les syndicats.

Le BFA allouera 500 millions de dollars supplémentaires par année, ajustés annuellement à l'inflation, afin d'élargir l'accès à l'apprentissage et à d'autres formes de formation axée sur les compétences (voir le chapitre Éducation postsecondaire).

Le BFA fournira une stratégie de main-d'œuvre globale et complète à l'échelle du Canada pour résoudre la crise actuelle de recrutement et de rétention (voir le chapitre Soins aux aînés).

Le BFA créera une prestation de transition équitable afin d'aider les travailleuses et travailleurs en transition (voir le chapitre Transition juste et équitable).

Le BFA financera un programme unifié de développement d'une main-d'œuvre inclusive afin de promouvoir les opportunités pour les groupes sous-représentés dans l'économie verte (voir le chapitre Transition juste et équitable).

Le BFA mettra en œuvre une révision complète de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (LRTSPF) (voir le chapitre Services publics).

Le BFA augmentera ses investissements pour mettre fin à la crise des ressources humaines dans le secteur de la santé (voir le chapitre Santé).

Le BFA financera l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de main-d'œuvre complète et approfondie à l'échelle du Canada pour résoudre la crise actuelle de recrutement et de rétention [dans les services de garde d'enfants], afin que du personnel éducateur qualifié soit disponible et intéressé à doter les installations existantes et nouvelles (voir le chapitre Garde d'enfants).

Le BFA révisera les définitions de harcèlement et de violence de la Partie II du *Code canadien du travail* pour y inclure le racisme comme forme de violence et de harcèlement en milieu de travail (voir le chapitre Égalité raciale).

Le BFA renforcera la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* fédérale et assujettira tous les programmes fédéraux d'investissement et de relance à des mesures d'équité en matière d'emploi (par le biais d'accords sur les retombées communautaires) pour faire en sorte que les groupes racisés et autres sous-représentés aient un accès équitable aux nouveaux emplois créés. Le terme « minorité visible » sera éliminé de la Loi (voir le chapitre Égalité raciale).

Le BFA renforcera les règles en matière de travail et de reddition de comptes pour les crédits d'impôt liés au changement climatique (voir le chapitre Fiscalité).

Notes

1 Justice for Workers, *Join the Movement*, sans date, <https://www.justice4workers.org/movement>.

2 Centre de collaboration nationale des déterminants de la santé, *Note d'information sur le travail décent*, 2022. https://nccdh.ca/images/uploads/comments/CCNDS_Decent_Work_Issue_Brief_FR.pdf.

3 Katherine Scott et Trish Hennessy, *CERB: More than just an income program*, Centre canadien de politiques alternatives et Centre des compétences futures, 2023. <https://policyalternatives.ca/publications/reports/cerb-more-just-income-program>

Tableau 26.1 Mesures du BFA sur travail décent

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Nouvelle réglementation contre la classification erronée des travailleurs indépendants	10 \$	10 \$	10 \$
Permanence des ententes de développement de la main-d'œuvre	625 \$	625 \$	625 \$

Projections macroéconomiques et budgétaires

Introduction

Au cours de l'été 2023, l'inflation est revenue dans la fourchette délimitée par le gouvernement fédéral, soit entre 1 % et 3 %. Malheureusement, une semaine seulement avant que cette donnée ne soit rendue publique, la Banque du Canada a de nouveau relevé son taux d'intérêt à un jour. Cette baisse de l'inflation à moins de 3 % avait été prédite des mois auparavant, principalement en raison d'effets de base, et elle n'a pas été une surprise pour la Banque du Canada¹. Cela suggère que la Banque ne se satisfait pas d'une fourchette de 1 % à 3 % et vise plutôt à atteindre un taux d'inflation égal ou inférieur à 2 % avant de réduire le taux d'intérêt. Et si le taux d'inflation global se maintient à environ 3 %, ce qui est la prévision pour l'automne 2023, d'autres hausses du taux d'intérêt pourraient bien être nécessaires.

Les hausses de taux actuelles n'auront aucun impact sur l'inflation à court terme, car le délai de réaction est énorme. L'effet maximal d'une hausse de taux survient seulement après 11 trimestres, soit près de trois ans, et 75 % de cet effet maximal s'obtient après neuf trimestres, soit plus de deux ans, selon les recherches menées par la Banque du Canada elle-même². Les changements de l'été 2023 n'auront donc pas d'impact avant 2025. Il est clair qu'il faut que certains prix soient contrôlés, comme les prix élevés du logement, mais la hausse du taux d'intérêt est un mauvais

mécanisme, en particulier sachant que le délai de réaction est si long. Et si les emprunteurs hypothécaires et les locataires sont forcés de réduire leurs dépenses au point de provoquer une récession pour compenser des frais d'intérêt beaucoup plus élevés, ce n'est certainement le meilleur chemin à suivre.

Le coût de la vie est loin d'être la seule préoccupation des Canadiennes et des Canadiens. Le taux de pauvreté est aujourd'hui en hausse, alors qu'il avait chuté pendant la période d'arrêt de l'activité économique due à la pandémie, grâce au soutien fédéral massif aux revenus. Le changement climatique brûle nos forêts et fait déborder nos rivières. Le secteur des soins de longue durée et des soins de santé reste très préoccupant, avec des urgences qui ferment et des pénuries de personnel qui mettent les patients en danger. Le sous-investissement historique dans les communautés des Premières Nations vivant dans des réserves a produit certains des endroits où les revenus sont les plus bas au Canada. Ces problèmes ne se règlent pas grâce aux forces du marché : ce sont des problèmes publics inévitables que les gouvernements ont essayé de gérer, mais à une échelle beaucoup trop réduite.

Vue d'ensemble

La logique simpliste voulant que le gouvernement doive être administré comme un ménage, c'est-à-dire qu'il ne doit dépenser que ce qu'il perçoit en impôt chaque année, est fallacieuse et on s'en sert souvent pour bloquer des investissements cruciaux. Dans la réalité, le gouvernement fédéral n'est pas un ménage : il est plutôt un membre du ménage. Les autres membres sont les gouvernements des provinces et territoires, les particuliers et les sociétés. Chacun commerce avec les autres et chaque transaction a deux côtés : un déficit et un surplus. Si vous touchez de l'argent, vous êtes du côté de surplus; si vous en payez, vous êtes du côté du déficit. Par conséquent, le déficit d'un secteur est exactement égal au surplus d'un autre secteur. Si l'on se contente de tenir compte d'un seul membre du ménage, par exemple le gouvernement fédéral et son déficit, on escamote le fait qu'un autre membre a obtenu cet argent en tant que surplus. On ne peut pas dire qu'un déficit est bon ou mauvais sans savoir qui se trouve de l'autre côté de la transaction et comment l'argent a été dépensé. Un déficit fédéral qui crée un surplus chez les ménages peut être positif, à moins d'être entièrement attribuable à des baisses d'impôts pour les riches.

Techniquement, c'est ce qu'on appelle des comptes de flux financiers. Ces comptes sont présentés à la figure 27.1 et indiquent quels secteurs ont été en déficit et quels autres secteurs ont reçu ces déficits sous forme de surplus. La somme de tous les déficits et surplus d'un trimestre donné est toujours égale à zéro, puisque tout l'argent finit par aboutir quelque part.

Pendant la période d'arrêt de l'activité économique due à la pandémie, le gouvernement fédéral a enregistré un déficit substantiel, mais cet argent est allé quelque part et il a créé un surplus correspondant, pour commencer chez les particuliers, grâce à des programmes tels que la Prestation canadienne d'urgence (PCU) et la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE). Il a aussi créé un surplus dans le secteur corporatif grâce au vaste programme de la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC), qui comportait beaucoup moins de conditions que les programmes destinés aux travailleuses et aux travailleurs. Dans ce cas-ci, le déficit fédéral a créé des surplus qui se sont transformés en paiements aux actionnaires et en primes aux dirigeants, ce qui n'est pas la meilleure façon d'utiliser un déficit.

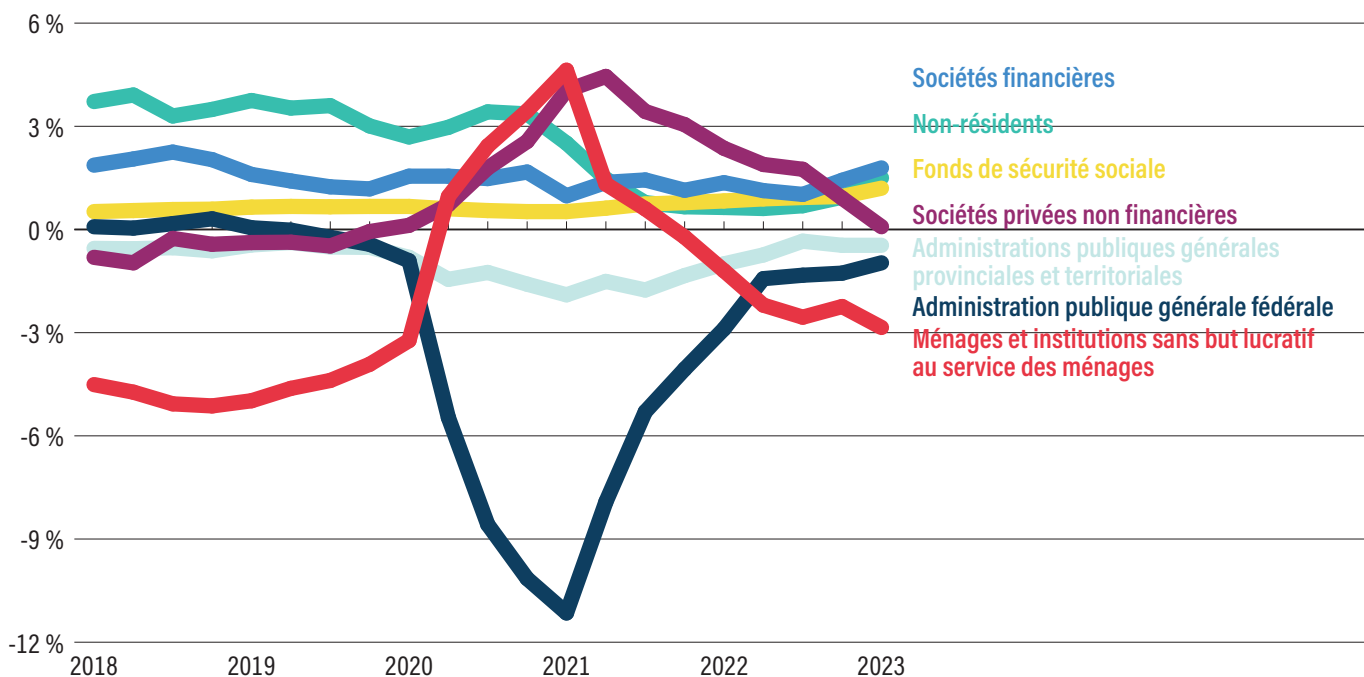
En 2021, avec la fin rapide des programmes de la PCU et de la PCRE, le surplus des ménages a diminué, en même temps que le déficit fédéral.

Le déficit fédéral a également été causé par les nouveaux transferts massifs aux provinces en lien avec la pandémie. Grâce à ces transferts pour les soins de santé, les soins de longue durée, les transports en commun, la garde d'enfants et les écoles, les déficits des provinces et territoires n'ont pas beaucoup bougé pendant la pandémie.

C'est aussi à cette époque que l'inflation a décollé. D'une part, le surplus historique dont bénéficiaient les non-résidents (c'est-à-dire des gens vivant à l'extérieur du Canada, puisque nous importons plus que nous n'exportons) a chuté pendant la pandémie, car plus personne ne faisait d'achats en raison des fermetures d'entreprises, et il a continué à chuter après la reprise, à cause des problèmes liés à la chaîne d'approvisionnement. D'autre part, le surplus du secteur corporatif (les bénéfices des sociétés) a explosé, poussant les ménages dans une situation déficitaire et profitant des problèmes de la chaîne d'approvisionnement pour augmenter les prix.

Une surtaxe efficace sur les bénéfices excédentaires des sociétés dans ce genre de situation aurait pu réduire le déficit fédéral tout en limitant le surplus des sociétés, mais il n'y en existait pas à l'époque (voir le chapitre Fiscalité). Ces derniers trimestres, le surplus des sociétés a diminué avec le retour de l'inflation, ce qui devrait mettre un terme à cette

Figure 27.1 Déficits et surplus entre les secteurs



Remarque : Les flux sont calculés en tant que sommes mobiles sur quatre trimestres. Les sociétés publiques non financières, les administrations publiques locales et les gouvernements des Premières Nations sont exclus, car ils ont tendance à avoir de faibles flux.

Sources : Statistique Canada, tableaux 36-10-0578-01, 36-10-0103-01 et calculs de l'auteur. Les flux sont calculés en tant que sommes mobiles sur quatre trimestres.

période d'augmentation rapide des prix dont les bénéfices des sociétés ont efficacement tiré parti.

Dans les derniers trimestres, le déficit fédéral a été beaucoup plus faible, mais un déficit fédéral plus faible implique un surplus plus faible ailleurs. Les ménages ont été ramenés à une situation de déficit profond depuis 2021. Le secteur financier ramasse maintenant une plus grande partie du déficit fédéral sous forme de surplus—il n'a pas bénéficié du même surplus que le secteur corporatif non financier pendant la pandémie. De plus, le surplus des non-résidents regagne du terrain sur le déficit fédéral.

En soi, un déficit fédéral n'est ni bon ni mauvais : il n'est que l'un des deux côtés d'une transaction. Pour bien évaluer l'utilité d'un déficit, il faut comprendre quel secteur fait un surplus et à quoi ce surplus a servi. On ne peut pas affirmer d'emblée qu'un déficit fédéral est mauvais et qu'un surplus fédéral est bon, car cela ne tient pas compte du reste de l'économie ni du rôle que le gouvernement fédéral y joue.

Tableau 27.1 Scénario de référence (Finances Canada)

Indicateurs macroéconomiques	2024	2025	2026	2027
PIB nominal (en millions de dollars)	2 810 000 \$	2 911 000 \$	3 036 000 \$	3 161 000 \$
Croissance du PIB réel	0,3 %	1,5 %	2,3 %	2,2 %
Inflation du PIB	0,6 %	2,0 %	1,9 %	1,9 %
Croissance du PIB nominal	0,9 %	3,6 %	4,3 %	4,1 %
Emplois				
Taux de participation	65,7 %	65,4 %	65,4 %	65,4 %
Population active (en milliers)	21 319	21 519	21 820	22 125
Employés (en milliers)	20 082	20 185	20 511	20 864
Taux d'emploi	61,9 %	61,3 %	61,5 %	61,7 %
Chômeurs (en milliers)	1 237	1 334	1 309	1 261
Taux de chômage	5,8 %	6,2 %	6,0 %	5,7 %
Opérations budgétaires (en millions \$)				
Revenus	456 800 \$	478 500 \$	498 400 \$	521 800 \$
Dépenses de programme	453 000 \$	467 500 \$	478 700 \$	489 200 \$
Service de la dette	43 900 \$	46 000 \$	46 600 \$	48 300 \$
Solde budgétaire (surplus/déficit)	-40 100 \$	-35 000 \$	-26 900 \$	-15 700 \$
Dette à la clôture (déficit accumulé)	1 220 800 \$	1 255 800 \$	1 282 700 \$	1 298 400 \$
Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB				
Revenus/PIB	16,3 %	16,4 %	16,4 %	16,5 %
Dépenses de programme/PIB	16,1 %	16,1 %	15,8 %	15,5 %
Solde budgétaire/PIB	-1,4 %	-1,2 %	-0,9 %	-0,5 %
Service de la dette/PIB	1,6 %	1,6 %	1,5 %	1,5 %
Dette/PIB	43,4 %	43,1 %	42,2 %	41,1 %

Source : Tableaux A1.1, A1.5 du budget fédéral 2023 et calculs de l'auteur.

Projections économiques : scénario de référence

Le Budget fédéral alternatif (BFA) repose sur les projections les plus récentes de Finances Canada concernant l'état de l'économie et des finances fédérales, lesquelles sont énoncées dans le budget fédéral 2023. C'est le scénario de référence sur lequel le BFA s'est construit, comme expliqué ci-après.

Dans le scénario de référence, au mieux, il n'y a pas de croissance du PIB réel en 2024 et, au pire, il y a une récession. Tout dépend du moment où se produira l'absence de croissance l'année prochaine et de la façon dont elle se répartira entre les trimestres. Jusqu'à présent, en

2023, nous n'avons pratiquement pas observé de croissance du PIB réel, si l'on exclut les chiffres de janvier. Le ministère des Finances du Canada prévoit également que l'inflation sera entièrement vaincue d'ici 2024 et qu'elle s'établira à seulement 0,6 % pour l'année. L'inflation indiquée au tableau 27.1 est l'inflation du PIB, c'est-à-dire l'évolution de l'ensemble des prix, et pas seulement ceux des biens et services vendus aux consommateurs, mais elle n'en reste pas moins très faible.

La croissance jusqu'en 2025 reste faible, ce qui montre l'impact prolongé des taux d'intérêt élevés sur la croissance économique pour les années à venir. Sur tout l'horizon de projection, le déficit diminue. Les charges du service de la dette augmentent en raison de la hausse des taux d'intérêt, mais le service de la dette par rapport au PIB diminue néanmoins. Au total, le ratio de la dette au PIB diminue rapidement par rapport au pic de 48 % atteint en 2020. L'aide généreuse apportée en temps de pandémie a permis une reprise économique rapide. Elle a aussi permis de ramener rapidement la dette relative au niveau où elle se situait en 2002.

Projections économiques : Impact du BFA

Le tableau 27.2 résume l'impact global de tous les chapitres du BFA (dont les coûts sont indiqués au tableau 27.4). Il montre tous les changements dans les revenus et les dépenses par rapport au scénario de référence du ministère des Finances du Canada. L'impact net des mesures du BFA sur le PIB, l'emploi et l'impôt sur le revenu payé est également estimé à l'aide des multiplicateurs d'entrées-sorties de Statistique Canada³.

Au lieu d'une croissance nominale médiocre en 2024-2025, le BFA augmente substantiellement la croissance du PIB cette année-là, ce qui permet d'accomplir des tâches essentielles, telles que l'élaboration du plan national de garderies à prix abordable, la lutte contre le changement climatique et la réalisation de progrès substantiels pour réduire le déficit d'infrastructures dans les communautés des Premières Nations. Une meilleure croissance du PIB nominal se poursuit au cours des deuxième et troisième années de l'horizon de projection du BFA.

L'augmentation du PIB est alimentée par un déficit fédéral plus élevé, qui crée un surplus plus important dans le secteur privé. Ce surplus, qui va dans les poches des Canadiennes et des Canadiens et des entreprises, fait circuler plus d'argent dans l'économie, ce qui accélère la croissance.

Prévoyant que le gouvernement fédéral jouera un rôle beaucoup plus grand dans la gestion des secteurs critiques, le BFA ferait passer les

Tableau 27.2 **Plan du BFA**

	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027
PIB nominal	2 810 000 \$	2 984 000 \$	3 134 000 \$	3 285 000 \$
Croissance du PIB nominal	0,9 %	6,2 %	5,0 %	4,8 %
Revenus (en millions)				
Scénario de référence	456 800 \$	478 500 \$	498 400 \$	521 800 \$
Revenus nets des mesures du BFA		95 200 \$	98 800 \$	104 900 \$
Recettes fiscales additionnelles attribuables à un PIB plus élevé		12 000 \$	16 100 \$	20 300 \$
Total	456 800 \$	585 700 \$	613 300 \$	647 000 \$
Dépenses de programme (en millions)				
Scénario de référence	453 000 \$	467 500 \$	478 700 \$	489 200 \$
Dépenses nettes des mesures du BFA		115 000 \$	134 700 \$	153 400 \$
Total	453 000 \$	582 500 \$	613 400 \$	642 600 \$
Service de la dette	43 900 \$	46 200 \$	47 400 \$	50 100 \$
Solde budgétaire (surplus/déficit)	-40 100 \$	-43 000 \$	-47 500 \$	-45 700 \$
Dette à la clôture (déficit accumulé)	1 220 800 \$	1 263 800 \$	1 311 300 \$	1 357 000 \$
Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB				
Revenus/PIB	16,3 %	19,6 %	19,6 %	19,7 %
Dépenses de programme/PIB	16,1 %	19,5 %	19,6 %	19,6 %
Solde budgétaire/PIB	-1,4 %	-1,4 %	-1,5 %	-1,4 %
Service de la dette/PIB	1,6 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %
Dette/PIB	43,4 %	42,4 %	41,8 %	41,3 %

Source : Tableaux A1.1, A1.5 du budget fédéral 2023, mesures du tableau 27.4 du BFA et calculs de l'auteur.

dépenses des programmes fédéraux à près de 20 % du PIB, contre 16 % actuellement. Cependant, il compenserait ces nouvelles dépenses par de nouveaux revenus de deux façons : premièrement, en augmentant les impôts des Canadiennes et des Canadiens fortunés et des sociétés et, deuxièmement, en augmentant les niveaux d'emplois et, par conséquent, l'impôt sur le revenu payé. Comme résultat, les revenus fédéraux rapportés au PIB dans le cadre du BFA augmenteraient également pour atteindre un peu moins de 20 %, par rapport à leur niveau actuel de 16 %.

Le coût du service de la dette est plus élevé et tient compte des projections de Finances Canada concernant la hausse des taux d'intérêt en général. Cependant, l'économie est plus dynamique, car le BFA investit dans la croissance. Le résultat net est que le ratio du service de la dette au PIB reste le même dans le scénario de référence que dans le scénario

Tableau 27.3 Incidence du BFA sur l'emploi

	2024	2025	2026	2027
Emplois créés ou maintenus par le BFA (en milliers)		699	885	1 087
Population (en milliers)	32 449	32 903	33 364	33 831
Taux de participation	65,7 %	67,0 %	67,5 %	68,0 %
Population active (en milliers)	21 319	22 045	22 521	23 005
Employés (en milliers)	20 082	20 884	21 395	21 952
Taux d'emploi	61,9 %	63,5 %	64,1 %	64,9 %
Chômeurs (en milliers)	1 237	1 161	1 125	1 053
Taux de chômage	5,8 %	5,3 %	5,0 %	4,6 %

Source : Statistique Canada, [Tableau 36-10-0594-01 : Multiplicateurs d'entrée-sortie, niveau détail](#), mesures du tableau 27.4 du BFA et calculs de l'auteur.

du BFA, le coût plus élevé de la dette étant plus facile à gérer avec une économie plus active.

Le déficit reste stable, à environ 45 milliards de dollars par année, soit 1,5 % du PIB. Parallèlement, la trajectoire du ratio de la dette au PIB reste presque identique à celle du scénario de référence de Finances Canada. Bien que la dette soit plus élevée dans le BFA, la croissance économique l'est également, et les deux s'équilibrent. Il existe différentes manières de réduire le ratio dette/PIB : on peut s'attaquer de front aux crises tout en stimulant la croissance économique, ou on peut se contenter de solutions de fortune face à des problèmes de grande ampleur. Le BFA opte pour la première approche.

Le BFA stimule la croissance économique en s'attaquant aux problèmes déterminants de notre époque — tels que le changement climatique, la crise du secteur de la santé et le coût du logement — mais il crée également des emplois par la même occasion. Selon le scénario de référence de Finances Canada, le taux de chômage atteindra 6,2 % en 2024-2025, alors qu'il se situait dans le bas de la fourchette des 5 % en 2023. Avant la pandémie, le taux de chômage était dans le haut de la fourchette des 5 %, ce qui montre qu'un marché de l'emploi solide est possible sans pression inflationniste.

Le BFA ne considère pas l'emploi comme un problème — cela fait partie du rôle du gouvernement fédéral de fournir des opportunités d'emploi et de maintenir le marché de l'emploi serré. Par conséquent, le BFA crée un peu plus d'un million d'emplois supplémentaires au cours de la troisième année, ce qui fait passer le taux de chômage sous la barre des 5 % (voir le tableau 27.3).

Réduction ciblée de la pauvreté dans le BFA⁴

Cette section se concentre sur le taux de pauvreté global et analyse peu les sous-populations, outre en ce qui concerne l'âge. Les moyennes générales masquent les taux de pauvreté beaucoup plus élevés que l'on peut trouver dans différents sous-groupes. Par exemple, les Canadiennes et les Canadiens racisés et autochtones sont confrontés à des taux de pauvreté plus élevés que la moyenne générale, tandis que ceux des Canadiennes et des Canadiens blancs sont plus faibles. Certaines régions du pays, comme les communautés des Premières Nations, sont confrontées à des niveaux de pauvreté impensables dans un pays riche comme le Canada, et pourtant, elles sont explicitement exclues des statistiques nationales sur la pauvreté dans la plupart des sources de données.

Dans bien des cas, pour comprendre et suivre l'évolution de la pauvreté au sein des divers sous-groupes, il faudrait une meilleure ventilation des données que celle qui est actuellement disponible. Statistique Canada a récemment réalisé d'importantes avancées en élargissant l'Enquête canadienne sur le revenu aux territoires, et en incluant un indicateur racial dans l'Enquête sur la population active. Malheureusement, ces données mieux ventilées n'ont pas été intégrées au logiciel de modélisation fiscale de Statistique Canada, la BD/MSPS, ce qui limite les données d'impact de la pauvreté sur les sous-populations, en particulier les populations racisées, autochtones et handicapées, que l'on pourrait utiliser dans les estimations du BFA. Il est à espérer que les prochaines versions du logiciel permettront de mieux différencier les sous-populations afin de mieux cerner l'impact du BFA sur les taux de pauvreté.

Les principaux outils de lutte contre la pauvreté du BFA s'alignent sur ses quatre piliers de soutien au revenu : pour les familles avec enfants, pour les aînés, pour les personnes en situation de handicap et pour les adultes en âge de travailler sans enfants (voir le chapitre Revenus et pauvreté). L'impact sur la pauvreté de chacune des grandes mesures du BFA sera examiné, de même que l'impact net de l'ensemble du BFA sur la pauvreté. Les impacts des grandes mesures sont présentés au tableau 27.4.

Il est important de souligner que pour obtenir l'un ou l'autre de ces soutiens, il faut remplir une déclaration de revenus au palier fédéral. Ce n'est pas le cas de tout le monde, ce qui fait que différentes populations, comme les immigrants récents, les personnes en situation de logement précaire et les Autochtones, n'en bénéficient pas. Le chapitre Revenus et

Tableau 27.4 Impact de certains soutiens au revenu du BFA sur la pauvreté (MFRFR) (2024)

Programme de soutien du BFA	Impact sur la grande pauvreté	Impact sur l'ensemble des personnes vivant sous le seuil de pauvreté
Nombre total avant les interventions du BFA	636 500	6 239 800
Revenu de subsistance canadien	-366 200	-3 000
Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour enfants	-33 300	-566 000
Baisse de 65 à 60 ans de l'admissibilité au Supplément de revenu garanti	-32 900	47 100
Prestation canadienne pour les personnes handicapées		-647 900 (MBM)

Source : BD/MSPS 30.0 et calculs de l'auteur. Voir le chapitre Revenus et pauvreté. La Prestation canadienne pour les personnes handicapées n'est estimée qu'à l'aide de la mesure du panier de consommation (MPC) et le calcul de la grande pauvreté n'est pas effectué ici. La grande pauvreté est définie comme un revenu inférieur de plus de 75 % au seuil de la mesure de faible revenu de la famille de recensement (MFRFR) après impôt.

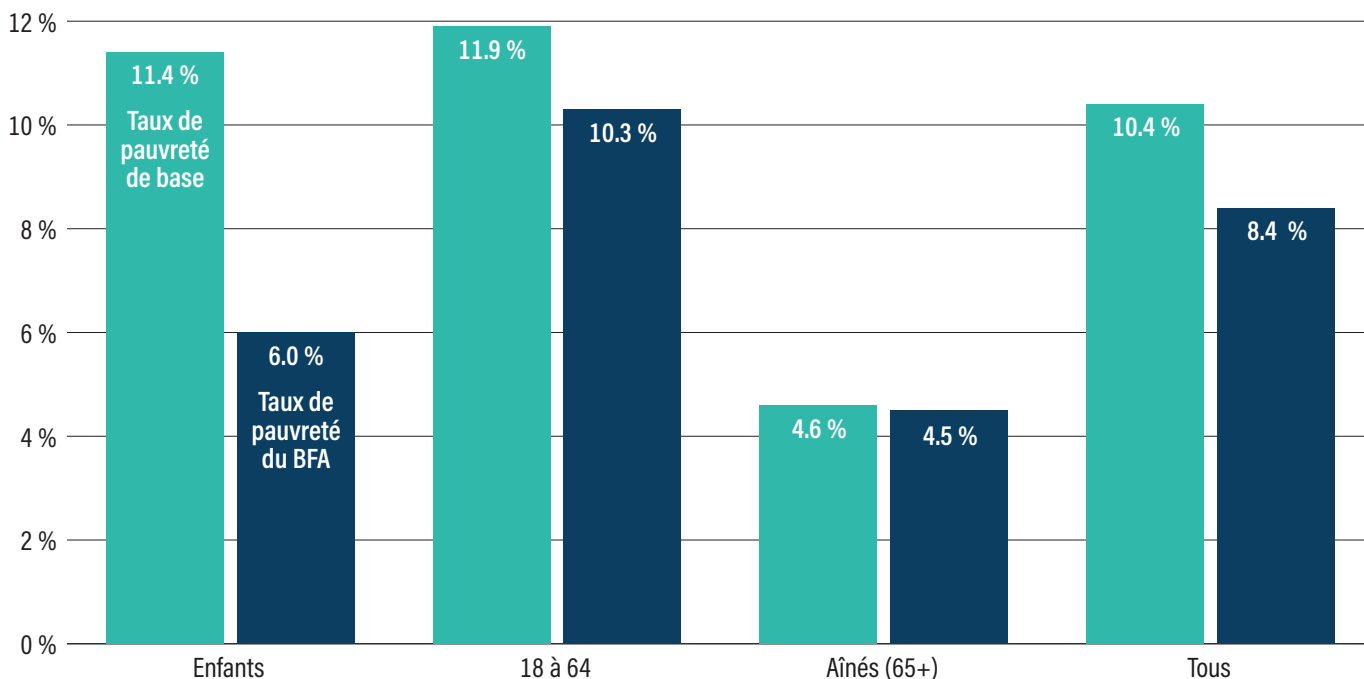
pauvreté propose une distribution des prestations fédérales de soutien au revenu par l'intermédiaire de tiers de confiance afin de mieux rejoindre les personnes qui y ont droit, mais qui ne reçoivent rien.

Commençons par le Revenu de subsistance canadien (RSC), soit la mesure du BFA visant à soutenir les adultes en âge de travailler et sans enfants qui, essentiellement, n'ont accès à aucune autre aide fédérale, en particulier en l'absence de revenu d'emploi. Le RSC vise à réduire la grande pauvreté, qui se définit par un revenu inférieur de 75 % ou plus au seuil de la mesure de faible revenu de la famille de recensement (MFRFR) après impôt. Malheureusement, au Canada, 637 000 personnes, presque toutes en âge de travailler, vivent dans une grande pauvreté.

Le RSC n'a pratiquement aucun impact sur le taux de pauvreté. Étant donné qu'il est axé sur la grande pauvreté, il fait passer seulement 24 000 personnes au-dessus du seuil de la mesure du panier de consommation (MPC), ou 3 000 personnes au-dessus du seuil de la MFRFR. Par contre, il permet à 391 000 personnes de sortir de la grande pauvreté, ce qui représente une baisse de 69 % de la grande pauvreté au Canada.

Le Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour enfants (SFP-ACE) est un complément pour les familles qui reçoivent déjà l'Allocation canadienne pour enfants (ACE). Il permet aux familles à faible revenu d'obtenir jusqu'à 8 500 dollars de plus par enfant. Globalement, le nouveau supplément réduit de 632 000 (MPC) ou de 566 000 (MFRFR) le nombre de Canadiennes et de Canadiens en situation de pauvreté. Il n'aide pas uniquement les enfants, car la pauvreté est évaluée au niveau de la famille, chacun de ses membres étant considéré comme ayant un faible revenu si la famille se situe en dessous du seuil. Étant donné que le SFP-ACE est axé sur les enfants, il a un impact particulier sur la pauvreté infantile—en sortant de la pauvreté 369 000 enfants selon la MPC

Figure 27.2 Impact du BFA sur le taux de pauvreté, 2024 (MPC)



Source : BD/MSPS 30.0 et calculs de l'auteur.

(348 000 selon la MFRFR). Il a également un impact limité sur la grande pauvreté, la réduisant de 33 000 personnes.

Un taux de pauvreté élevé affecte les personnes âgées au début de la soixantaine qui n'ont pas encore atteint l'âge requis pour bénéficier des prestations aux aînés, mais dont la capacité à travailler, en particulier dans des emplois physiques, est parfois limitée. Ainsi, le BFA rendrait le Supplément de revenu garanti (SRG) accessible aux personnes âgées de 60 à 64 ans afin de mieux soutenir les travailleuses et travailleurs à faible revenu de cette tranche d'âge. Ce soutien supplémentaire permettrait à 84 000 aînés canadiens de sortir de la pauvreté selon la MPC (47 000 selon la MFRFR). Le taux de pauvreté des 60 à 64 ans passe ainsi de 10,5 % à 8 % selon la MPC (de 15,9 % à 14,3 % selon la MFRFR). Il a également pour effet de réduire la grande pauvreté de 33 000 personnes—65 %, car les personnes âgées de 60 à 64 ans ont accès à peu de soutiens en dehors de l'aide sociale.

La Prestation canadienne pour les personnes handicapées (PCPH) a fait l'objet de nombreuses discussions, mais le BFA permettrait de la concrétiser, grâce à une véritable stratégie de mise en œuvre et à des valeurs de soutien réelles. La PCPH du BFA permettrait de réduire considérablement la pauvreté, car le taux de pauvreté des Canadiennes

et les Canadiens en situation de handicap est beaucoup plus élevé. La PCPH permettrait à 647 000 Canadiennes et Canadiens de sortir de la pauvreté, ce qui est considérable⁵.

Globalement, la figure 27.2 illustre l'impact net des changements susmentionnés et de tous les changements du BFA à l'impôt et aux transferts, y compris ceux qui augmentent les impôts dans certaines régions. Le BFA réussit à faire passer 1,4 million de personnes au-dessus du seuil de la MPC. Ce chiffre comprend un million d'adultes en âge de travailler et 389 000 enfants. Le nombre de personnes en situation de grande pauvreté est réduit de 400 000, ou 63 %. De manière générale, le taux de pauvreté selon la MPC diminue en 2024, passant de 10,4 % à 6,7 %, ce qui illustre l'impact potentiel des principaux programmes du BFA sur les taux de pauvreté et de grande pauvreté.

Comme indiqué précédemment, il n'est pas possible actuellement de calculer l'impact de la pauvreté sur les familles racisées ou autochtones. Ces familles sont plus susceptibles d'être confrontées à la pauvreté, donc de bénéficier des mesures de réduction de la pauvreté prévues par le BFA. Les mesures d'accessibilité au logement ou les mesures axées sur les secteurs qui emploient principalement des travailleuses et travailleurs racisés (comme l'augmentation des salaires en santé ou en agriculture) aideront également ces familles à se rapprocher de la moyenne des revenus au Canada.

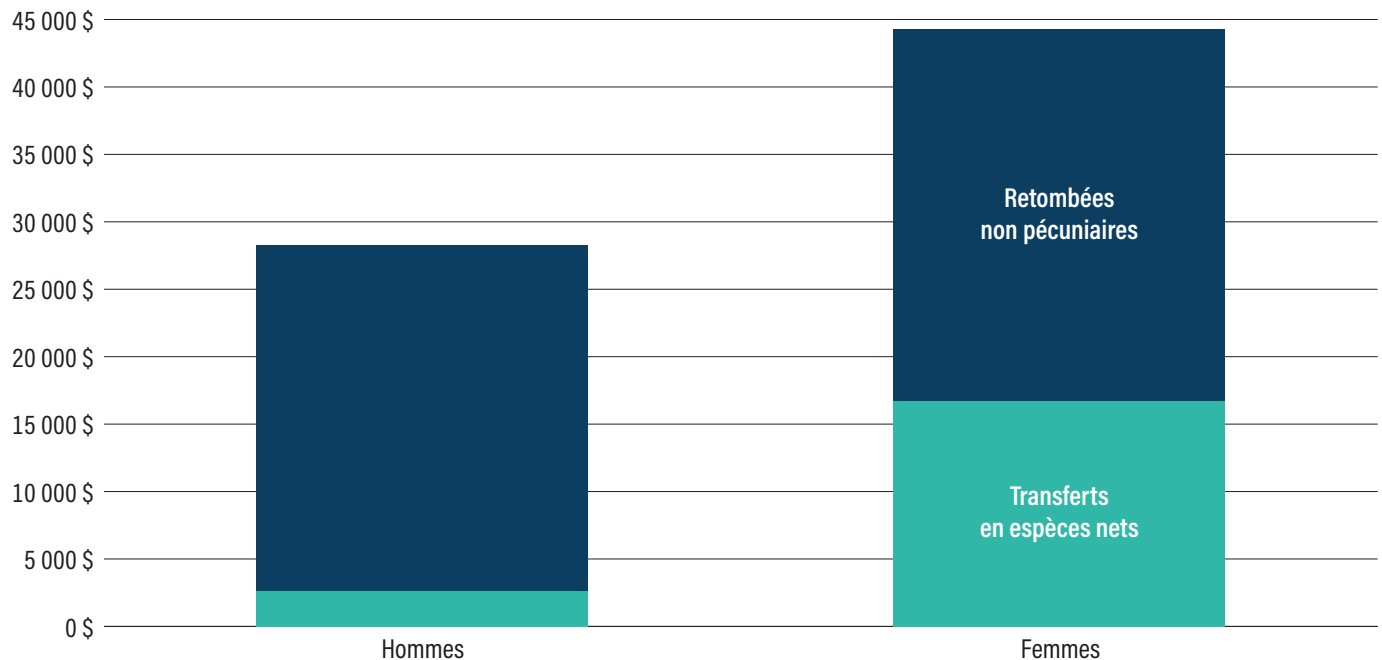
Analyse selon le sexe

Comme cela s'est toujours fait, nous continuons de faire un suivi de l'impact global des politiques du BFA selon le sexe. L'approche utilisée consiste à déterminer quelle part d'un programme d'aide particulier est consacrée aux hommes comparativement aux femmes.

Plusieurs mesures du BFA ne bénéficient pas à une population identifiable. Par exemple, le développement de la production d'électricité sans émissions ou le soutien aux infrastructures de transport actif ne profitent pas à un sexe en particulier et ne sont donc pas inclus dans les calculs de la figure 27.3. En revanche, plusieurs programmes s'adressent à des populations identifiables. Par exemple, les investissements dans les communautés des Premières Nations aident les personnes qui y vivent, qui comptent plus de femmes que d'hommes. De même, l'aide aux détenus bénéficie davantage à des hommes qu'à des femmes. Les changements à l'impôt et aux transferts peuvent également être attribués selon le sexe, les hommes payant davantage de nouveaux impôts, nets de

Figure 27.3 Retombées du BFA selon le sexe

Moyenne annuelle sur les trois ans du BFA, en millions de dollars



Source : BD/MSPS 30.0 et calculs de l'auteur.

transferts, en raison des changements du BFA à divers aspects tels que l'imposition des dividendes, car les hommes sont plus susceptibles de détenir de tels actifs financiers.

Si l'on considère les transferts nets en espèces prévus par le BFA (c'est-à-dire les transferts en espèces moins les changements à l'impôt), les hommes bénéficient d'un léger avantage net de 2,6 milliards de dollars par année, en moyenne, tandis que les femmes reçoivent 16,7 milliards de dollars supplémentaires sous forme de nouveaux transferts nets. Les changements apportés par le BFA à l'imposition des dividendes et du gain de capital pèsent plus lourdement sur les hommes. En revanche, la majeure partie du nouveau Supplément de fin de pauvreté de l'ACE est versée à des femmes, en grande partie en raison de leur rôle de mère. En matière d'enseignement supérieur, hommes et femmes bénéficient d'une baisse des frais de scolarité.

Passons maintenant aux retombées non pécuniaires, c'est-à-dire aux dépenses consacrées à des programmes qui n'entraînent pas de changements pécuniaires individuels, mais qui s'adressent à une population cible. Plusieurs prestations autres qu'en espèces bénéficient à une population particulière pour laquelle il existe une ventilation selon

le sexe. Dans cette catégorie, avec les mesures non pécuniaires du BFA, la répartition entre les sexes est plus équilibrée, avec en moyenne, par année, 25,6 milliards de dollars de nouvelles retombées nettes pour les hommes et 27,5 milliards de dollars pour les femmes. Par exemple, l'augmentation des salaires dans le secteur de la santé profiterait aux femmes, et le soutien à l'agriculture aux hommes, compte tenu de la répartition des emplois selon le sexe dans ces secteurs. Par conséquent, pour les nouvelles retombées non pécuniaires du BFA, 52 % des apports vont aux femmes et 48 % aux hommes.

Si l'on combine les retombées en espèces et non pécuniaires de tous les programmes du BFA pour lesquels une attribution en fonction du sexe est possible, on constate que 39% des nouvelles retombées nettes reviennent aux hommes et 61 % aux femmes. D'une manière générale, le BFA ressemble à ce qui devrait être un budget sensible à la dimension du sexe.

L'analyse de l'impact global d'un budget sur la pauvreté ou sur certaines populations, comme les hommes comparativement aux femmes, devrait constituer une partie importante du processus budgétaire de chaque gouvernement. Les budgets fédéraux récents ont beaucoup progressé dans l'estimation de leur impact selon le sexe, bien qu'ils fournissent moins d'analyses de l'impact sur la pauvreté ou sur d'autres sous-groupes vulnérables. Le BFA illustre les possibilités de type d'analyse et se présente comme un modèle dont les gouvernements pourraient se servir dans leur processus budgétaire.

Cette analyse illustre également les progrès substantiels que le gouvernement fédéral pourrait réaliser sur les plans de la réduction de la pauvreté et de l'élimination de la grande pauvreté. Le BFA démontre que le gouvernement fédéral pourrait s'attaquer énergiquement aux problèmes déterminants de notre époque et que la croissance accrue qui en résulterait nous permettrait de contrôler notre endettement relatif.

Notes

1 Voir la figure 19 dans Banque du Canada, *Rapport sur la politique monétaire—avril 2023*, <https://www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2023/04/rpm-2023-04-12.pdf>.

2 Voir le tableau 1 dans Tony Chernis et Corinne Luu, *Disaggregating Household Sensitivity to Monetary Policy by Expenditure Category*, Note analytique du personnel 2018-32, Banque du Canada, 2018, <https://www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2018/10/san2018-32.pdf>.

3 Statistique Canada, *Tableau 36-10-0594-01 : Multiplicateurs d'entrées-sorties, niveau détail*, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610059401>.

4 Les estimations de cette section sur les taux de pauvreté, les changements de taux de pauvreté et la grande pauvreté sont le résultat de calculs en mode « boîte de verre » en 2024, effectués à partir de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) 30.0 de Statistique Canada. Les hypothèses et calculs sous-jacents à la simulation ont été préparés par David Macdonald et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.

5 Malheureusement, en raison de complications méthodologiques, il n'est pas possible d'estimer l'impact sur la pauvreté et l'extrême pauvreté selon la MFRFR.

Tableau 27.5 Mesures du BFA 2024

En millions de dollars

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Agriculture			
Création d'un fonds fiduciaire pour les bassins alimentaires	87 \$	90 \$	93 \$
Augmentation de 25 % le financement annuel de base des organismes de réglementation	164 \$	164 \$	164 \$
Augmentation de la capacité des infrastructures agricoles locales et régionales	210 \$	210 \$	210 \$
Création d'une institution de vulgarisation agricole axée sur le changement climatique	400 \$	400 \$	400 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier	-400 \$	-400 \$	-400 \$
Arts et culture			
Crédit d'impôt remboursable sur le revenu artistique professionnel	37 \$	37 \$	37 \$
Possibilité pour les artistes d'effectuer une moyenne rétrospective des revenus sur quatre ans	5 \$	5 \$	5 \$
Programme de droits de prêt public	10 \$	10 \$	10 \$
Financement au Conseil des arts du Canada pour des programmes inclusifs	50 \$	50 \$	50 \$
Assurance-emploi			
Baisse du seuil ouvrant droit aux prestations à 360 heures ou 12 semaines	1 080 \$	1 080 \$	1 080 \$
Introduction d'une durée maximale de 50 semaines dans toutes les régions	216 \$	216 \$	216 \$
Remplacement de la non-admissibilité aux prestations en cas de cessation d'emploi sans motif « valable » par une période de trois semaines d'exclusion des prestations	1 835 \$	1 835 \$	1 835 \$
Versement immédiat des prestations au lieu d'une semaine d'attente sans revenu	10 \$	10 \$	10 \$
Prolongation à 104 semaines de la limite de 50 semaines de prestations régulières est spéciales combinées	15 \$	15 \$	15 \$
Admissibilité aux prestations pour des travailleurs étrangers temporaires qui cotisent au régime	18 \$	18 \$	18 \$
Augmentation du taux normal de prestation à 66 2/3 %	3 478 \$	3 478 \$	3 478 \$
Application d'un plancher de prestation de 450 \$ par semaine	717 \$	717 \$	717 \$
Augmentation du maximum de rémunération admissible à 91 000 \$	-4 519 \$	-4 876 \$	-5 233 \$
Augmentation de la prestation maximale d'AE à 963 \$ par semaine	3 981 \$	4 295 \$	4 610 \$
Conservation des 100 premiers dollars avant que la mesure de récupération ne s'applique pendant une période de travail	325 \$	325 \$	325 \$
Fin de la récupération des indemnités de séparation au début de la demande de prestations	835 \$	835 \$	835 \$
Commerce et investissements internationaux			
Création d'un programme fédéral d'ajustement commercial pour les travailleuses et travailleurs qui sont confrontés à une perte d'emploi	56 \$	62 \$	68 \$
Création d'un comité consultatif autochtone permanent en matière de commerce	12 \$	12 \$	12 \$
Développement internationale			
Finalisation, publication et officialisation de la Politique étrangère féministe	5 \$	5 \$	
Document complet détaillant l'engagement intersectoriel du Canada avec l'Afrique	2 \$		
Hausse annuelle prévisible de l'aide au développement international	1 040 \$	2 080 \$	3 120 \$
Amélioration de la collaboration entre les divisions chargées du développement, de l'aide humanitaire et de la consolidation de la paix	10 \$	10 \$	
Soutien et protection aux défenseurs des droits humains, l'espace civique et la démocratie	39 \$	39 \$	39 \$

Éducation postsecondaire

Création du nouveau Transfert national pour l'éducation postsecondaire	3 000 \$	3 129 \$	3 257 \$
Amélioration de la réglementation relative au recrutement des étudiants étrangers	30 \$	30 \$	30 \$
Bourse d'étude permanente de 6 000 \$	1 476 \$	1 476 \$	1 476 \$
Augmentation de 10 % du financement des programmes de subventions de base des agences de recherche	400 \$	400 \$	400 \$
Augmentation du nombre et de la valeur des bourses d'études supérieures et des bourses postdoctorales	185 \$	240 \$	295 \$
Indexation des bourses d'études et de recherche à l'inflation	60 \$	122 \$	185 \$
Amélioration de l'équité, de la diversité et de l'inclusion	25 \$	25 \$	25 \$
Élargissement de l'accès aux apprentissages et à d'autres formes de formation professionnelle	500 \$	515 \$	530 \$
Augmentation du financement pour l'éducation postsecondaire des Autochtones	667 \$	667 \$	667 \$
Amélioration de la collecte de données	17 \$	17 \$	17 \$

Égalité des genres

Créer une Commission fédérale de l'économie des soins	10 \$	10 \$	10 \$
Renforcer la Loi sur l'équité en matière d'emploi	7 \$	7 \$	7 \$
Élaboration et mise en œuvre d'un plan d'action national	150 \$	150 \$	150 \$
Mise en œuvre la convention C-190 de l'Organisation internationale du travail pour combattre la violence et le harcèlement dans le monde du travail	20 \$	20 \$	20 \$
Élargissement de l'accès au congé pour violence conjugale à un minimum de 10 jours payés et de 10 jours non payés dans les secteurs sous réglementation fédérale	5 \$	5 \$	5 \$
Permanence du Fonds pour la santé sexuelle et reproductive et Augmentation à 15 millions de dollars	3 \$	3 \$	3 \$
Création d'une stratégie globale en matière d'éducation sexuelle	4 \$	4 \$	4 \$
Améliorer le soutien aux organisations de défense des femmes et de l'égalité des genres dans le cadre du Programme de promotion de la femme	100 \$	100 \$	100 \$
Améliorer et élargir le financement du Fonds de renforcement des capacités 2ELGBTQI+	25 \$	25 \$	25 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier	-8 \$	-8 \$	-8 \$

Égalité raciale

Création du Secrétariat de lutte contre le racisme et d'un plan d'action national	5 \$	100 \$	125 \$
Collecte de données désagrégées	20 \$	20 \$	20 \$

Environnement et changement climatique

Élimination des subventions et mesures de soutien aux combustibles fossiles	-471 \$	-471 \$	-471 \$
Annulation du nouveau crédit d'impôt à l'investissement pour CUSC	-366 \$	-842 \$	-1 591 \$
Décarbonation du secteur de l'électricité d'ici 2035	3 000 \$	3 000 \$	3 000 \$
Augmentation de la production d'électricité zéro émission	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Investissement dans les programmes énergétiques zéro émission pour les Autochtones et les communautés nordiques et éloignées	960 \$	960 \$	960 \$
Décarbonation du secteur des bâtiments et immeubles résidentiels d'ici 2050	2 500 \$	2 500 \$	2 500 \$
Programme de rénovation énergétique	10 000 \$	10 000 \$	10 000 \$
Rénovations sans frais pour les ménages à faible revenu et le logement social	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Stratégie nationale d'adaptation	10 000 \$	10 000 \$	10 000 \$
Fonds de restauration pour l'objectif 2 du Canada	71 \$	71 \$	71 \$
Assainissement d'anciens sites, puits et bassins de décantation liés aux combustibles fossiles	1 000 \$	1 000 \$	1 000 \$

Équité en santé

Soutien d'ONG qui joueront un rôle de surveillance de l'initiative Qualité de vie	3 \$	3 \$	3 \$
Financement à l'IRSC et au CRSH pour évaluation et mise en œuvre du Cadre de qualité de vie	3 \$	3 \$	3 \$
Partenariat académique/gouvernementale pour recherches sur l'équité en santé/économie politique de la santé	3 \$	3 \$	3 \$
Assemblée citoyenne sur le changement de narratif	2 \$	2 \$	2 \$
Comité interministériel sur le changement de narratif	1,5 \$		
Commission pour réformer le Transfert canadien en matière de santé	5 \$	10 \$	10 \$

Fiscalité

Taxe sur la richesse (déduction faite de la taxe sur les maisons d'un million de dollars)	-28 822 \$	-28 368 \$	-27 914 \$
Augmentation de l'impôt des sociétés de 15 % à 20 %	-11 000 \$	-11 451 \$	-11 898 \$
Impôt minimum sur le bénéfice comptable	-7 000 \$	-7 287 \$	-7 571 \$
Impôt minimum sur le bénéfice étranger	-19 300 \$	-20 091 \$	-20 875 \$
Augmentation du taux d'inclusion des gains en capital des particuliers et des sociétés	-9 500 \$	-9 890 \$	-10 275 \$
Plafonner à 1 million de dollars la déduction de la rémunération des dirigeants	-500 \$	-500 \$	-500 \$
Limitation du crédit d'impôt sur les dividendes à l'impôt réellement payé par la société	-1 000 \$	-1 041 \$	-1 082 \$
Limitation du report des pertes à 10 ans (capital ou non)	-1 000 \$	-800 \$	-800 \$
Aide aux organismes de bienfaisance pour se retrouver dans la nouvelle réglementation	25 \$	25 \$	
Mise en place d'une taxe carbone pour les grands émetteurs et d'une tarification carbone à la frontière	-3 000 \$	-3 000 \$	-3 000 \$
Investissement dans les enquêtes, audits et mesures d'application de l'ARC	667 \$	667 \$	667 \$
Revenus du plus grand nombre d'enquête	-2 667 \$	-2 667 \$	-2 667 \$
Mise en place d'un impôt sur les bénéfices exceptionnels	-1 000 \$	-2 000 \$	-2 000 \$
Introduction d'un système de déclaration automatique des revenus	100 \$	0 \$	0 \$

Garde d'enfants

Stratégie de main-d'œuvre pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants	1 000 \$	2 000 \$	4 000 \$
Augmentation des fonds d'infrastructure pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants	2 000 \$	3 000 \$	5 000 \$

Immigration

Examen indépendant du système d'immigration et d'accueil des réfugiés	3 \$		
Accès à des services d'établissement des immigrants et des programmes de formation linguistique pour tous ceux qui en ont besoin	5 \$	5 \$	5 \$
Élimination de l'arriéré de traitement des demandes d'immigration et de statut de réfugié	123 \$	160 \$	180 \$
Élimination des frais de citoyenneté	75 \$	100 \$	100 \$
Augmentation du financement aux organisations du secteur de l'aide aux immigrants et aux réfugiés	20 \$	20 \$	20 \$

Infrastructures, municipalités et transport en commun

Doublent permanent du Fonds pour le développement des collectivités du Canada	2 400 \$	2 500 \$	2 500 \$
Nouveau fonds permanent pour le transport en commun : financement de base	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Renouvellement du financement de base du Programme d'infrastructure Investir dans le Canada	1 500 \$	1 500 \$	1 500 \$
Élargissement du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes	1 000 \$	1 000 \$	1 000 \$
Financement et enchâssement dans la loi d'un mandat pour VIA Rail	2 000 \$	2 000 \$	2 000 \$
Fonds pour le transport actif	500 \$	500 \$	500 \$
Amélioration et élargissement du programme Solutions de transport en commun en milieu rural	250 \$	250 \$	250 \$
Fonds d'augmentation pour les transports en commun : grands projets	4 500 \$	4 500 \$	4 500 \$
Allocations planifiées pour le Fonds pour les transports en commun			-3 000 \$
Transport en commun : subvention de performance par usager	192 \$	384 \$	600 \$
Nouvelle agence nationale de développement communautaire	15 \$	15 \$	15 \$

Logement abordable et itinérance

Financement du capital du Fonds national de co-investissement pour le logement (frais d'intérêt)	580 \$	600 \$	620 \$
Fonds d'acquisition de terrains publics (frais d'intérêt)	58 \$	150 \$	248 \$
Fonds d'acquisition de logements pour acheter 60 000 unités locatives (frais d'intérêt)	145 \$	300 \$	465 \$
Création d'une surtaxe foncière reportable sur les propriétés d'une valeur supérieure à 1 million de dollars	-3 178 \$	-3 632 \$	-4 086 \$
Annulation de l'incitatif pour l'achat d'une première propriété	-270 \$	-270 \$	-270 \$
Annulation du Compte d'épargne libre d'impôt pour l'achat d'une première propriété	-465 \$	-500 \$	-500 \$
Annulation du traitement fiscal préférentiel accordé aux FPI	-55 \$	-57 \$	-59 \$

Premières Nations

Facilitation et progression des discussions de nation à nation sur le droit des Premières Nations aux terres et à l'autodétermination	5 \$	5 \$	5 \$
Élargissement et amélioration des programmes d'ajouts aux réserves	5 \$	5 \$	5 \$
Amélioration du financement de soutien aux bandes	920 \$	920 \$	920 \$
Amélioration des avantages des employés des bandes	280 \$	280 \$	280 \$
Amélioration du développement professionnel et institutionnel	193 \$	193 \$	193 \$
Amélioration du financement des conseils tribaux	116 \$	116 \$	116 \$
Fonctionnement et entretien d'infrastructure	1 520 \$	2 400 \$	3 320 \$
Dépenses d'infrastructures—frais d'intérêt ou prêts sans intérêt	16 \$	41 \$	79 \$
Transferts pour soutenir les investissements d'infrastructures ne générant pas de revenus	2 144 \$	3 376 \$	4 680 \$
Levée des avis concernant la qualité de l'eau potable—fonctionnement et entretien	30 \$	50 \$	60 \$
Levée des avis concernant la qualité de l'eau potable — soutenir les investissements ne générant pas de revenus	20 \$	30 \$	40 \$
Accès aux routes toutes saisons—fonctionnement et entretien	450 \$	710 \$	980 \$
Accès aux routes toutes saisons—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	2 060 \$	3 240 \$	4 490 \$
Connectivité—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	370 \$	580 \$	800 \$
Accessibilité—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	110 \$	180 \$	250 \$
Logement—fonctionnement et entretien	1 890 \$	2 450 \$	3 030 \$
Logement—frais d'intérêt ou prêts sans intérêts	216 \$	576 \$	1 100 \$
Logement—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	642 \$	1 011 \$	1 402 \$
Éducation—fonctionnement et entretien	330 \$	510 \$	710 \$

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Éducation—transferts pour soutenir les investissements ne générant pas de revenus	560 \$	890 \$	1 230 \$
Création d'un institut des Premières Nations sur le climat	10 \$	10 \$	10 \$
Création d'un réseau national de coordonnateurs des Premières Nations en matière des urgences et changements climatique	65 \$	65 \$	65 \$
Soutien au travail de conservation et à la résilience climatique des Premières Nations	300 \$	300 \$	300 \$
Protection des espèces en péril et des écosystèmes d'eau douce	129 \$	129 \$	129 \$
Prisons			
Mise en œuvre des solutions fondées sur des données probantes qui s'attaquent aux causes profondes de l'incarcération	31 \$	31 \$	31 \$
Opportunités de formation et de transition pour le personnel de sécurité en place	10 \$	10 \$	10 \$
Développement d'alternatives viables à l'incarcération	7 \$	7 \$	7 \$
Mise au point d'une méthode efficace de mesure de la récidive	5 \$	5 \$	5 \$
Augmentation de capacité des maisons de transition	4 \$	4 \$	4 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier (soutien aux établissements correctionnels fédéraux, dans le budget 2023)	-70 \$	-16 \$	
Amélioration de la capacité d'alternatives à l'incarcération (modèles autochtones, libérations conditionnelles, maisons de transition, interventions en amont)	20 \$	20 \$	20 \$
Évaluation de la stratégie de désincarcération du Canada	2 \$	2 \$	2 \$
Fonds déjà prévus dans le cadre financier (soutien pour les biens et services essentiels dans les établissements correctionnels fédéraux, dans le budget 2023)	-10 \$	-42 \$	-42 \$
Réglementation			
Augmentation des ressources pour les agences de réglementation	330 \$	330 \$	330 \$
Utilisation des recettes générales pour rémunérer les législateurs plutôt qu'une récupération des coûts auprès de l'industrie	260 \$	260 \$	260 \$
Soutien financier pour l'implication citoyenne dans le processus réglementaire	10 \$	10 \$	10 \$
Revenus et pauvreté			
Nouveau Supplément de fin de pauvreté de l'Allocation canadienne pour enfants	5 893 \$	6 482 \$	6 806 \$
Baisse de 65 à 60 ans de l'âge d'admissibilité au SRG	2 445 \$	2 690 \$	2 824 \$
Annulation de l'augmentation de la SV pour les 75 ans et plus	-2 667 \$	-2 934 \$	-3 080 \$
Augmentation du SRG de 10 % pour les 75 ans et plus	1 375 \$	1 375 \$	1 375 \$
Création du Revenu de subsistance canadien pour les 18 à 64 ans	4 284 \$	4 498 \$	4 723 \$
Création de la Prestation canadienne pour les personnes handicapées	1 863 \$	4 000 \$	7 554 \$
Annulation du crédit d'impôt pour personnes handicapées	-1 142 \$	-1 142 \$	-1 142 \$
Accès des enfants des réfugiés à l'Allocation canadienne pour enfant	160 \$	160 \$	160 \$
Distribution des prestations fédérales en dehors du système fiscal	100 \$	100 \$	100 \$

	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Santé			
Surveillance plus robuste des contraventions à la Loi canadienne sur la santé	50 \$	50 \$	50 \$
Élargissement de la Prestation dentaire canadienne à toutes les familles, quel que soit le revenu	488 \$	783 \$	848 \$
Programme fédéral de santé intérimaire aux travailleuses et travailleurs étrangers temporaires	30 \$		
Programme national d'assurance-médicaments	5 210 \$	10 717 \$	11 101 \$
Embauche de 7 500 nouveaux médecins de famille, infirmières et infirmières praticiennes	250 \$	550 \$	1 000 \$
Formation de 50 000 nouveaux préposés de soutien personnel	250 \$	250 \$	0 \$
Adoption d'un taux de 25 \$ l'heure pour les préposés de soutien personnel	333 \$	342 \$	350 \$
Création du Transfert canadien en matière de santé mentale	2 000 \$	2 500 \$	3 000 \$
Fonds pour la santé mentale déjà prévus dans le cadre financier	-1 425 \$	-1 425 \$	-1 425 \$
Sécurité alimentaire			
Programme de souveraineté alimentaire des Premières Nations	100 \$	100 \$	
Adaptation et intégration dans les lois des systèmes de savoirs autochtones en matière d'alimentation et de terres	20 \$	20 \$	20 \$
Fonds des infrastructures alimentaires locales	33 \$	33 \$	33 \$
Soutien pour Nutrition Nord Canada	100 \$	100 \$	100 \$
Plan national d'action pour s'attaquer aux causes profondes de l'insécurité alimentaire dans les communautés noires	25 \$	25 \$	
Recherche et intervention en matière d'insécurité alimentaire dans les communautés noires	10 \$	10 \$	10 \$
Soutien à l'initiative Appuyer les communautés noires du Canada	25 \$	25 \$	
Soutien à l'initiative Appuyer les communautés noires du Canada — Sécurité alimentaire	25 \$	25 \$	
Programme national de repas nutritifs	200 \$	200 \$	200 \$
Soins aux aînés			
Agence nationale, main-d'œuvre et normes	25 \$	25 \$	25 \$
Collecte et analyse de données sur la main-d'œuvre	4 \$	3 \$	3 \$
Transformation des emplois à temps partiel et occasionnels	1 200 \$	1 320 \$	1 450 \$
Compléments salariaux au personnel de soutien et de soins à domicile	540 \$	540 \$	540 \$
Fonds additionnels pour 82 millions d'heures de soins à domicile	5 700 \$	5 770 \$	6 980 \$
Transition juste et équitable			
Création du Secrétariat permanent à la transition économique et aux emplois durables	50 \$	50 \$	50 \$
Mise en œuvre de la nouvelle Stratégie industrielle verte globale	20 \$	20 \$	20 \$
Création de la prestation de transition équitable pour les gens et les communautés en transition	100 \$	100 \$	100 \$
Financement du nouveau Programme inclusif de développement de la main-d'œuvre	1 000 \$	1 000 \$	1 000 \$
Travail décent			
Nouvelle réglementation contre la classification erronée des travailleurs indépendants	10 \$	10 \$	10 \$
Permanence des ententes de développement de la main-d'œuvre	625 \$	625 \$	625 \$
Total des changements du BFA aux dépenses	115 034 \$	134 668 \$	153 354 \$
Total des changements du BFA aux revenus	-95 213 \$	-98 842 \$	-104 891 \$
Total des dépenses nettes du BFA	19 821 \$	35 826 \$	48 463 \$

