



CCPA  
CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

ALTERNATIVE BUDGÉTAIRE  
POUR LE GOUVERNEMENT  
FÉDÉRAL 2014

VERS UN  
MEILLEUR  
ÉQUILIBRE



CCPA

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

**ISBN 978-1-77125-105-1**

Ce rapport est disponible gratuitement à [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca). Des copies imprimées peuvent être commandé de l'Office national du CCPA frais de 15 \$.

#### **S'IL VOUS PLAÎT FAIRE UN DON...**

**Aidez-nous à continuer d'offrir nos publications gratuites en ligne.**

Avec votre soutien, nous pouvons continuer à produire des recherche de qualité — et assurez-vous qu'elle tombe entre les mains des citoyens, des journalistes, des décideurs et progressistes. Visitez [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca) ou appelez le 613-563-1341 pour plus d'informations.

*Les opinions et recommandations formulées dans le présent rapport, ainsi que s'il y avait erreurs, sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion des éditeurs ou des donateurs de ce rapport.*



5	<b>Introduction</b>
9	<b>Politiques macro-économiques</b>
29	<b>Fiscalité</b>
42	Agriculture
47	Arts et culture
53	Assurance-emploi
58	Commerce
64	Défense nationale
71	Développement international
77	Développement sectoriel
85	Eau
94	Éducation postsecondaire
100	Égalité des genres
107	Environnement et changements climatiques
113	Inégalités de revenus, pauvreté et richesse
122	Internet
128	Les jeunes
136	Logement
141	Petite enfance
148	Premières Nations
156	Retraites et personnes âgées
161	Santé
171	Services publics
179	Villes et développement communautaire



# Introduction

Les cinq dernières années, passées à obséder sur la réduction du déficit fédéral, sont bel et bien parvenues à éroder les attentes de la population canadienne. Pour chaque Canadien et Canadienne au chômage qui trouve un emploi, souvent précaire ou temporaire, quatre cessent tout simplement d'en chercher. Quand les Canadiens et Canadiennes n'abaissent pas suffisamment leurs exigences, les employeurs peuvent se tourner vers des travailleuses et travailleurs étrangers temporaires. Depuis 2007, le nombre de Canadiens et Canadiennes qui s'identifient comme appartenant à la classe moyenne a diminué de plus de 15 %<sup>1</sup>.

Le Canada peut définitivement faire mieux.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral présente un plan qui permettra concrètement de rehausser le niveau de vie de l'ensemble de la population canadienne. Plutôt que de continuer à offrir des allègements fiscaux aux mieux nantis, l'ABGF éliminera les échappatoires fiscales, remplacera les allègements fiscaux à la carte par des impôts plus progressifs — qui exigent une plus grande contribution des contribuables aux revenus les plus élevés — et offrira un soutien du revenu à ceux et celles qui en ont réellement besoin. L'effet conjugué de ces changements arrachera des affres de la pauvreté 855 000 Canadiens et Canadiennes, dont 260 000 enfants et 300 000 personnes âgées.

Hausser le revenu des personnes qui vivent dans la pauvreté n'est qu'un premier pas. En effet, l'ABGF prévoit créer plus de 300 000 nouveaux emplois par année pour les travailleuses et travailleurs sans emploi ou sous-employés de même que pour les personnes qui avaient mis fin à leur recherche d'emploi. Force est de constater que la politique actuelle du gouvernement fédéral a échoué. En consacrant les revenus de l'État à des allègements fiscaux pour les entreprises, le gouvernement espérait encourager le réinvestissement de ces sommes dans l'économie canadienne. Néanmoins, les sociétés ont choisi, plutôt que de créer des emplois et d'investir dans la construction d'infrastructures au Canada, d'engranger 572 milliards de dollars de profits — subventionnés donc par l'État — de porter le revenu de leurs dirigeants à 171 fois celui de l'employé canadien moyen et de précariser les emplois de leurs effectifs<sup>2</sup>.

Pour parvenir à stimuler la croissance de l'emploi, l'ABGF mettra en œuvre une stratégie sectorielle qui fera passer le Canada du XIX<sup>e</sup> siècle au XXI<sup>e</sup> siècle. En préconisant comme il le fait présentement l'extraction des ressources naturelles, le gouvernement a été complice de l'effritement des emplois du secteur de la transformation à valeur ajoutée de l'économie canadienne. En effet, les exportations de ressources peu ou non transformées représentent maintenant près des deux tiers des biens exportés par le Cana-

da, une proportion en hausse par rapport à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle alors qu'elle se situait plutôt à 40 %. Le Canada accroît graduellement sa dépendance à l'égard d'industries avec contradiction directe avec les principes du développement durable.

En plus de concevoir une stratégie de développement sectoriel à la fois moderne et écologique, l'ABGF créera des emplois en investissant dans des infrastructures physiques et sociales indispensables : ces emplois bénéficieront donc doublement à tous les Canadiens et Canadiennes.

Il est important de noter que, par rapport à la taille de l'économie, les dépenses de programmes fédéraux sont à leur plus bas depuis les années 50. Elles sont également les moins élevées de tous les gouvernements nationaux des pays industrialisés. Les coupures à la péréquation et aux transferts fédéraux en matière de santé et de programmes sociaux à elles seules représenteront 60 milliards de dollars dans la prochaine décennie. Par conséquent, la population canadienne a vu ses services de santé et services sociaux réduits au moment même où les besoins sont le plus criants : au cours d'une récession qui a débouché sur une reprise lente.

L'ABGF restaurera les services publics pour garantir à tous les Canadiens et Canadiennes l'égalité dans l'accès aux services de santé et aux services sociaux dont ils ont besoin. Ce faisant, on créera des emplois permanents à temps plein fort attendus.

De plus, l'ABGF investira dans le fort nécessaire renouvellement des infrastructures vieillissantes du Canada, ce qui bénéficiera aux quelque 80 % de Canadiens et Ca-

nadiennes qui vivent en milieu urbain. Les coûts associés à celles-ci pèsent lourd sur les budgets municipaux, et il devient donc de plus en plus difficile pour les villes de répondre aux besoins de leurs citoyens et citoyennes les plus vulnérables. L'approche du gouvernement actuel n'a pas permis de rattraper le retard accumulé en regard des besoins en infrastructures. Ajoutons à cela qu'en encourageant les partenariats public-privé, il a détourné une partie des fonds publics réservés aux dépenses en infrastructures au profit des marges bénéficiaires des entreprises privées.

Le renforcement de la sécurité de la population canadienne ne passe pas que par des investissements en infrastructures publiques. En effet, l'ABGF renversera l'actuelle tendance à la déréglementation, celle-là même qui a récemment contribué à la catastrophe ferroviaire de Lac-Mégantic. L'« accident » trouve ses origines notamment dans un système de réglementation qui, en raison de profondes lacunes et d'un manque criant de ressources, permet aux entreprises de s'autoréguler.

Des sondages ont révélé que 90 % des Canadiens et Canadiennes croient que le gouvernement fédéral doit faire davantage pour protéger l'environnement, la santé et la sécurité, et 83 % estiment que les personnes chargées d'inspecter et de réglementer les industries au Canada devraient travailler pour des organismes gouvernementaux et non pour les industries mêmes<sup>3</sup>. L'attitude de laisser-faire dont fait présentement montre le gouvernement fédéral à l'égard de la réglementation va à l'encontre des préoccupations

pations du public et des effets avérés de la déréglementation.

L'ABGF garantira en outre la sécurité à la fois de la population canadienne et de l'environnement en rétablissant la capacité de notre pays à prendre des décisions stratégiques qui reposent sur des données solides. L'actuel gouvernement fédéral a éliminé des centres de recherche d'une importance cruciale (comme la Région des lacs expérimentaux), mis à pied des scientifiques et détruit des collections d'une valeur inestimable dans plusieurs bibliothèques scientifiques. En l'absence de soutien pour des évaluations précises et objectives de l'état de santé de notre environnement, des ressources qui nous sont essentielles, comme nos réserves d'eau douce, sont en danger.

L'ABGF garantira donc la sécurité et la viabilité des ressources les plus importantes du Canada en soutenant la recherche sur le sujet et instaurera un cadre stratégique national pour protéger l'environnement et garantir un approvisionnement en eau à la fois sécuritaire et durable.

Finalement, et c'est sans doute le point le plus important, l'ABGF remettra les valeurs fondamentales d'équité et d'égalité au cœur des politiques publiques fédérales. L'écart entre les riches et les pauvres se creuse beaucoup plus rapidement au Canada qu'aux États-Unis<sup>4</sup>. Le dernier décile des ménages canadiens gagne maintenant 21 fois plus que le premier. L'écart n'a jamais été aussi grand depuis 1976<sup>5</sup>.

Les politiques économiques actuelles créent des emplois pour quelques rares chanceux, génèrent des bénéfices pour un bien plus petit nombre et réduisent l'accès aux

services et à la sécurité du revenu pour ceux et celles qui en ont besoin. Le tout exacerbe toujours plus les inégalités de revenus au Canada. L'ABGF s'y attaquera par l'entremise d'une répartition plus équitable des services publics et d'un régime fiscal plus progressif. Le plan alternatif propose d'instaurer des programmes supplémentaires pour répondre aux besoins fondamentaux : un régime public d'assurance médicaments, des soins dentaires pour les enfants et des services de garde sécuritaires et abordables pour aider les parents qui travaillent.

L'ABGF réduira également les inégalités en s'attaquant aux divisions sociales, profondément enracinées, qui la sous-tendent. Les femmes, les Premières Nations, les personnes nouvellement arrivées et les membres des minorités visibles portent toutes et tous un fardeau excessif : des revenus plus bas, des taux d'emploi moins élevés et des taux de pauvreté plus élevés. À cet effet, le taux d'emploi chez les hommes autochtones en âge de travailler, par exemple, est inférieur de 15 % à celui de leurs homologues non autochtones. Chez les femmes, l'écart est d'autant plus défavorable : de 5 % de plus.

Plusieurs collectivités des Premières Nations au Canada n'ont toujours pas accès à des services aussi essentiels qu'un logement sécuritaire et de l'eau potable. Ajoutons à cela que les peuples des Premières Nations sont aux prises avec des taux plus élevés de victimisation avec violence et des taux d'incarcération excessivement hauts. Certaines instances internationales ont condamné le degré de violence auquel font face les femmes et les jeunes filles autochtones, qui a même incité deux groupes d'experts des Nations

Unies à rendre visite au Canada au cours de la dernière année.

En reconnaissant l'esprit et la lettre des traités de même que la compétence inhérente des Premières Nations, l'ABGF transformera de manière fondamentale la relation budgétaire entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada. L'ABGF établira de nouveaux mécanismes de financement — basés sur le partenariat et la reconnaissance des droits — pour répondre aux besoins des collectivités, instaurer la parité entre les Premières Nations et les communautés non autochtones, et tenir compte des coûts réels qu'engendre la prestation de services pour les administrations des Premières Nations. Finalement, l'ABGF établira une politique nationale pour mettre fin au degré intolérable de violence dont souffrent les femmes et les jeunes filles autochtones.

Les femmes dans leur ensemble subissent toujours d'importantes inégalités, tout simplement parce ce sont des femmes. Les politiques fédérales en vigueur ont diminué drastiquement le financement consacré à la recherche et aux activités de sensibilisation en lien avec les disparités entre les sexes au Canada. Or, rétrécir l'écart en matière d'emploi dynamiserait la croissance du PIB canadien, qui pourrait atteindre 8 % au cours des deux prochaines décennies, et ce, en n'injectant que 3,9 milliards de dollars

supplémentaires dans l'économie en 2014<sup>6</sup>. L'ABGF contribuera à la fois à l'atteinte de l'égalité entre les sexes et à une plus forte croissance économique en supprimant ce qui fait obstacle à la sécurité personnelle et financière des femmes, que ce soit en investissant dans des services de garde sécuritaires et abordables ou en garantissant une même rémunération pour un travail de valeur égale.

Dans leur ensemble, ces politiques rétabliront l'équilibre dans la société canadienne. Elles réduiront les inégalités, hausseront le niveau de vie et permettront à la population de retrouver confiance en la capacité du gouvernement fédéral d'assurer l'égalité et l'équité pour tous et toutes au Canada.

---

## Notes

1 Graves, Frank (2014). « Stephen Harper and the Middle Class Crisis ». Ottawa : Ekos Politics. <http://www.ekospolitics.com/index.php/2013/12/stephen-harper-and-the-middle-class-crisis/>

2 « Tableau CAN-SIM 378-0121 : Comptes du bilan national, trimestriel (dollars x 1 000 000) ». Ottawa : Statistique Canada; Mackenzie, Hugh (2014). *Une journée de travail bien remplie: La rémunération des PDG au Canada*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

3 Lee, Marc. (2010). La course à obstacles en réglementation au Canada : La directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives, p. 5.

4 « World Income Inequality: Is The World Becoming More Unequal? » Ottawa : Conference Board du Canada. 2011. En ligne à : <http://www.conferenceboard.ca/files/hcp/pdfs/hot-topics/worldinequality.pdf>

5 Tableau de données personnalisées tiré de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu. Ottawa : Statistique Canada.

6 OCDE. (2012). « Tableau I.A3.1. Estimation du taux de croissance annuelle moyen du PIB et du PIB par habitant en USD PPA 2005, pourcentage, 2011-2030 ». *Inégalité hommes-femmes : Il est temps d'agir*. Paris : Éditions OCDE.

# Politiques macro-économiques

## Redémarrons sur de nouvelles bases

Le gouvernement fédéral n'en démord pas : son discours sur l'économie canadienne est toujours positif. Au cours des dernières années, il a choisi d'employer, dans ses mises à jour économiques et ses budgets, des méthodologies, mesures et périodes qui placent toujours le Canada au premier rang des pays industrialisés. S'encenser est sans doute une stratégie de communications efficace, mais ce n'est pas une évaluation honnête du rendement de l'économie canadienne à la suite de la récession de 2008–2009.

Deux mesures reviennent constamment dans le discours gouvernemental : le pourcentage de croissance de l'emploi et de la croissance du PIB réel depuis le creux de la récession<sup>1</sup>. Ces statistiques ne sont comparées qu'à celles du club sélect du G7. Des indicateurs plus précis et un échantillon plus représentatif (l'ensemble des pays de l'OCDE) révèle toutefois que le rendement du Canada se situe dans la moyenne, et non au-dessus.

Le gouvernement fédéral semble privilégier la croissance du PIB réel comme mesure de création de la richesse dans ses évaluations. Cette mesure serait représentative s'il n'y avait qu'une seule personne au pays qui recevait la richesse en question, mais le Canada affiche un des taux de croissance démographique les plus élevés de l'OCDE. En fait, une économie qui fonc-

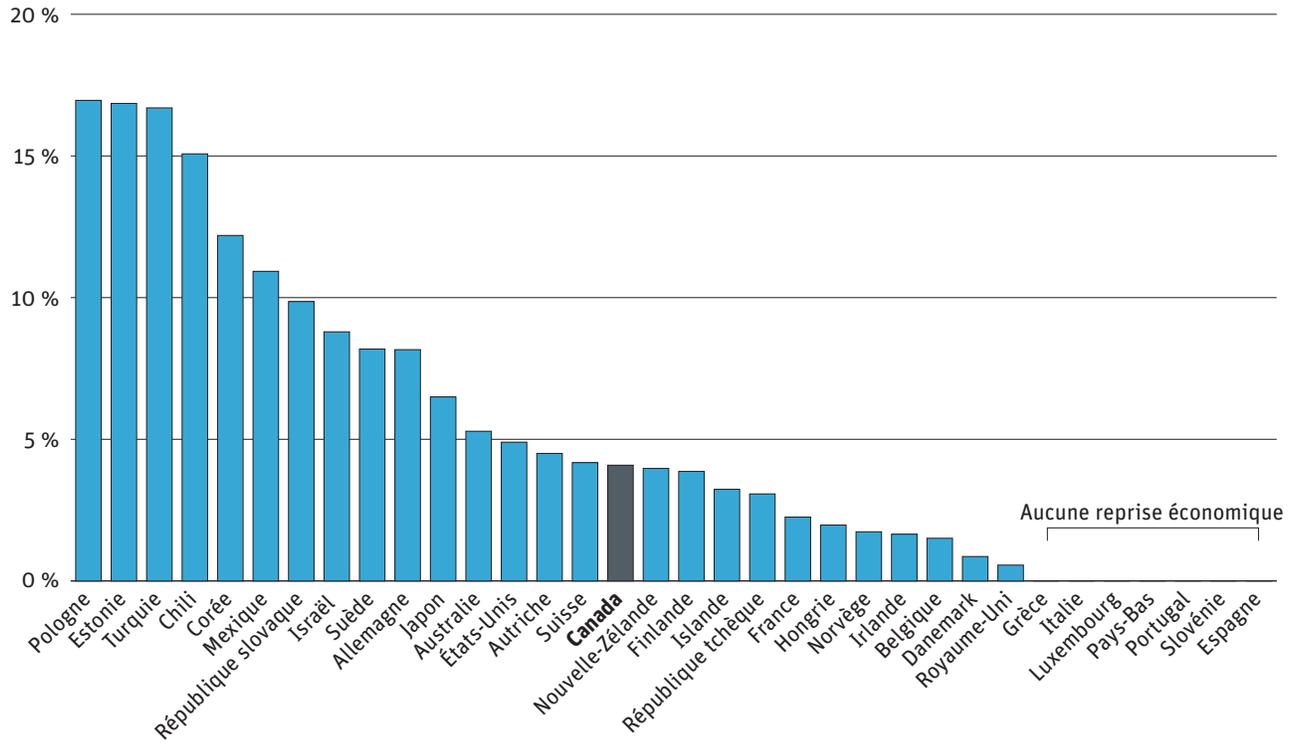
tionne bien devrait augmenter la richesse moyenne de la population, ou encore le PIB réel par habitant.

Le rendement du Canada établi en fonction de ce dernier indicateur le classe selon l'OCDE au 16<sup>e</sup> rang sur 34 pays, et donc au milieu et non en tête de peloton. Le PIB par habitant au Canada ne s'est pas redressé aussi rapidement que celui de pays comme la Suède, l'Allemagne, le Japon et l'Australie. Nous nous en tirons peut-être mieux que des pays comme l'Italie, l'Espagne et la Grèce, où la reprise a été très faible ou même inexistante, mais celle du Canada est loin d'être la plus robuste. En fait, elle a été franchement moyenne.

Le rétablissement du PIB réel du Canada à la suite du récent passage à vide de l'économie a été le plus faible en 30 ans. Si on le compare aux précédentes récessions, celles du début des années 80 et 90, le PIB du Canada a atteint son niveau le plus bas plus rapidement après la crise de 2008–2009. Il est vrai que le PIB réel a retrouvé plus rapidement son niveau d'avant la récession, mais c'est probablement à cause des programmes de relance économique mis en place au Canada et à l'étranger pour désamorcer la crise mondiale, qui était bien plus grave cette fois-ci.

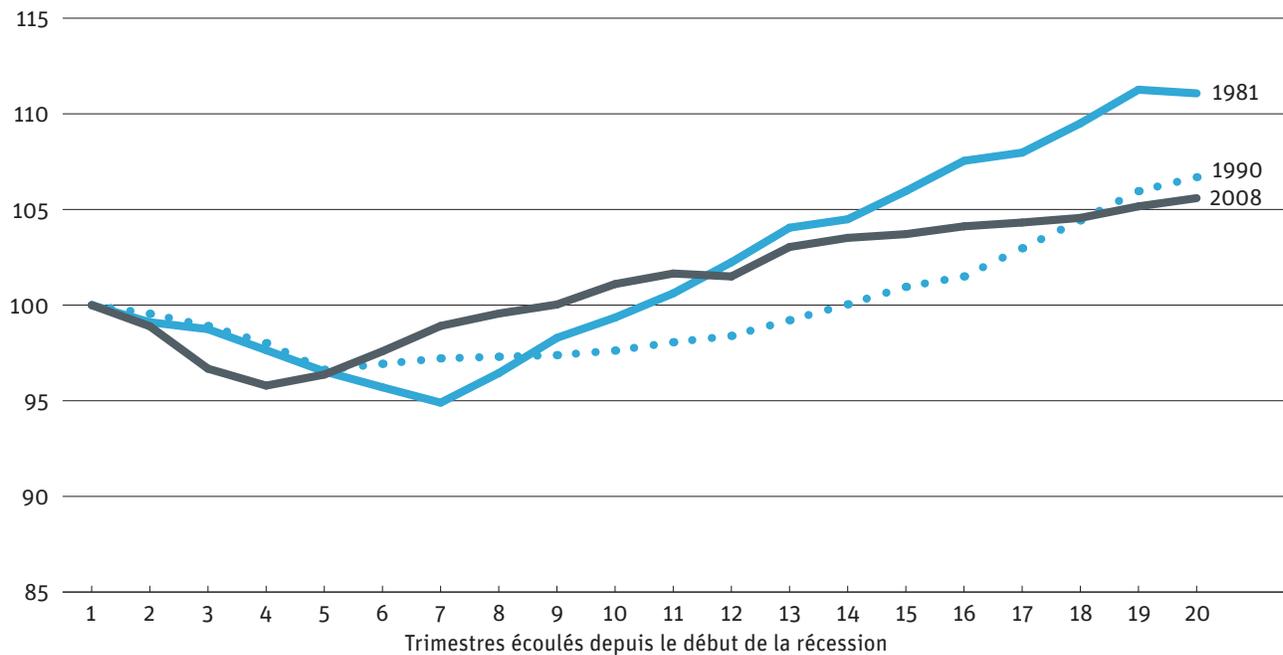
Les mesures d'austérité sévères qui ont tôt fait de suivre, tant aux paliers fédéral que provincial, ont toutefois énormément affaibli et prolongé la reprise. Cinq ans après le

## GRAPHIQUE 1 Reprise économique représentée en fonction de la croissance du PIB réel par habitant



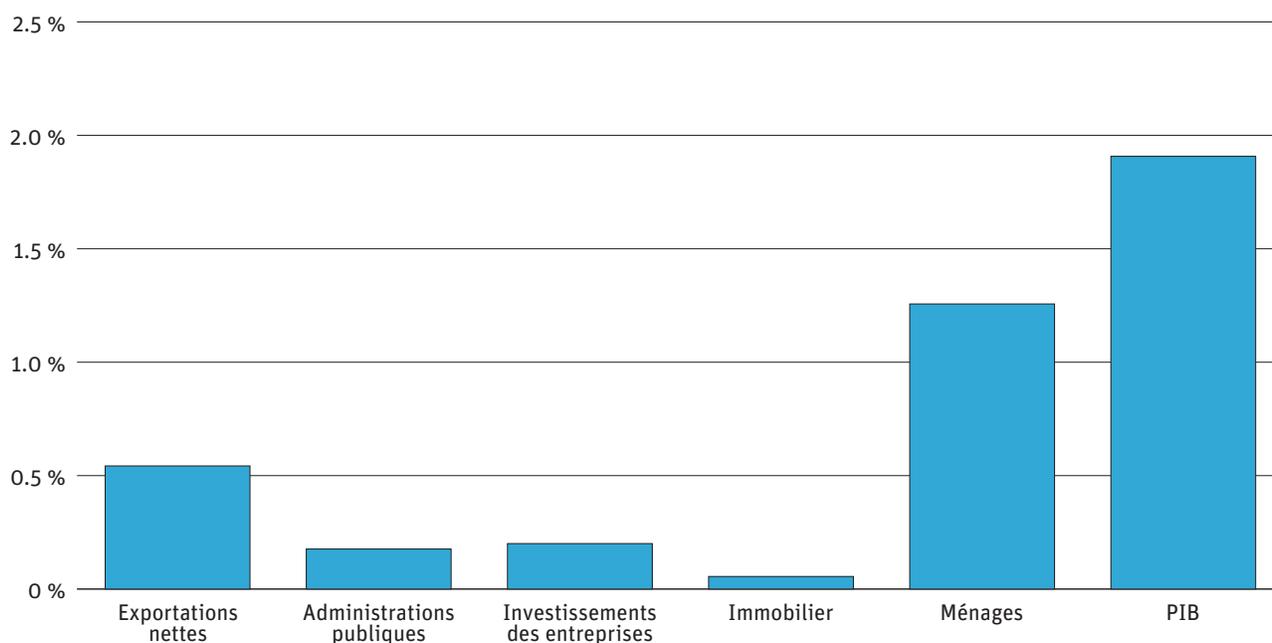
Source OCDE. StatExtracts et calculs de l'auteur <http://stats.oecd.org/index.aspx?lang=fr&SubSessionId=7155881-b608-4403-87d7-1307e18bc2b6&themetreeid=15>

## GRAPHIQUE 2 Reprise économique représentée en fonction de l'évolution du PIB réel



Source Cansim 380-0064 et calculs de l'auteur.

### GRAPHIQUE 3 Contributions à la croissance du PIB réel



Source Cansim 380-0064 et calculs de l'auteur T3 2012 à T3 2013. Secteurs choisis.

début de la récession, la reprise canadienne demeure toujours la plus faible depuis les années 80. L'effet stimulant des investissements gouvernementaux avait laissé entrevoir une sortie de récession rapide, mais les compressions subséquentes, imposées au nom de l'austérité, y ont coupé court.

Les mesures d'austérité gouvernementales ont continué de freiner la croissance. Depuis l'automne 2012, les gouvernements et les entreprises n'ont presque pas contribué à la croissance économique. En fait, ils l'ont même au contraire ralenti en coupant des postes, en sabrant dans les dépenses et en mettant fin aux mesures de relance.

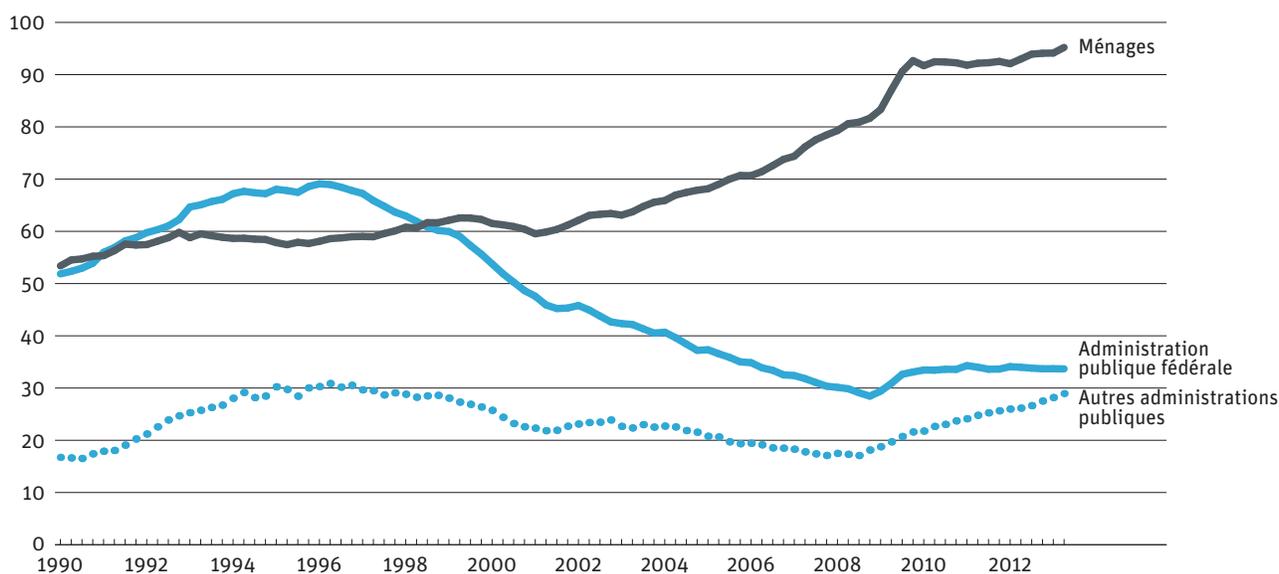
Les exportations nettes contribuent un peu plus à la croissance, même si c'est pour une drôle de raison : la balance commerciale négative du Canada a légèrement diminué.

En effet, nous importons toujours beaucoup plus que nous n'exportons, mais la différence est un peu moins grande que l'an dernier : c'est pourquoi la variation dans les exportations contribue à la croissance du PIB.

Comme c'est souvent le cas après une récession, c'est la croissance des dépenses des ménages qui a agi comme pilier de la reprise économique. Au cours des quatre derniers trimestres, les ménages ont contribué bien plus que la moitié de la croissance du PIB réel du Canada.

Ce n'est toutefois pas la hausse des salaires réels, comme c'est traditionnellement le cas, qui a permis aux ménages de stimuler l'économie de cette manière soutenue; c'est plutôt un endettement sans précédent, principalement constitué de dettes hypothécaires. En fait, l'endettement respectif

#### GRAPHIQUE 4 Dette par rapport au PIB



Source Cansim 378-0125, 378-0123 et calculs de l'auteur.

des divers secteurs économiques du Canada s'est transformé de façon spectaculaire depuis le début de la flambée des prix de l'immobilier dans les années 2000. Depuis les compressions budgétaires du gouvernement Martin au milieu des années 90, la dette publique fédérale par rapport au PIB a dégringolé vertigineusement pour se situer présentement bien en-deçà de son niveau de 1990. Les ratios d'endettement provinciaux ont également baissé, même s'ils ne sont pas descendus sous le niveau de 1990.

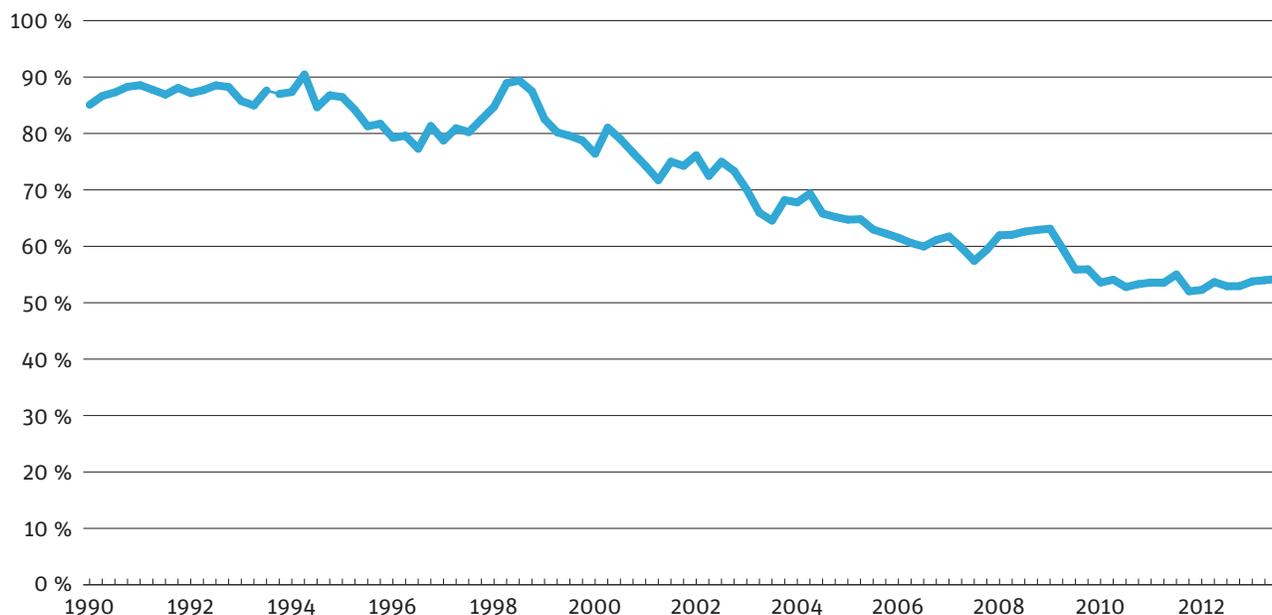
L'incroyable hausse de l'endettement des ménages depuis les années 2000 constitue probablement le changement le plus alarmant. En 1990, les ratios d'endettement par rapport au PIB du gouvernement fédéral et des ménages étaient essentiellement identiques : tout juste au-dessus de 50 %. Depuis le début des années 2000, l'endettement des

ménages a explosé et atteint maintenant de 96 % du PIB.

Les provinces ont atteint un point critique au cours de la plus récente crise économique. Leurs ratios d'endettement ont monté en flèche et se rapprochent maintenant des sommets atteints au milieu des années 1990. Au contraire, le ratio de la dette publique *fédérale* par rapport au PIB, même s'il a connu un léger bond en raison des dépenses liées au plan de relance, se maintient depuis entre 30 % et 35 %, un des niveaux les plus bas des 30 dernières années.

Les ménages, quant à eux, ont vu leurs ratios d'endettement se stabiliser après la récession. Cela signifie non pas que leurs dettes ont cessé de croître, mais plutôt qu'elles augmentaient au même rythme que la croissance du PIB nominal. Au cours de la dernière année, toutefois, l'endettement des

## GRAPHIQUE 5 Dette sur le marché du crédit des sociétés non financières en proportion des capitaux propres



Source Cansim 378-0124.

ménages a commencé à croître plus rapidement que l'économie : le ratio de la dette des ménages par rapport au PIB a recommencé à augmenter.

Cet indicateur à la hausse permet également de conclure que c'est en s'endettant que les ménages ont financé l'entièreté de leur contribution à la croissance économique canadienne au cours de la dernière année. Cette approche n'est clairement pas viable à long terme, mais à court terme, la hausse de l'endettement des ménages et la croissance qu'elle génère demeureront l'une des assises de la reprise économique du Canada.

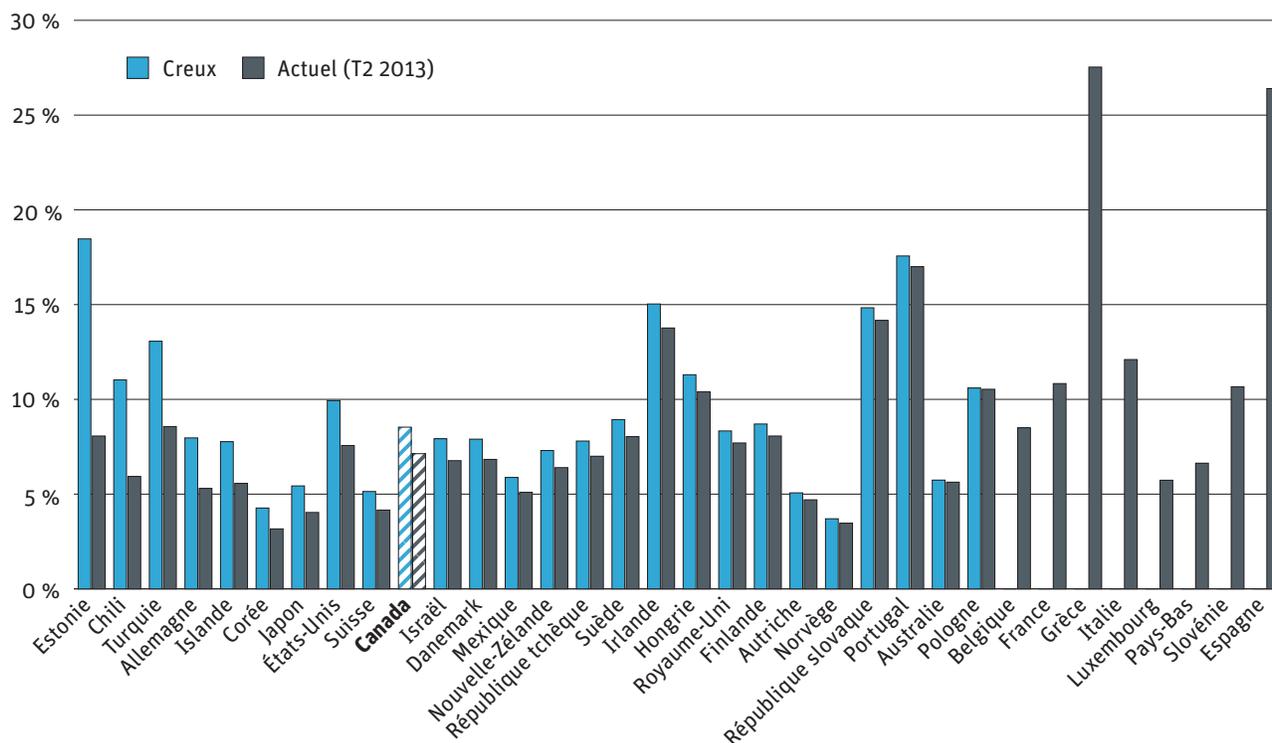
Le réel problème qui guette le Canada est encore à l'horizon : l'inévitable hausse des taux hypothécaires, présentement incroyablement bas. Les ménages très endet-

tés seront alors pris à la gorge, ce qui limitera considérablement leur capacité à soutenir la croissance économique.

Les entreprises ont quant à elles vu leurs ratios d'endettement diminuer, particulièrement au cours des années 2000, période de forte croissance économique pour le Canada.

Il est clair, à la lumière de cette analyse des niveaux d'endettement de chaque secteur, que le besoin d'équilibrer le budget du gouvernement du Canada est loin d'être pressant. Ce dernier est donc le mieux placé pour relancer la croissance économique, et ce, en se finançant par emprunt. Comme le niveau d'endettement des provinces augmente considérablement et que celui des ménages atteint un sommet dangereux, il est plus pressant que le gouvernement fédéral

**GRAPHIQUE 6** Taux de chômage, classés en fonction de l'amélioration de la situation



Source Cansim 378-0124.

s'attaque aux problèmes économiques qui affectent les autres secteurs que de continuer à se concentrer exclusivement sur ses propres finances, qui sont, elles, en bien meilleure posture.

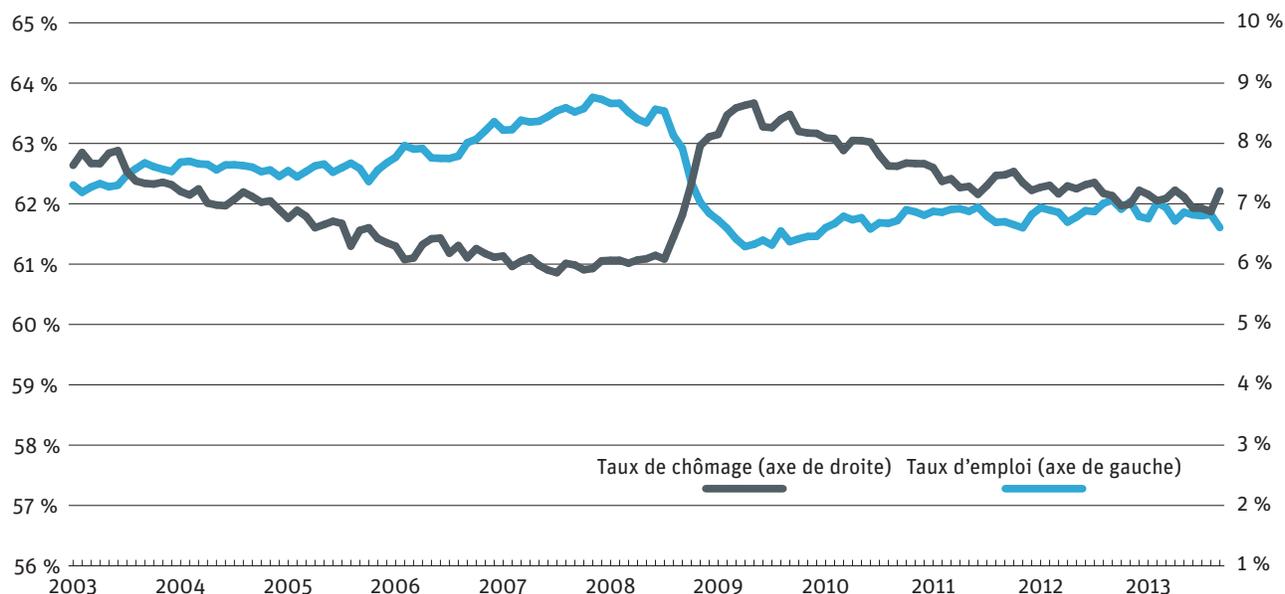
### La reprise de l'emploi n'est que mirage

Autre mesure comparative du bien-être économique qu'affectionne particulièrement le gouvernement fédéral : le Canada affiche la croissance de l'emploi la plus importante des pays du G7. Encore une fois, en ne comparant la situation du Canada qu'à celle d'un groupe restreint comme le G7, le gouverne-

ment évite soigneusement de refléter la diversité des situations dans l'ensemble des pays industrialisés. Fait bien plus important, en se concentrant uniquement sur les emplois créés, il néglige un aspect essentiel du marché du travail : le nombre des personnes en recherche d'emploi et la proportion qui n'arrive pas à en trouver.

Le taux de chômage reflète mieux l'état de santé du marché du travail que le nombre d'emplois créés. En effectuant des comparaisons internationales sur cette base, le Canada ne se classe plus au premier rang. Au contraire, cette mesure plus précise de la création d'emplois nous place au 10<sup>e</sup> rang sur les 34 pays de l'OCDE<sup>2</sup>, derrière l'Alle-

## GRAPHIQUE 7 Taux d'emploi et de chômage



Source Cansim 282-0087.

magne, le Japon et l'Islande, notamment, où toutes proportions gardées le taux de chômage a diminué davantage.

Paradoxalement, le taux de chômage à la baisse du Canada n'est pas nécessairement signe qu'il y a proportionnellement plus de Canadiens et Canadiennes au travail. Cette affirmation est contre-intuitive, mais quand vient le temps de déterminer qui est sans emploi, on ne comptabilise pas ceux et celles qui ont cessé de chercher (parce qu'il n'y aurait aucun emploi disponible, par exemple). Le taux de chômage peut donc « diminuer » parce qu'une part de la population cesse de chercher du travail, tout autant qu'il peut reculer parce que les gens en trouvent.

Établir le taux d'emploi (anciennement le « rapport emploi-population »), c'est-à-dire la proportion de la population en âge

de travailler qui détient un emploi, permet d'obtenir une perspective encore plus englobante du marché du travail. En effet, combiné au taux de chômage, le taux d'emploi met en lumière le pourcentage et le nombre de Canadiens et Canadiennes qui ont cessé de chercher du travail. Ainsi, même si depuis la récession le taux de chômage officiel recule, le taux d'emploi n'augmente pas. La proportion de Canadiens et Canadiennes en emploi a peu augmenté depuis le creux de la récession, alors qu'elle était tombée à 61,3 %. Entretemps, elle n'est jamais venue près de regagner le sommet de presque 64 % atteint avant la récession.

En vérité, les statistiques officielles en matière de chômage, loin de mesurer réellement l'état de santé du marché du travail, dissimulent la sévère stagnation de la situation de l'emploi au pays. Le modeste repli

## GRAPHIQUE 8 Taux d'emploi chez les jeunes (15 à 24 ans)



Source Cansim 282-0087.

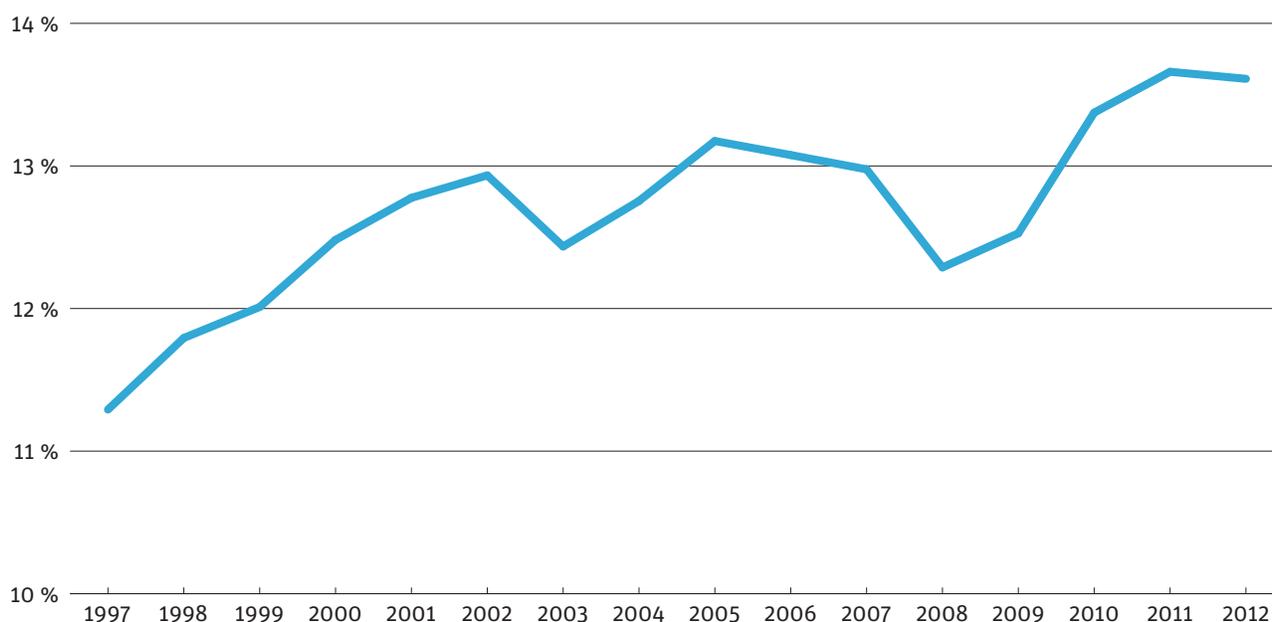
du taux de chômage depuis septembre 2009 découle du fait qu'une personne sans emploi sur cinq a trouvé un emploi tandis que les quatre autres ont tout simplement cessé de chercher du travail.

Le manque d'emplois rémunérés est encore plus criant pour certains sous-groupes. Les jeunes âgés entre 15 et 24 ans, par exemple, ont été particulièrement affectés par le repli du marché du travail. Même si les statistiques officielles montrent que le taux de chômage chez les jeunes est passé de 16 % en 2009, au moment où la crise économique a frappé, à environ 14 % cette année, ce recul est entièrement attribuable au fait qu'un nombre important de jeunes ont tout simplement cessé de chercher du travail et ne sont donc pas officiellement comptabilisés comme personnes sans emploi.

Autre phénomène troublant : les emplois permanents sont souvent remplacés par des emplois à temps partiel ou temporaires : des emplois contractuels, d'une durée limitée ou saisonniers. Avant la récession de 2008–2009, à peine plus de 13 % de tous les emplois étaient temporaires. Durant la récession, le travail temporaire a commencé par chuter puisque ces employés et employées sont habituellement les premiers à être licenciés lorsque les temps se font durs. Depuis 2011 toutefois, la proportion d'employés temporaires a grimpé en flèche et est même encore plus élevé aujourd'hui, atteignant 13,5 %.

Le gouvernement fédéral aime bien affirmer que la majorité des emplois créés depuis la récession sont permanents. C'est techniquement le cas, puisque la plupart des em-

## GRAPHIQUE 9 Proportion d'employés et employées temporaires



Source Cansim 282-0080 et calculs de l'auteur.

plois au Canada sont encore permanents. On ne remarque toutefois pas la transformation en cours du marché du travail en examinant uniquement les nombres absolus. Toutes proportions gardées, il est clair qu'un bon nombre de nouveaux emplois temporaires ont remplacé des emplois auparavant permanents.

Il faut développer de meilleurs indices de « bons emplois » si l'on veut comprendre la qualité de l'emploi, et non seulement opposer temps partiel à temps plein ou emplois temporaires à emplois permanents. Bien souvent, l'évolution de la rémunération et l'accès à des avantages sociaux comme un régime de retraite sont des indicateurs de l'emploi tout aussi importants, une fois que la personne a trouvé du travail.

### Toujours plus de coupures mènent à la stagnation

L'état de santé de l'économie et du marché du travail du Canada est loin d'être en aussi reluisant que ne l'a annoncé le gouvernement fédéral. Les provinces accumulent d'importants déficits, les ménages sont surendettés et les taux d'emploi flirtent avec ceux du creux de la récession.

Canada inc. regorge de liquidités, accumulant un nouveau record de 572 milliards de dollars<sup>3</sup> en 2013, ce qui équivaut à 92 % de la dette totale du gouvernement fédéral. Autrement dit, les avoirs liquides détenus par Canada inc. pourraient éponger 92 % de la dette fédérale. Même si les entreprises du Canada affichent déjà de solides bilans, elles continuent de gonfler leurs coffres au lieu d'investir dans l'économie canadienne,

**TABLEAU 1** Scénario de référence (Finances Canada)

<b>Indicateurs macroéconomiques (M)</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
PIB nominal	1 875 000 \$	1 954 000 \$	2 044 000 \$	2 136 000 \$
Croissance du PIB nominal	3,0 %	4,2 %	4,6 %	4,5 %
Croissance du PIB réel	1,6 %	2,5 %	2,6 %	2,4 %
Taux d'activité	66,50 %	67,10 %	67,10 %	67,20 %
Population active occupée (milliers)*	17 803	18 254	18 569	18 897
Taux d'emploi (par rapport à la population en âge de travailler)*	61,8 %	62,5 %	62,7 %	62,9 %
Population active en chômage (milliers)*	1 361	1 353	1 312	1 292
Taux de chômage	7,1 %	6,9 %	6,6 %	6,4 %
<b>Transactions budgétaires (M)</b>	<b>2013–2014</b>	<b>2014–2015</b>	<b>2015–2016</b>	<b>2016–2017</b>
Revenus	265 200 \$	277 400 \$	293 900 \$	307 000 \$
Dépenses de programme	253 600 \$	253 100 \$	259 400 \$	268 800 \$
Service de la dette	29 500 \$	29 700 \$	30 800 \$	33 200 \$
Solde budgétaire	-17 900 \$	-5 400 \$	3 700 \$	5 000 \$
Déficit accumulé	617 900 \$	623 300 \$	619 600 \$	614 600 \$
<b>Indicateurs budgétaires en proportion du PIB</b>	<b>2013–2014</b>	<b>2014–2015</b>	<b>2015–2016</b>	<b>2016–2017</b>
Revenus/PIB	14,1 %	14,2 %	14,4 %	14,4 %
Dépenses/PIB	13,5 %	13,0 %	12,7 %	12,6 %
Solde budgétaire/PIB	-1,0 %	-0,3 %	0,2 %	0,2 %
Dette/PIB	33,0 %	31,9 %	30,3 %	28,8 %
<b>Taux d'intérêt effectif</b>		<b>4,8 %</b>	<b>5,1 %</b>	<b>5,7 %</b>

**Source** Finances Canada. Mise à jour des projections économiques et financières, 12 novembre 2013. Les nombres suivis d'un « \* » sont calculés par l'auteur à partir de projections existantes.

thésaurisant 38 milliards de dollars de plus que ce qu'elles détenaient au même moment l'an dernier<sup>4</sup>.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral (ABGF) 2014 utilise le scénario de référence de Finances Canada tiré de la Mise à jour des projections économiques et financières de novembre 2013, ce qui lui permet d'établir une comparaison directe avec les projections fédérales établies à l'automne dernier.

Le scénario de référence prévoit une croissance lente et soutenue pendant encore quelque temps au Canada, et ce, même si la relance de la croissance du PIB réel n'est toujours pas aussi rapide au sortir de la plus récente récession qu'après celles qui l'ont précédée (la norme se situait à 5 % pour la croissance nominale et à 3 % pour la croissance réelle). En fait, pour la durée complète de la période de prévision de trois ans qui vient, la croissance économique reste-

**TABLEAU 2** Effets multiplicateurs

Type de dépenses	Croissance réelle du PIB par dollar dépensé
Mesures pour les ménages à faible revenu	1,7 \$
Investissements en infrastructure	1,6 \$
Mesures liées aux investissements dans le logement	1,5 \$
Autres mesures de dépenses	1,4 \$
Baisse d'impôt sur le revenu des particuliers	1,0 \$
Réduction des cotisations d'assurance-emploi	0,6 \$
Baisse d'impôt sur le revenu des sociétés	0,3 \$

Source Tiré du Budget fédéral de 2009, p. 268.

ra presque certainement sous ces moyennes antérieures.

En dépit de la mollesse de la croissance, le gouvernement fédéral prévoit abaisser ses dépenses au plus bas depuis la Seconde Guerre mondiale. Ses revenus déclinent également, sombrant à des niveaux jamais vus au cours des 50 dernières ans. Les dépenses ont d'abord été réduites en 2011 — supposément pour éponger le déficit fédéral avant 2015 — par des compressions budgétaires au nom de l'austérité, puis en gelant par la suite les budgets de fonctionnement pour une durée indéterminée. Ces coupures érodent de plus en plus les services absolument indispensables qu'offre le gouvernement fédéral aux citoyens et citoyennes qui en ont particulièrement besoin, notamment les personnes au chômage, les Premières Nations et les anciens combattants et combattantes. Les préoccupations exprimées à la vue de ces compressions de services laissent toutefois le gouvernement de glace, car il soutient qu'il est plus important d'éponger le déficit que de maintenir les programmes sociaux.

Le gouvernement propose de sabrer davantage dans les revenus de l'État avec le fractionnement du revenu et la hausse des plafonds des comptes d'épargne libres d'impôt (CELI). Si elles entrent en vigueur, ces propositions accéléreront la chute déjà rapide du ratio des revenus par rapport au PIB.

Les prévisions estiment que ces mesures d'austérité permettront non seulement d'équilibrer le budget du gouvernement fédéral, mais en fait de dégager un excédent de 3,7 milliards de dollars en 2015–2016. Notons que ces chiffres incluent 3 milliards de dollars de « rajustement en fonction du risque ». Autrement dit, le gouvernement prévoit en fait un excédent de 6,7 milliards — une somme énorme qui lui donnera amplement de marge de manœuvre.

Les taux de croissance économique demeurent très faibles depuis la récession parce que la demande reste faible — en raison de la baisse des dépenses publiques et de la faible croissance des salaires — et non pas parce que les entreprises n'engrangent pas assez de bénéfices. Le ralentissement de la productivité est aussi un effet secon-

daire de la faiblesse de la demande. La stagnation des salaires et le taux d'endettement élevé des ménages les menotent. Le recours à une solution de dépannage est indispensable pour se sortir de cette stagnation économique : il faut augmenter l'impôt sur le revenu des sociétés et les dépenses publiques en attendant que les salaires se mettent à augmenter de manière plus significative et soutenue.

---

### **L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral : Vers un meilleur équilibre**

Tant dans sa conception que dans sa présentation, l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral (ABGF) est fondée sur la prémisse que l'équilibre budgétaire ne devrait pas être la priorité du gouvernement fédéral. Au Canada, le problème d'endettement se situe clairement au sein des ménages et non du gouvernement fédéral. L'ABGF se préoccupe beaucoup plus de l'inégalité des revenus et de la faiblesse à la fois de la croissance économique et du marché du travail, que des taux d'endettement du gouvernement fédéral, qui décroissent et demeurent faibles comparés à ceux des dernières décennies.

L'ABGF se concentre sur la création d'emplois, la réduction des inégalités et le financement des programmes sociaux, comme des services de garde abordables et de meilleurs soins de santé, tout en maintenant le Canada en bonne posture financière. L'ABGF créera un environnement qui permettent aux personnes exclues du marché du travail de-

puis la récession, tout particulièrement les jeunes, de sortir du chômage forcé et d'intégrer la main-d'œuvre, d'être rémunérées pour effectuer un travail productif.

Augmenter les dépenses publiques tout en mettant en place un régime fiscal plus équitable peut donner tout un essor à l'économie canadienne. L'ABGF utilise toute la puissance des effets multiplicateurs pour accélérer la croissance économique et celle de l'emploi. Un dollar investi en infrastructures ou en programmes sociaux peut relancer la croissance beaucoup plus efficacement qu'une réduction d'impôt. Si le gouvernement augmente les impôts des personnes au sommet de l'échelle salariale et dépense cet argent efficacement, tous les Canadiens et Canadiennes pourront en bénéficier.

L'ABGF augmente les dépenses fédérales dès 2014–2015, ce qui fait bondir la croissance à la fois de l'économie et de l'emploi. Bien que ces mesures alourdissent le déficit la première année, l'augmentation dont il est question est modeste par rapport à la taille de l'économie du Canada, et c'est pourquoi notre ratio d'endettement diminue en 2014–2015. En fait, même si l'ABGF reporte d'un an l'équilibre budgétaire, le ratio de la dette publique par rapport au PIB diminue tout au long de la période de prévision. Autrement dit, l'ABGF montre comment le Canada peut relancer l'économie tout en allégeant le fardeau de la dette nationale.

Alors que la croissance économique n'est qu'un peu plus forte sous le scénario de l'ABGF que sous celui du gouvernement fédéral, la situation de l'emploi quant à elle s'améliore considérablement. Le plan alternatif ramène rapidement le taux de chômage

**TABLEAU 3** Scénario de l'ABGF

	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
PIB nominal	1 875 000 \$	1 979 889 \$	2 071 289 \$	2 160 069 \$
Croissance du PIB nominal	3,0 %	5,6 %	4,6 %	4,3 %
<b>Revenus (M)</b>	<b>2013-2014</b>	<b>2014-2015</b>	<b>2015-2016</b>	<b>2016-2017</b>
Scénario de référence	265 200 \$	277 400 \$	293 900 \$	307 000 \$
Effet net des mesures de revenus de l'ABGF		36 505 \$	36 984 \$	48 789 \$
Effet multiplicateur		4 128 \$	5 618 \$	7 161 \$
Total	265 200 \$	318 034 \$	336 502 \$	362 950 \$
<b>Dépenses (M)</b>	<b>2013-2014</b>	<b>2014-2015</b>	<b>2015-2016</b>	<b>2016-2017</b>
Scénario de référence	253 600 \$	253 100 \$	259 400 \$	268 800 \$
Effet net des mesures de dépenses de l'ABGF		45 759 \$	46 527 \$	54 392 \$
Total	253 600 \$	298 859 \$	305 927 \$	323 192 \$
Service de la dette	29 500 \$	30 164 \$	32 172 \$	35 802 \$
Solde budgétaire (déficit)	-17 900 \$	-10 990 \$	-1 598 \$	3 956 \$
Déficit accumulé	617 900 \$	628 890 \$	630 487 \$	626 532 \$
<b>Indicateurs budgétaires en proportion du PIB</b>	<b>2013-2014</b>	<b>2014-2015</b>	<b>2015-2016</b>	<b>2016-2017</b>
Revenus/PIB	14,1 %	16,1 %	16,2 %	16,8 %
Dépenses/PIB	13,5 %	15,1 %	14,8 %	15,0 %
Solde budgétaire/PIB	-1,0 %	-0,6 %	-0,1 %	0,2 %
Dettes/PIB	33,0 %	31,8 %	30,4 %	29,0 %
<b>Effets de l'ABGF sur l'emploi</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Emplois créés par l'ABGF (milliers)		278	269	264
Population active occupée (milliers)	17 803	18 532	18 838	19 162
Taux d'emploi (par rapport à la population en âge de travailler)	61,8 %	63,4 %	63,6 %	63,8 %
Population active en chômage (milliers)	1 361	1 163	1 132	1 088
Taux de chômage	7,1 %	5,9 %	5,7 %	5,4 %

au niveau d'avant la récession, et ce, tout en haussant le taux d'emploi. Autrement dit, les personnes qui avaient cessé de chercher du travail tellement elles avaient été marginalisées au cours de la récession pourront réintégrer la main-d'œuvre. La proportion de la population en âge de travailler en em-

ploi regagnera aussi ses niveaux antérieurs à la récession.

En plus d'améliorer la croissance économique et l'état de santé du marché du travail, l'ABGF s'assurera que le Canada demeure un endroit où il fait bon vivre en freinant l'inégalité croissante des revenus qui sévit

**TABLEAU 4** Effets de l'ABGF sur la pauvreté en terme de nombres (MFR-AI) (2015)

Catégorie d'âge	Nombre de personnes dans la pauvreté (milliers)	Nombre de personnes dans la pauvreté après l'ABGF (milliers)	Personnes sorties de la pauvreté par l'ABGF (milliers)	Réduction de la pauvreté
Enfants (< 18 ans)	1 027	760	266	26 %
Adultes (de 18 à 64 ans)	2 845	2 564	281	10 %
Personnes âgées (>=65 ans)	665	356	308	46 %
<b>Tous les âges</b>	<b>4 536</b>	<b>3 681</b>	<b>855</b>	<b>19 %</b>

Source BD/MSPS 21.0 et calculs de l'auteur.

**TABLEAU 5** Effets de l'ABGF sur la pauvreté (MFR-AI) (2015)

Catégorie d'âge	Taux de pauvreté	Taux de pauvreté après l'ABGF
Enfants (< 18 ans)	14,8 %	10,9 %
Adultes (de 18 à 64 ans)	12,5 %	11,2 %
Personnes âgées (>=65 ans)	11,3 %	6,1 %
<b>Tous les âges</b>	<b>12,7 %</b>	<b>10,3 %</b>

Source BD/MSPS 21.0 et calcul de l'auteur.

**TABLEAU 6** Effets de l'ABGF sur la pauvreté selon le sexe (>65 ans, MFR-AI, 2015)

Sexe	Taux de pauvreté	Taux de pauvreté après l'ABGF	Variation de l'incidence de la pauvreté
Hommes	7,4 %	5,3 %	-29 %
Femmes	14,6 %	6,8 %	-54 %
Tous les sexes	11,3 %	6,1 %	-46 %

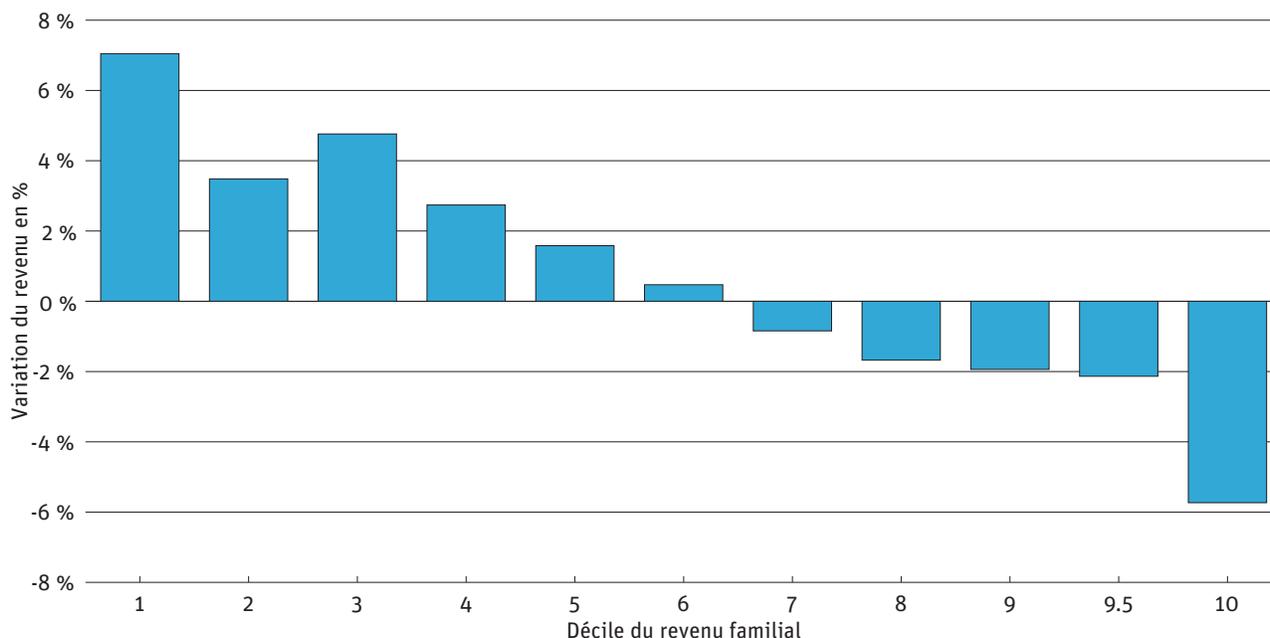
Source BD/MSPS 21.0 et calculs de l'auteur.

au pays depuis quelques années. Les projections qui suivent incluent uniquement les programmes de l'ABGF qui seront mis en œuvre par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu des particuliers<sup>5,6</sup>.

L'ABGF 2014 n'aura pas que des effets positifs sur la création d'emplois : elle a aussi été conçue pour combattre véritablement la pauvreté. Au total, l'ABGF arrache-

ra 855 000 Canadiens et Canadiennes des affres de la pauvreté, soit 20 % de tous ceux et celles qui sont présentement forcées de subvenir aux besoins de leur famille avec des revenus inférieurs au seuil de la pauvreté. Cette réduction du taux de pauvreté touchera particulièrement les personnes âgées, pour lesquelles la baisse atteindra 46 %, et les enfants, pour qui la baisse sera

## GRAPHIQUE 10 Incidence sur la répartition du revenu



Source BD/MSPS 21.0 et calculs de l'auteur.

de 26 %. Ainsi, grâce aux mesures proposées dans l'ABGF, plus de 300 000 personnes âgées et plus de 260 000 enfants sortiront de la pauvreté.

En plus de faire chuter les taux de pauvreté chez les personnes âgées et les enfants, l'ABGF fera aussi reculer quelque peu celui des adultes de 18 à 64 ans, qui passera de 12,5 % à 11,2 %. L'impact le plus grand se fera sentir sur le taux de pauvreté des personnes âgées, qui chutera de 11,3 % à 6,1 % seulement. Celui des enfants reculera aussi de 14,8 % à 10,9 % et c'est pourquoi, pour une des rares fois dans l'histoire du Canada, il y aura proportionnellement moins d'enfants que d'adultes vivant dans la pauvreté.

Les femmes âgées qui vivent dans la pauvreté bénéficieront particulièrement des changements apportés par l'ABGF qui por-

teront presque à l'égalité les taux de pauvreté des hommes et des femmes à la retraite. L'ABGF rétrécira l'écart de sept points à seulement 1,5 tout en réduisant de façon spectaculaire les deux taux.

Sur le plan de la répartition, les six premiers déciles tirent profit de l'ABGF tandis que le 40 % des familles canadiennes les plus riches paieront davantage. La tranche supérieure de 5 % porte toutefois le plus gros du fardeau. En général, les échappatoires fiscales profitent aux plus riches, donc l'élimination des déductions pour options d'achat de titres et de l'exonération des gains en capital ainsi que l'introduction d'un nouveau palier d'imposition pour les revenus les plus élevés toucheront surtout les familles du 5 % le plus riche. En retirant des échappatoires fiscales qui leur rapportent gros, l'ABGF ré-

duira leur revenu d'un peu moins de 6 %. Il s'agit là d'un modeste prix à payer pour ces riches Canadiens et Canadiennes qui ont vu leurs revenus augmenter de façon fulgurante au cours des dernières années alors même que les revenus des paliers inférieurs continuaient de stagner.

Sous cette tranche de 5 % des familles aux revenus les plus élevés, d'autres familles devront payer un peu plus, mais au maximum 1 % ou 2 % de plus de leur revenu. Ces hausses d'impôt bien modestes pour les revenus les plus élevés financeront la considérable hausse de services prévue dans les autres chapitres de l'ABGF, comme les services de garde à prix abordable, le développement des soins de santé et l'amélioration des infrastructures.

Les six premiers déciles de la population verront leur revenu augmenter avec l'adoption de l'ABGF de 2014, une hausse qui atteindra 7 % en moyenne pour les familles canadiennes les plus pauvres. Elle s'ajoutera au grand nombre de nouveaux services qu'introduit l'ABGF, dont bénéficieront tous les Canadiens et Canadiennes.

Cette année, l'ABGF présente explicitement dans son plan budgétaire l'incidence de ses mesures sur la pauvreté et sur la répartition du revenu, et ce, pour permettre à la population canadienne de mieux en saisir l'ensemble des retombées.

---

## Notes

**1** Pour une analyse plus approfondie de cet argument, voir : <http://behindthenumbers.ca/2013/12/02/grading-canadas-economic-recovery-behind-the-spin-on-our-economy/>

**2** Pour une analyse plus approfondie de cet argument, voir : <http://behindthenumbers.ca/2013/12/03/grading-canadas-economic-recovery-the-truth-about-job-creation-and-unemployment-in-canada/>

**3** Cansim 378-0121

**4** Cansim 378-0121

**5** Les projections comprennent plus précisément l'abolition de la PUGE, le doublement du SPNE, la pleine imposition des gains en capital moins l'inflation, le retrait de la déduction pour options d'achat de titres, l'abolition du fractionnement du revenu de retraite, un nouveau palier d'imposition à 35 % pour les revenus supérieurs à 250 000 \$, la bonification du Supplément de revenu garanti, l'abaissement du plafond pour les cotisations à un REER et le doublement du crédit d'impôt remboursable pour la TPS.

**6** À moins d'indication contraire, les estimations contenues dans cette section proviennent de changements « boîte blanche » apportés à la Base de données et modèle de simulation de politique sociale (BD/MSPS) de Statistique Canada), version 21.0 pour l'année 2015. Les hypothèses et les calculs qui sous-tendent les résultats de la simulation ont été établis par l'auteur, et la responsabilité concernant l'utilisation et l'interprétation de ces données lui incombe entièrement.

**TABLEAU 7** Liste des programmes de l'ABGF (M \$)

Titre du programme	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Agriculture</b>			
Annuler les compressions aux programmes agricoles	13	13	13
<b>Arts et culture</b>			
Conseil des arts du Canada	120	120	120
Réinvestir dans les programmes du ministère du Patrimoine canadien	21	41	62
Promouvoir les artistes Canadiennes et Canadiens à l'étranger	25	25	25
<b>Assurance-emploi</b>			
Renouveler le Projet pilote sur la bonification des semaines de prestations d'AE	500	500	500
Exemption pour le Travail pendant une période de prestations	200	200	200
Soutien aux personnes licenciées après avoir longtemps occupé le même emploi	100	100	100
Subvention canadienne pour l'emploi alternative	600	600	600
Projet pilote en vue d'un seuil d'admissibilité universel de 360 heures	300	300	300
<b>Commerce</b>			
Annuler les compressions au Service des délégués commerciaux et aux bureaux consulaires aux États-Unis	99	99	99
<b>Défense nationale</b>			
Réduire les dépenses militaires à ce qu'elles étaient avant le 11 septembre 2001	-1 280	-2 600	-3 200
<b>Développement international</b>			
Bonifier l'aide au développement pour atteindre 0,31% du revenu national brut	1 083	1 362	1 648
<b>Développement sectoriel</b>			
Conseils de développement sectoriel	50	50	50
Soutien aux services ferroviaires voyageurs	800	800	800
Foresterie durable	300	300	300
Mesures nationales pour les industries vertes	150	150	150
Rétablissement du taux d'imposition de 28 % pour les entreprises gazières, pétrolières et minières	-1 000	-1 000	-1 000
Capitaliser la Banque de développement canadien	1 000	0	0

**Eau**

Fonds public national pour les aqueducs et les égouts	2 700	2 700	2 700
Fonds pour le Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées	1 000	1 000	1 000
Nettoyer les voies d'eau prioritaires	950	950	950
Plan d'action global pour les Grands Lacs	500	0	0
Établissement de cadres de suivi de la qualité et de la quantité de l'eau	109	109	109
Rétablissement de la Région des lacs expérimentaux	2	2	2
Études d'impact sur l'environnement pour tous les projets énergétiques et miniers	50	0	0
Étude des effets de la fracturation hydraulique et de l'exploitation des sables bitumineux	37	0	0

**Éducation postsecondaire**

Réduire les droits de scolarité à ce qu'ils étaient en 1992	2 890	3 036	3 190
Créer de nouvelles bourses basées sur le besoin financier	2 208	2 248	2 277
Abolir le crédit d'impôt pour manuels	-41	-41	-41
Annuler l'exemption pour bourses d'études	-44	-44	-44
Abolir le crédit d'impôt pour études et frais de scolarité	-1 055	-1 055	-1 055
Abolir les REE	-155	-155	-155
Abolir le Programme canadien d'épargne-études et le Bon d'études canadien	-913	-953	-982
Éliminer le plafond du PAENP pour les étudiantes et étudiants autochtones	590	620	650
Augmenter de 10 % le financement de la recherche	231	231	231
Ajouter 3 000 bourses d'études supérieures du Canada	17	17	17

**Égalité des genres**

Plan d'action national de lutte contre la violence faite aux femmes	498	498	498
Augmenter le financement de Condition féminine Canada	100	100	100
Atteindre l'équité salariale au fédéral	10	10	10
Abolir le fractionnement du revenu de retraite	-1 505	-1 558	-1 620

**Environnement et changements climatiques**

Éliminer les subventions aux industries extractives	-375	-340	-340
Programme national de conservation	454	154	154
Énergie durable : ouvertures stratégiques	272	275	295
Soutenir les mesures internationales d'adaptation et d'atténuation	400	400	400

**Fiscalité**

Rétablir les taux d'impôt sur les sociétés de 2007	-11 500	-11 500	-11 500
Nouveau palier d'imposition pour les revenus supérieurs à 250 000 \$ (35 %)	-2 465	-2 639	-2 835
Éliminer les échappatoires fiscales et simplifier le régime fiscal	-9 600	-9 792	-9 988
Retenue à la source dans les paradis fiscaux	-2 000	-1 800	-1 620
Taxe sur les transactions financières	-4 000	-4 080	-4 162
Droits de succession (seuil : +5 M\$)	-2 000	-2 000	-2 000
Taxe sur le carbone	0	0	-11 250
Remboursement d'impôt national pour l'environnement	0	1 875	7 500

**Inégalités de revenus, pauvreté et richesse**

Transfert aux provinces en matière de lutte à la pauvreté	2 000	2 000	2 000
Doubler le crédit d'impôt remboursable pour la TPS	4 460	4 550	4 650
Doubler le supplément de la Prestation nationale pour enfants	3 060	3 090	3 140
Annuler la Prestation universelle pour la garde d'enfants	-2 040	-2 060	-2 080

**Internet**

Moderniser l'infrastructure haute vitesse	400	450	500
Relancer le Programme d'accès communautaire	40	40	40

**Jeunes**

Mesure pour les jeunes travailleurs et travailleuses	100	100	100
Étude sur la participation électorale des jeunes	10	0	0

**Logement**

Nouveaux logements à loyer modique	2 000	2 000	2 000
------------------------------------	-------	-------	-------

**Petite enfance**

Développer les services de garde à prix abordable	1 000	2 000	3 000
---	-------	-------	-------

**Premières Nations**

Réseaux de traitement des eaux usées	470	470	470
Logement	1 000	1 000	1 000
Éducation	715	715	715
Programme des services de santé non assurés (SSNA)	573	805	805
Formation spécialisée	100	100	100
Doubler le nombre de programmes de prévention de la violence familiale	30	30	30
Commission nationale d'enquête publique sur les femmes et les jeunes filles autochtones disparues ou assassinées	5	5	0
Soutenir la justice réparatrice autochtone	51	51	51

**Retraites et personnes âgées**

Bonifier le Supplément de revenu garanti	1 100	1 150	1 210
Limiter les cotisations aux REER à 20 000 \$ par année	-1 140	-1 320	-1 520

**Santé**

Programme national d'assurance-médicaments	3 390	3 831	4 597
Services communautaires	2 600	2 704	2 812
140 nouveaux centres de santé communautaire	300	0	0
Centres de soins de longue durée	2 300	2 369	2 440
Réduire de 50 % les frais d'utilisation des soins de santé dans les centres de soins de longue durée	3 200	3 296	3 395
Soins dentaires pour les enfants	50	100	200
Prestataires de soins de santé autochtones	50	50	0
Abolition des Centres d'excellence en commercialisation et en recherche	-73	-73	-73
Expansion du Programme de contribution pour la santé des femmes	10	10	10
Services en santé mentale	30	30	30
Programme fédéral de santé intérimaire	20	20	20

**Services publics**

Fonds de déploiement à grande échelle	300	0	0
---------------------------------------	-----	---	---

**Villes et développement communautaire**

Fonds de renouveau communautaire : transport en commun	1 350	1 350	1 350
Fonds de renouveau communautaire : infrastructure de base	1 250	1 250	1 250
Cadre stratégique de développement économique communautaire	2,5	2,5	2,5
Programme de revitalisation des quartiers	100	100	100

<b>Total des changements de dépenses de l'ABGF</b>	<b>45 759</b>	<b>46 527</b>	<b>54 392</b>
<b>Total des changements de revenus de l'ABGF</b>	<b>-36 505</b>	<b>-36 984</b>	<b>-48 789</b>

# Fiscalité

## Introduction

Les baisses d'impôts successives, qui ont profité surtout aux entreprises et aux bien nantis, ont fait chuter les recettes fiscales du gouvernement fédéral au point où, dans les 70 dernières ans, elles n'ont jamais représenté une plus petite proportion de l'économie<sup>1</sup>. Le régime fiscal du Canada est donc de plus en plus régressif, et la diminution des revenus de l'État est invoquée comme justification pour réduire ses dépenses, comprimer les salaires et maintenir financés les services publics de manière insuffisante.

On reconnaît généralement maintenant que ces réductions d'impôts régressives n'ont pas réussi à relancer l'économie. En réduisant de moitié les taux d'impôt sur le revenu des sociétés et en baissant ceux sur le revenu de placements, le gouvernement fédéral cherchait à accroître les investissements des entreprises pour stimuler l'économie. Ces baisses d'impôts ont plutôt abaissé des taux d'investissement des entreprises, ralenti la croissance de la productivité et maintenu la stagnation des salaires<sup>2</sup>. Au lieu d'entraîner des retombées pour tous et toutes, elles ont concentré encore plus le pouvoir économique et politique entre les mains de quelques rares privilégiés, qui proposent des politiques économiques encore plus régressives.

L'augmentation du nombre de mouvements citoyens qui militent pour une fisca-

lité plus équitable dans le monde et au Canada — notamment le groupe Canadiens pour une fiscalité équitable, Médecins pour une fiscalité équitable et Attac-Québec — a contribué à renverser la vapeur en faveur d'une fiscalité plus progressive. Des organisations habituellement conservatrices sur le plan budgétaire comme le Fonds monétaire international ont suggéré que les gouvernements augmentent les impôts sur les revenus les plus élevés et les grandes fortunes<sup>3</sup>. Même certains des investisseurs les plus réputés au monde — notamment Warren Buffett et Bill Gross, gestionnaire du plus important fonds commun de placement au monde — ont exhorté leurs gouvernements respectifs à hausser les impôts sur les revenus les plus élevés et à éliminer les allègements fiscaux qui permettent aux investisseurs de payer des taux d'impôt beaucoup moins élevés que les travailleurs et travailleuses<sup>4</sup>.

D'autres gouvernements ont pris des mesures pour renverser la tendance des dernières décennies à la régressivité de la fiscalité : augmenter les taux d'imposition pour les particuliers aux revenus les plus élevés et ceux des sociétés, éliminer les échappatoires fiscales et les subventions aux combustibles fossiles et taxer le secteur financier.

Au Canada, des provinces ont annulé des réductions d'impôt pour les entreprises et augmenté les taux d'impôt sur les revenus les plus élevés. Le Conseil d'entre-

prises du Nouveau-Brunswick a exhorté la province à augmenter l'impôt sur le revenu des sociétés, ce qu'elle a fait, en affirmant que les réductions n'avaient pas aidé par le passé à stimuler l'économie et ne voyant pas en quoi les augmenter serait plus dommageable<sup>5</sup>. Les provinces ne peuvent toutefois se lancer seules dans des hausses trop importantes de leurs taux d'imposition au risque de voir fuir vers d'autres provinces certaines de leurs entreprises.

Le gouvernement fédéral accuse malheureusement un important retard. Des études ont révélé que le régime fiscal canadien est *l'un des pires* du monde industrialisé en matière de réduction des inégalités. Néanmoins, le gouvernement fédéral planifie déjà mettre en place de nouvelles mesures fiscales qui rendront le régime encore plus régressif, notamment le fractionnement du revenu et le rehaussement de la quantité d'argent qui peut être mise à l'abri dans les comptes d'épargne libres d'impôt (CELI)<sup>6</sup>. Ce sont les Canadiens et Canadiennes qui bénéficient déjà des revenus les plus élevés et de grandes fortunes qui profiteront le plus de ces deux mesures.

Selon une analyse effectuée par l'Institut C.D. Howe<sup>7</sup>, le plan du gouvernement fédéral qui prévoit le fractionnement du revenu jusqu'à concurrence de 50 000 \$ pour les familles qui ont des enfants de moins de 18 ans le privera de recettes fiscales d'environ 2,7 milliards de dollars par année, et et privera les provinces de 1,7 milliard de plus par année. Si le fractionnement du revenu s'appliquait à toutes les familles, le gouvernement fédéral perdrait 5,6 milliards de

dollars et les provinces, 3,5 milliards supplémentaires.

En doublant le plafond de cotisation annuel au CELI, le gouvernement fédéral accélérera l'accumulation de capital à l'abri de l'impôt, ce qui pourrait lui faire perdre plus de 5 % de ses recettes fiscales (soit plus de 10 milliards de dollars par année pour l'exercice en cours).

Les dépenses fiscales fédérales coûtent beaucoup plus chères qu'avant et profitent principalement aux personnes dont le revenu est plus élevé. En effet, si le 1 % peut bénéficier d'un taux d'imposition global beaucoup plus faible que les contribuables à revenu faible ou moyen, c'est parce que ce sont principalement ceux et celles qui disposent de revenus élevés qui bénéficient des échappatoires et des dépenses fiscales, que ce soit la déduction pour options d'achat d'actions ou les taux d'imposition moins élevés sur les revenus de placement (comme les gains en capital). Rien ne prouve que ces politiques fiscales ont été efficaces ou bénéfiques pour la société : elles semblent plutôt avoir nui et déstabilisé l'économie. Il devient beaucoup plus difficile de maintenir des taux d'imposition progressifs lorsqu'il existe autant d'échappatoires fiscales et de possibilités d'échapper au fisc par l'entremise des paradis fiscaux ou de la translation de l'impôt. Le Bureau parlementaire du budget et l'Institut pour la compétitivité et la prospérité ont réclamé un examen complet et détaillé de l'ensemble des dépenses et des crédits fiscaux<sup>8</sup>.

Les principes suivants, fondamentaux pour l'élaboration d'une bonne politique

fiscale, sous-tendent les mesures fiscales que propose l'ABGF :

- *Équité* : Le gouvernement devrait prélever davantage de recettes fiscales auprès de ceux et celles ont une plus grande capacité de payer, et des taux d'imposition relativement semblables devraient s'appliquer à tous les revenus, peu importe leur source. Le régime fiscal doit être conçu pour favoriser l'équité intergénérationnelle et comme un système intégré dans lequel des taxes, plus régressives, sont compensées par un impôt sur le revenu des sociétés beaucoup plus progressif et des crédits d'impôt qui rendent le système équitable et progressif dans son ensemble.
- *Efficacité procédurale* : Le régime fiscal devrait être relativement simple, engendré des frais administratifs minimales pour le gouvernement tout en étant appliqué de façon efficace. Pour réduire au minimum les distorsions économiques, les mesures fiscales devraient s'appliquer à tous et à toutes : le gouvernement devrait limiter les dépenses ou les échappatoires fiscales aux cas où elles sont justifiées pour des raisons d'équité ou parce qu'elles permettent d'atteindre des objectifs précis. La déclaration de revenus devrait être suffisamment simple pour que la population soit en mesure de la produire sans avoir à payer à fort prix un comptable ou acheter un logiciel de préparation de déclaration.
- *Efficacité sur le plan des objectifs* : Les taux d'imposition devraient être suffi-

samment élevés pour que soient prélevés les revenus nécessaires au financement à long terme des services publics de qualité. Le régime fiscal peut servir à promouvoir des objectifs économiques, sociaux ou environnementaux par le biais de taux variables, d'exonérations, de déductions et de crédits d'impôt, mais uniquement s'il est démontré que ces moyens sont plus efficaces et moins coûteux que d'autres solutions de rechange.

---

## Principales mesures

### Rétablir les taux d'impôt sur les sociétés

Le gouvernement fédéral a drastiquement réduit le taux général de l'impôt sur le revenu des sociétés pour le ramener de 29,1 % en 2000 à 15 % en 2011. Les entreprises ont enregistré des profits en forte hausse, mais leur taux d'investissements, la productivité et la croissance économique n'ont pas bougé. Les compagnies, qui ont aussi bénéficié de beaucoup d'autres baisses d'impôt, ont plutôt engrangé plus de 500 milliards de dollars en excédents de caisse<sup>9</sup>. Comme une grande partie de ces liquidités excédentaires sont dirigées vers des placements financiers, dont des placements spéculatifs, ces réductions du taux d'imposition ont contribué à déstabiliser l'économie, à ralentir la croissance économique globale et à augmenter le recours aux paradis fiscaux.

Les affirmations selon lesquelles les réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés et autres prélèvements fiscaux sur les en-

treprises stimulent la croissance reposent sur des analyses et des données qui datent d'avant la crise financière, lorsque des pays comme l'Irlande, l'Islande et la Grèce ont mené le nivellement par le bas en réduisant les impôts sur le revenu des sociétés. Au final, ce choix a été dévastateur.

D'un point de vue économique, il serait préférable que les gouvernements rétablissent les taux d'impôt sur le revenu des sociétés, pour qu'ils soient plus près de ceux des particuliers, et utilisent les recettes fiscales supplémentaires pour investir davantage dans les infrastructures et l'amélioration des services publics. Chaque dollar consacré aux services publics ou investi dans l'infrastructure publique devient source immédiate de cinq fois plus d'emplois et d'activité économique qu'un dollar consacré aux baisses d'impôt pour les entreprises.

Finances Canada a calculé que le gouvernement fédéral perdrait 6,1 milliards de dollars par année en recettes lorsqu'il a annoncé qu'il ramenait le taux d'impôt sur le revenu des sociétés d'un niveau prévu de 18,5 % en 2011 à 15 %, soit 1,75 milliard de dollars par point de pourcentage<sup>10</sup>. Plus récemment, le Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) a calculé qu'une augmentation d'un point du taux général d'imposition sur le revenu des sociétés générerait 1,85 milliard de dollars, tandis qu'une augmentation d'un point du taux prélevé aux petites entreprises générerait 0,59 milliard de dollars<sup>11</sup>.

L'ABGF est plus prudente dans ses calculs et estime que chaque augmentation d'un point du taux général d'imposition du revenu des sociétés produirait 1,4 milliard de dol-

lars (soit 25 % de moins que les estimations du DPB) pour tenir compte de la translation de l'impôt et des réactions économiques et comportementales. L'ABGF rétablira le taux général d'imposition fédérale des sociétés à 22 % — tout juste au-dessous de son niveau de 2006, soit 22,1 % — ce qui générera au total environ 9,8 milliards de dollars par année en recettes supplémentaires.

Comme l'a déjà affirmé la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, il est logique de maintenir la proportionnalité entre le taux des petites entreprises et le taux général d'imposition des sociétés. C'est pourquoi il faudra augmenter celui des petites entreprises proportionnellement au taux général<sup>12</sup>. Les petites entreprises sont moins productives que les grandes et leur taux d'imposition moins élevé cause des distorsions, décourage la croissance et devrait être éliminé progressivement<sup>13</sup>. C'est pourquoi l'ABGF portera de 11 % à 15 % le taux d'impôt sur le revenu des petites entreprises. Cette augmentation générera 1,75 milliard de dollars de plus par année si l'on suppose que les revenus sont inférieurs de 25 % aux estimations du DPB.

Les revenus supplémentaires générés par le rétablissement des taux d'impôt sur le revenu de toutes les sociétés totalise 11,5 milliards de dollars.

Tel que décrit dans le chapitre sur le Développement sectoriel, le taux de l'impôt sur le revenu des sociétés pétrolières, gazières et minières sera rétabli à 28 % : le taux en vigueur jusqu'en 2002. Ces secteurs bénéficient d'importantes subventions directes et indirectes — notamment des avantages fiscaux et de faibles taux de redevances — tan-

dis qu'une forte proportion des profits sont empochés par des propriétaires étrangers. Les réserves de ressources non renouvelables du Canada devraient être partagées plutôt que d'être exploitées et exportées aussi rapidement que possible au détriment de l'environnement et des générations futures. Le montant des bénéficiaires varie énormément dans le secteur, mais les revenus tirés d'un taux d'imposition plus élevé dans celui-ci devraient atteindre en moyenne 1 milliard de dollars par année.

### Éliminer les échappatoires fiscales et simplifier le régime fiscal

Le régime fiscal du Canada est criblé d'avantages et d'échappatoires fiscales fiscaux de toutes sortes qui sont à la fois inefficaces, régressifs et dispendieux. Certains crédits d'impôt de même que certaines déductions sont logiques, efficaces et progressifs, mais d'autres ne font que bénéficier aux plus nantis et introduire des distorsions dans notre régime fiscal.

Les échappatoires fiscales les plus régressives et inéquitables sont les suivantes :

- **La déduction pour options d'achat d'actions**, qui permet aux chefs d'entreprise et aux hauts dirigeants de payer de l'impôt sur leur rémunération en options d'achat d'actions à la moitié du taux que le reste d'entre nous payons sur notre revenu d'emploi durement gagné<sup>14</sup>. Dispendieuse et injuste, cette échappatoire coûte au gouvernement fédéral 800 millions de dollars, mais 90 % des retombées profitent au 1 %.

Elle est également nuisible pour l'économie, car elle incite les chefs d'entreprise à utiliser les liquidités d'une entreprise pour faire gonfler le cours des actions à court terme au moyen des rachats d'actions plutôt que de les diriger vers des investissements productifs à long terme<sup>15</sup>. Les options d'achat d'actions sont si néfastes pour l'économie que l'un des experts du milieu des affaires les plus réputés du Canada, Roger Martin, a écrit un ouvrage qui réclame leur élimination. Or, les gouvernements fédéral et provinciaux continuent de leur accorder des avantages fiscaux.

- **La déduction pour gains en capital** permet aux particuliers et aux entreprises qui tirent des revenus d'investissements, comme les actions et les biens immobiliers, de payer de l'impôt sur la hausse de leur valeur à la vente à un taux d'imposition réduit de moitié par rapport à celui que les autres contribuables paient sur le revenu qu'ils et elles gagnent en faisant quelque chose de productif, comme travailler. Cette échappatoire coûte très cher au gouvernement fédéral, soit quelque 9 milliards de dollars par année, et ce sont les compagnies et les personnes les plus riches du Canada qui en profitent le plus<sup>16</sup>. De plus, elle est néfaste pour l'économie : Bill Gross, investisseur renommé qui dirige le plus important fonds commun de placement au monde, a récemment déclaré en ces termes catégoriques : « Il faudrait cesser de taxer le "capital" à des taux plus faibles que le "travail"<sup>17</sup>. » C'est exacte-

ment ce que ferait l'ABGF : imposer le revenu du capital (en valeur constante) au même taux que le revenu d'emploi. Certaines exemptions sur les gains en capital présentement en vigueur seront tout de même maintenues, notamment celles sur les résidences principales, les fermes et la pêche familiales, les petites entreprises et les biens à usage personnel. Les revenus nets en valeur constante, après avoir tenu compte de facteurs comportementaux et autres, représenteront 8,4 milliards de dollars<sup>18</sup>.

- **Les dépenses en repas et en frais de représentation des entreprises** peuvent être déduites à moitié, ce qui comprend le coût des loges privées à des événements sportifs. On abuse vraiment de cette échappatoire qui peut servir à des activités de lobbying inappropriées, gonfle le prix des billets et rend certains événements sportifs inaccessibles pour les Canadiens et Canadiennes ordinaires. L'élimination de cette échappatoire épargnerait 400 millions de dollars par année au gouvernement fédéral<sup>19</sup>. Elle pourrait aussi permettre aux simples amateurs, qui n'ont ni montagnes d'argent ni bons contacts dans une entreprise, de se payer et de mettre la main sur des billets pour des événements sportifs.
- Les **comptes d'épargne libres d'impôt (CELI)** permettent présentement aux Canadiens et Canadiennes de placer chaque année 5 000 \$ à l'abri de l'impôt. C'est amplement suffisant : la plupart des Canadiens et Canadiennes ne disposent pas de liquidités supplémen-

taires à investir dans un REER, encore moins dans un CELI. Or, le gouvernement fédéral augmente ce montant de 5 000 \$ par année et prévoit l'augmenter de 10 000 \$ par année. Seuls les très riches profiteront de cette mesure qui réduira d'autant plus les revenus fédéraux : elle coûtera plus de 6 milliards de dollars par année<sup>20</sup>. L'ABGF plafonnera les CELI à un montant cumulatif total de 25 000 \$. Les économies réalisées grâce au plafonnement de ce programme risquent d'être relativement faibles au cours des premières années, mais elles augmenteront par la suite.

- **Subventions aux combustibles fossiles et à l'exploitation minière** : Le gouvernement fédéral offre toujours d'importantes subventions, incluant des allègements fiscaux, aux industries des combustibles fossiles et de l'exploitation minière. Elles incluent la déduction pour amortissement accéléré, les frais d'exploration et d'aménagement, les actions accréditives et les crédits d'impôt à l'exploration minière, considérés comme une des dépenses fiscales les plus stupides de l'histoire par Lindsey Tedds, professeur d'administration publique à l'Université de Victoria<sup>21</sup>. Il n'est pas nécessaire de continuer à subventionner l'exploitation et l'exportation accélérées de nos ressources naturelles au détriment de l'environnement, des générations futures et de la création de bons emplois durables. Les coûts sont détaillés au chapitre sur l'Environnement et les changements climatiques.

De plus, l'ABGF supprimera ou limitera plusieurs autres crédits d'impôt pour augmenter considérablement le financement des programmes publics, comme le transport en commun, l'enseignement postsecondaire, les services de garde, les pensions gouvernementales, les programmes de loisirs, la recherche et développement, et les services aux personnes handicapées, pour lesquels le financement direct est plus efficace et équitable.

Le gouvernement fédéral a multiplié le nombre de crédits d'impôt à la carte dans le régime fiscal. En apparence, donc, il se s'affaire à redresser l'économie, mais ces mesures ont eu peu d'effets concrets outre compliquer notre régime fiscal et donner de l'ouvrage aux fiscalistes. En plus de simplifier le régime fiscal en éliminant les allègements et les échappatoires fiscaux coûteux, régressifs et inefficaces, l'ABGF facilitera la production des déclarations de revenus, tout en réduisant les coûts associés, en fournissant par l'entremise de l'Agence du revenu du Canada un logiciel en ligne permettant de produire gratuitement toutes les déclarations de revenus. Les Canadiens et Canadiennes ne devraient pas avoir à payer pour produire leur déclaration de revenus, et le processus ne devrait être inutilement long.

Au total, l'élimination de ces échappatoires épargnera au gouvernement 9,6 milliards de dollars par année.

## **Renforcer l'application de la loi et s'attaquer aux paradis fiscaux pour réduire l'évasion fiscale.**

Les États du monde entier perdent environ 280 milliards de dollars en raison des paradis fiscaux qui abritent entre 20 et 30 billions de dollars<sup>22</sup>. Ce sont les pays à faible revenu qui en souffrent le plus et les banques, les grandes entreprises et les riches qui en bénéficient le plus. Le groupe Canadiens pour une fiscalité équitable estime que les refuges fiscaux font perdre jusqu'à 10 milliards de dollars par année au Canada. Au total, les recettes fiscales perdues uniquement en raison des activités des six grandes banques du Canada atteindraient entre 1 et 2 milliards de dollars par année.

Le groupe Canadiens pour une fiscalité équitable a exhorté le gouvernement fédéral à réduire le recours aux paradis fiscaux en obligeant les autorités fiscales à partager automatiquement de l'information, en imposant un registre public des propriétaires réels d'entreprises et de fiducies, en effectuant une plus grande surveillance, en renforçant l'application de la loi, en imposant des peines plus sévères et, au besoin, en appliquant une retenue à la source de 1 % aux actifs détenus dans les paradis fiscaux des impôts. Le gouvernement fédéral a malheureusement proposé peu d'actions concrètes pour atteindre cet objectif et même réduit le financement destiné à l'application de la loi. Il a maintes fois promis de sévir contre l'évitement fiscal que permettent les refuges fiscaux, mais le problème s'aggrave rapidement.

Les sociétés canadiennes ont officiellement déclaré avoir mis à l'abri 13 milliards de dollars dans des paradis fiscaux en 1981; 74 milliards en 2001 et 165 milliards en 2011<sup>23</sup>. Avec des taux de croissance moyens de 8 % par année, le montant protégé du fisc atteindra quelque 190 milliards de dollars en 2013 et franchira le cap des 200 milliards en 2014.

En plus d'une plus grande coopération internationale et du renforcement de l'application de la législation, l'ABGF prévoit qu'une modeste retenue à la source de 1 % s'appliquera aux actifs détenus dans les paradis fiscaux. Ce pourcentage est égal ou inférieur à ce que beaucoup de gestionnaires de fonds exigent en frais de gestion et équivaut également à ce qu'ils et elles paieraient en impôt en cas de taux de rendement modeste. Cette retenue à la source correspond aussi à l'impôt sur la fortune de 1 % proposé par le FMI. Elle générera 2 milliards de dollars par année et encouragera ceux et celles qui placent leurs actifs à l'étranger, à l'abri de l'impôt, à rapatrier leur fortune.

### **Introduire un nouveau palier d'imposition à 35 % pour les revenus supérieurs à 250 000 \$**

La tranche de 1 % des mieux nantis du Canada a gardé pour elle une grande partie de la croissance des revenus du pays au cours des trois dernières décennies, mais elle paie un taux d'impôt global plus faible que toutes les autres tranches de revenu, y compris la tranche de 10 % des plus pauvres<sup>24</sup>.

Comme plusieurs outils fiscaux, dont la taxe de vente et les impôts fonciers, sont régressifs, l'impôt sur le revenu doit être pro-

gressif (et les taux d'imposition sur le capital, sur le revenu des sociétés et sur les revenus de placement plus élevés) de façon à ce que le système fiscal dans son ensemble demeure juste et progressif.

En 1981, le taux marginal d'imposition maximal sur le revenu des particuliers s'établissait à 43 % au fédéral et s'appliquait aux revenus imposables supérieurs à 119 000 \$ (ce qui vaut environ 295 000 \$ aujourd'hui). Il n'atteint à présent que 29 % et s'applique à tous les revenus imposables supérieurs à 136 270 \$<sup>25</sup>,<sup>qu'il</sup> soit de 150 000 \$ ou de 15 millions de dollars. Le taux maximum au Canada est beaucoup plus bas que les taux d'imposition des revenus les plus élevés de beaucoup d'autres pays, notamment les États-Unis, où les revenus supérieurs à 400 000 \$ sont imposés à près de 40 % par le gouvernement fédéral. Combiné aux taux d'imposition des provinces, le taux maximum au Canada est également beaucoup plus bas que les taux d'imposition optimaux qui peuvent atteindre 80 % selon d'éminents économistes<sup>26</sup>.

Environ deux tiers des recettes d'une augmentation du taux maximal proviendraient des revenus de plus de 250 000 \$ donc, compte tenu de facteurs comme les réactions comportementales et la translation de l'impôt, un nouveau palier d'imposition de 35 % pour les revenus supérieurs à 250 000 \$ générerait 2,5 milliards de dollars en 2015<sup>27</sup>.

## Impôts sur les successions et la fortune

Contrairement aux États-Unis et à la plupart des pays européens, le Canada n'a ni impôt sur la fortune ni droits de succession. Les impôts fonciers peuvent jouer le rôle d'impôt sur la fortune, mais sont régressifs parce qu'ils s'appliquent uniquement à la valeur immobilière brute et non aux actifs nets, aux avoirs financiers ou aux autres formes de richesse que se transmettent les personnes les plus riches. Des impôts sur les gains en capital peuvent être perçus sur une partie de certains héritages (pas sur le montant de base), mais sont souvent évités.

Le Fonds monétaire international (FMI) a récemment suggéré que les pays haussent leurs taux d'imposition sur les revenus élevés et/ou leurs impôts sur la fortune afin de générer davantage de recettes fiscales<sup>28</sup>. Le FMI estime que le Canada pourrait générer 0,6 % de son PIB (ou 11 milliards de dollars en 2014) en percevant un impôt sur la fortune de 1 % sur le dernier décile des ménages et 1,1 % du PIB (plus de 20 milliards de dollars) en appliquant un impôt sur la fortune progressif de 1 % sur le dernier décile et d'un autre pour cent sur la tranche supérieure de 5 % des mieux nantis. Cette estimation générale donne une idée de l'ampleur des revenus qu'il serait possible de générer.

L'ABGF propose des droits de succession minimums de 45 % sur les successions égales ou supérieures à 5 millions de dollars. Ils s'appliqueraient de la même façon que la *Estate Tax* aux États-Unis, seraient intégrés à l'impôt sur les gains en capital et calculés à des taux semblables. Ces droits

de succession s'appliqueraient uniquement aux montants dépassant 5 millions de dollars (c'est-à-dire après déduction de 5 millions de dollars). Les impôts sur les gains en capital continueraient de s'appliquer aux héritages de moins de 5 millions de dollars, mais au taux complet et indexé en fonction de l'inflation. Cela signifie que l'impôt prélevé sur les propriétés comme les chalets détenues dans la famille depuis des décennies pourrait être moins élevé que dans le régime actuel.

Le montant exact des recettes que générerait ces droits demeure incertain, mais comme aux États-Unis les droits de succession et sur les donations produisent des revenus de 20 à 30 milliards de dollars par année, nous estimons que des droits conçus sur le même modèle au Canada généreraient environ 2 milliards de dollars par année.

## Augmenter les impôts des banques et des institutions financières

Les banques et autres institutions financières ont non seulement bénéficié plus que tout autre secteur d'activité des réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés, elles bénéficient également de l'exonération des services financiers pour l'application des taxes sur la valeur ajoutée comme la TPS et les taxes de vente perçues par les provinces.

Dans le sillage de la crise financière, les taxes sur les transactions financières (TTF) suscitent un important regain d'intérêt dans le monde entier non seulement pour aider à rembourser les coûts de la crise, mais aussi pour réduire la spéculation et les activités financières excessives, orienter les res-

sources vers des activités plus productives et réduire le risque que se produisent d'autres crises financières. Les TTF sont également très progressives puisqu'elles sont payées presque entièrement par le secteur financier et les particuliers les plus riches.

Bon nombre de pays européens ont instaurer des TTF au cours des deux dernières années et onze autres ont convenu d'appliquer une TTF harmonisée dans le contexte du processus de « coopération renforcée » de l'Union européenne. Aux États-Unis, le sénateur Tom Harkin et Pete DeFazio, un membre du Congrès, ont présenté le 28 février 2013 une mesure législative pour taxer à 0,03 % (ou trois points de base) les transactions financières d'actions, d'obligations et de produits dérivés, ce qui devrait générer 40 milliards de dollars par année. La Commission européenne estime qu'une TTF paneuropéenne de 0,1 % sur les actions et à un taux inférieur sur les obligations et les produits dérivés pourrait générer 85 milliards de dollars par année.

Les TTF sont plus efficaces si elles sont mises en œuvre dans le cadre d'accords internationaux et à l'échelle mondiale, mais cela n'a pas empêché de nombreux pays — dont la Suisse, le Royaume-Uni et la Chine — d'imposer depuis des décennies des TTF très efficaces.

L'ABGF chercherait à conclure, avec les provinces, un accord pour mettre en œuvre une taxe généralisée sur les transactions financières au taux de 0,5 % (semblable à celui du Royaume-Uni) pour les actions et à des taux inférieurs sur les obligations et les produits dérivés. Cette mesure générerait plus de 4 milliards de dollars par année,

et ce, même en supposant une réduction de 50 % du volume de transactions<sup>29</sup>.

Si des obstacles bloquent ces mesures, l'ABGF appliquera plutôt, comme l'a proposé le FMI, une taxe sur les activités financières de 5 % prélevée sur les bénéfices et la rémunération dans le secteur financier afin de compenser l'exonération des services financiers pour l'application des taxes sur la valeur ajoutée, comme la TPS. Cette mesure dégagerait environ 5 milliards de dollars par année<sup>30</sup>.

## Taxes vertes

L'Accord de Kyoto visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) a échoué en bout de compte non seulement à cause de l'opposition politique de pays comme le Canada, mais aussi parce que le processus et les méthodes conçus pour atteindre les objectifs de l'Accord souffraient d'importantes lacunes.

Les négociations visant à parvenir à un accord international sur un mécanisme international d'échange de droits d'émissions n'ont pas fait beaucoup de progrès. Même les mécanismes régionaux présentement en vigueur comme le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) de l'Europe ont connu des problèmes<sup>31</sup>. Bien qu'il coûte près de 300 milliards de dollars, le SCEQE, comme les autres mécanismes du genre, ne semble pas avoir engendré de baisse des émissions de GES et a permis de financer des projets qui ont eu des effets pervers néfastes pour les populations autochtones et défavorisées<sup>32</sup>.

Comme les émissions mondiales de GES sont maintenant de plus de 50 % plus élevées qu'en 1990, plutôt que d'être 5 % plus basses tel que prévu, il est temps d'adopter une nouvelle stratégie — celle que privilégient la plupart des économistes — une taxe sur le carbone.

L'ABGF introduira une taxe nationale harmonisée sur le carbone, intégrée aux taxes provinciales sur le carbone déjà en place, dont une grande part des recettes seront redirigées vers un remboursement fortement progressif pour l'environnement. Cette mesure garantira qu'une majorité de ménages canadiens s'en tirerait mieux, même en tenant compte des hausses de coûts découlant de la taxe sur le carbone. Les mécanismes d'échange de droits d'émissions haussent les coûts pour les consommateurs et les consommatrices, mais le font indirectement, sans transparence aucune et sans indemnisation pour les ménages.

Les taxes sur le carbone sont des mécanismes de tarification du carbone plus efficaces, transparents et moins corrompibles que les systèmes d'échange de droits d'émissions. Les taxes sur le carbone envoient également un signal de prix clair aux entreprises, aux organisations et aux consommateurs et consommatrices en plus d'éviter la spéculation, l'incertitude et les injustes gains exceptionnels associés aux systèmes d'échange de droits. Des taxes sur le carbone efficaces sont vigueurs dans beaucoup de pays européens depuis des décennies.

Une taxe nationale sur le carbone comprendrait également des ajustements fiscaux à la frontière afin d'éviter qu'elle n'handicape pas la compétitivité de l'industrie ca-

nadienne. Les importations de pays qui n'ont pas de mesures semblables seront taxées à un taux reflétant les émissions associées à leur production, à leur transformation et à leur transport. Les pays les plus pauvres bénéficieront d'une exonération. En contrepartie, les entreprises qui exportent vers des pays sans dispositions comparables pourraient recevoir des remises. Ces ajustements fiscaux à la frontière, profitables pour l'industrie canadienne, exerceraient des pressions sur les autres pays pour qu'ils adoptent des mesures pour contrer les changements climatiques.

L'ABGF introduira le 1er juillet 2016 une taxe nationale sur le carbone de 30 \$ par tonne. La taxe nationale harmonisée sur le carbone s'appliquera dans les provinces où aucune taxe sur le carbone n'est en vigueur et celles où le taux est inférieur. Elle générerait environ 10 milliards de dollars sur les 350 mégatonnes émises annuellement par les transports, le chauffage et d'autres sources de moindre importance et 7,5 milliards de dollars en provenance des quelque 500 grands établissements industriels qui produisent plus du tiers des émissions totales de GES du Canada. Les revenus bruts, déduction faite des ajustements fiscaux provinciaux et à la frontière, atteindront environ 15 milliards de dollars par année.

Comme toute forme de tarification ou de réglementation du carbone, les taxes sur le carbone sont régressives. En effet, les personnes à faible revenu sont plus durement touchées, et elles sont déjà moins en mesure de s'adapter et d'investir dans l'efficacité énergétique. Par conséquent, la moitié des recettes (7,5 milliards de dollars par année)

sera redirigée vers un remboursement d'impôt pour l'environnement extrêmement progressif. Il offrira à la majorité des Canadiens et Canadiennes un crédit d'impôt supérieur au montant déboursé au cours de l'année en taxes sur le carbone. Des chèques de 300 \$ seraient envoyés au début de l'année à tous les Canadiens et Canadiennes qui habitent là où la taxe nationale sur le carbone est en vigueur et l'on récupérerait graduellement ces montants des revenus familiaux de plus de 100 000 \$. Ce montant dépasse le crédit trimestriel pour la TPS et serait disponible à plus du double des seuils de revenu. Des crédits supplémentaires seraient accordés aux personnes vivant en campagne et dans le Nord, où l'on consomme en général plus de carburant et d'énergie.

La taxe sur le carbone serait haussée en fonction des objectifs de réduction des émissions de GES fixés par le Canada; le remboursement augmenterait lui aussi à raison de 10 \$ par augmentation de 1 \$ la tonne de la taxe sur le carbone. Cette mesure garantirait qu'une majorité de ménages canadiens continuerait de mieux s'en tirer.

Les recettes tirées de la taxe sur le carbone totaliseront 15 milliards de dollars. Le remboursement d'impôt pour l'environnement coûtera 7,5 milliards, ce qui laissera un revenu net de 7,5 milliards.

## Notes

1 Sanger, Toby (2013). "Canada's (Not So Incredible) Shrinking Federal Government." *Progressive Economics Forum*. 20 novembre 2013 <http://www.progressive-economics.ca/2013/11/20/canadas-not-so-incredible-shrinking-federal-government/>

2 Swift, Richard (2013). *The Great Revenue Robbery: How to Stop the Tax Cut Scam and Save Canada*. Toronto : Between the Lines Books. <http://btlbooks.com/book/the-great-revenue-robbery/>; Sanger, Toby. "Henry Ford's Argument with Stephen Harper." Vancouver : *The Tyee*. 8 jan-

vier 2014. <http://thetyee.ca/Opinion/2014/01/08/Henry-Fords-Argument-with-Stephen-Harper/>

3 "Taxing Times." *Moniteur des finances publiques*. Octobre 2013. Washington D.C. : Fonds monétaire international. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/02/fmindex.htm>

4 Buffet, Warren. "Stop Coddling the Super-Rich." *The New York Times*. 11 août 2011. [http://www.nytimes.com/2011/08/15/opinion/stop-coddling-the-super-rich.html?\\_r=2&](http://www.nytimes.com/2011/08/15/opinion/stop-coddling-the-super-rich.html?_r=2&); Gross, Bill (2013). *Scrooge McDucks*. PIMCO Investment Outlook. novembre 2013. [https://investments.pimco.com/insights/External%20Documents/PIMCO\\_Investment\\_Outlook\\_Scrooge\\_McDucks\\_PCIO036.pdf](https://investments.pimco.com/insights/External%20Documents/PIMCO_Investment_Outlook_Scrooge_McDucks_PCIO036.pdf)

5 Canadiens pour une fiscalité équitable. *Raise corporate taxes, says NB Business Council*. Date inconnue. <http://www.taxfairness.ca/news/raise-corporate-taxes-says-nb-business-council>

6 Tencer, Daniel. "Income Inequality: Canada Does Surprisingly Little To Reduce Wage Gap." *Huffington Post Canada*. 28 novembre 2013. [http://www.huffingtonpost.ca/2013/11/28/income-inequality-canada\\_n\\_4356593.html](http://www.huffingtonpost.ca/2013/11/28/income-inequality-canada_n_4356593.html)

7 Institut C.D. Howe. (2013). *Why Income Splitting for Two-Parent Families Does More Harm than Good*. Toronto : Institut C.D. Howe. <http://www.cdhowe.org/why-income-splitting-for-two-parent-families-does-more-harm-than-good-c-d-howe-institute/15033>

8 "Budget Officer Less Optimistic Than Flaherty's Forecast." CBC News. 1<sup>er</sup> juin 2011. <http://www.cbc.ca/m/touch/world/story/1.1078415>; Institut pour la compétitivité et la prospérité (2013). *Working Paper 18 – Taxing for Growth: A Close Look at Tax Policy in Ontario*. octobre 2013. [http://www.competeprosper.ca/work/working\\_papers/working\\_paper\\_18](http://www.competeprosper.ca/work/working_papers/working_paper_18)

9 Sanger, Toby. "Dead Money and Corporate Cash Hoarding." *Progressive Economics Forum*. 24 août 2012. <http://rabble.ca/blogs/bloggers/progressive-economics-forum/2012/08/dead-money-and-corporate-cash-hoarding>

10 Finances Canada (2007). Des baisses d'impôt sur une grande échelle pour les Canadiens (Déclaration économique de 2007). Ottawa. Gouvernement du Canada.

11 Jacques, Jason et al (2013). *Incidences d'ajustements fiscaux sur les recettes : 2014*. Ottawa : Bureau du directeur parlementaire du budget. [http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Ready\\_Reckoner\\_2014\\_FR.pdf](http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Ready_Reckoner_2014_FR.pdf)

12 Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (2012). *Rapport présenté dans le cadre des consultations pré-budgétaires (2013)*. Ottawa : Parlement du Canada. [http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/412/FINA/WebDoc/WD6264805/412\\_FINA\\_PBC2013\\_Briefs/CanadianFederationofIndependentBusinessE.pdf](http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/412/FINA/WebDoc/WD6264805/412_FINA_PBC2013_Briefs/CanadianFederationofIndependentBusinessE.pdf)

13 « Étude : L'incidence des désavantages de la taille des entreprises au Canada sur l'écart entre la productivité du travail du Canada et celle des États-Unis ». *Le Quotidien*. 8 janvier 2014. Ottawa : Statistique Canada. <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/140108/dq140108a-fra.htm?HPA>; *Taxing for Growth: A Close Look at Tax Policy in Ontario: Working Paper 18*. Toronto : Institut pour la compétitivité et la prospérité. 2013. [http://www.competeprosper.ca/work/working\\_papers/working\\_paper\\_18](http://www.competeprosper.ca/work/working_papers/working_paper_18)

14 Canadiens pour une fiscalité équitable. *Information Sheet – Tax Loopholes*. Date inconnue. <http://www.taxfairness.ca/sites/taxfairness.ca/files/resource/closetaxloopholes-factsheet-en.pdf>

15 *Dépenses fiscales et évaluations 2012 : Dépenses fiscales : Estimations et projections*. Ottawa : Ministère des Finances. 2012. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2012/taxexp1201-fra.asp>

16 *Ibid.*

17 Gross, Bill. "Scrooge McDucks." *PIMCO Investment Outlook*. novembre 2013. [https://investments.pimco.com/insights/External%20Documents/PIMCO\\_Investment\\_Outlook\\_Scrooge\\_McDucks\\_PCIO036.pdf](https://investments.pimco.com/insights/External%20Documents/PIMCO_Investment_Outlook_Scrooge_McDucks_PCIO036.pdf)

18 Suppose une élasticité de 0,3.

19 *Dépenses fiscales et évaluations 2012 : Dépenses fiscales : Estimations et projections*. Ottawa : Ministère des Finances. 2012. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2012/taxexp1201-fra.asp>

20 "Policy Forum: Tax Free Savings Accounts." *Revue fiscale canadienne* (2012) : Volume 60.2. [http://www.ctf.ca/ctfweb/EN/Publications/CTJ\\_Content/2012CTJ2.aspx](http://www.ctf.ca/ctfweb/EN/Publications/CTJ_Content/2012CTJ2.aspx)

21 Tedds, Lindsey (2014). *Stupid Tax Policy, Mining Edition*. Victoria: Dead for Tax Reasons. <http://deadfortaxreasons.wordpress.com/2014/01/10/stupid-tax-policy-mining-edition/>

- 22** Henry, James (2013). "The Price of Offshore Revisited; New Estimates for Missing Global Private Wealth, Income, Inequality and Lost Taxes." Chesham : Tax Justice Network. [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)
- 23** Calculs de l'auteur. Sources : "Tableaux CAN-SIM 376-0051 : Bilan des investissements internationaux, Investissement direct canadien à l'étranger et investissements directs étrangers au Canada, par pays, annuel (dollars x 1 000 000)". Ottawa : Statistique Canada; Gravelle, Jane G. (2013). *Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion*. Washington D.C. : Congressional Research Services.
- 24** Lee, Marc (2007). *Eroding Tax Fairness: Tax Incidence in Canada, 1990 à 2005*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives <http://www.policyalternatives.ca/publications/reports/eroding-tax-fairness#sthash.cANZq9n.dpuf>
- 25** "Tax Database Data: Personal Income Taxes." Paris : OCDE. <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm#pir>
- 26** Saez, Emmanuel et Thomas Piketty. "Why The Top 1 % Should Pay Tax At 80 %." *The Guardian*. 24 octobre 2013. <http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/oct/24/1percent-pay-tax-rate-80percent>
- 27** Si l'on utilise la BD/MSPS 21.0, ce changement produirait 3,52 milliards de dollars en 2014 en supposant une élasticité de 0,3, ce qui porte le revenu fiscal net à 2,5 milliards de dollars.
- 28** "Taxing Times." *Moniteur des finances publiques*. Octobre 2013. Washington D.C. : Fonds monétaire international. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/02/fmindex.htm>
- 29** Sanger, T., (2011). *Fair Shares: How Banks, Brokers and the Financial Industry Can Pay Fairer Taxes*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. <http://www.policyalternatives.ca/publications/reports/fair-shares#sthash.oeQkogS5.dpuf>
- 30** *Ibid.*
- 31** "ETS, RIP? The Failure To Reform Europe's Carbon Market Will Reverberate Round The World." *The Economist*. 20 avril 2013. <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21576388-failure-reform-europes-carbon-market-will-reverberate-round-world-ets>
- 32** Maher, Sid. (2011) *Europe's 287 \$bn carbon 'waste': UBS report*. Sidney, AU. *The Australian – National Affairs* (23 novembre 2011) <http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/europes-287bn-carbon-waste-ubs-report/story-fn59niix-1226203068972#>

# Agriculture

## Contexte

Le nombre de fermes et d'agriculteurs au Canada diminue depuis des décennies, tandis que l'agriculteur moyen vieillit. Les agriculteurs se retrouvent en quelque sorte coincés, car ils sont preneurs de prix lorsqu'ils achètent des intrants et aussi lorsqu'ils vendent leurs produits. Les prix des intrants augmentent constamment et ceux des denrées, même s'ils sont volatils, demeurent faibles.

La dégringolade spectaculaire du nombre des fermes est dictée par les politiques et non l'aboutissement d'une évolution naturelle des choix de carrière individuels. La mollesse des prix agricoles est bénéfique pour les exportateurs qui vendent des denrées sur le marché mondial, où la concurrence repose en grande partie sur les prix. La faiblesse des prix aide aussi les fabricants d'aliments qui peuvent faire des profits plus facilement.

La dépression à long terme des prix agricoles par rapport à ceux des intrants et le coût de la vie signifie que les marges se resserrent constamment, ce qui oblige les agriculteurs à produire toujours davantage simplement pour maintenir leur revenu. Pour produire davantage, les agriculteurs doivent acheter davantage de terres, acheter de l'équipement plus gros, grossir leur troupeau, compter davantage sur les produits chimiques agricoles achetés et s'en-

detter davantage. La plupart des agriculteurs doivent avoir un emploi en dehors de la ferme pour faire vivre leur famille et ils subventionnent ainsi le prix des aliments par leur propre travail non rémunéré sur la ferme. La taille d'une ferme « viable » continue d'augmenter — et l'objectif que constitue le « succès » continue de reculer pendant que les agriculteurs ont de la difficulté à suivre. Les bénéficiaires du côté croissance de la dynamique sont les producteurs d'intrants et les banques, tandis que ce qui reste aux agriculteurs, ce sont des risques plus lourds, des voisins moins nombreux, des collectivités épuisées, moins de temps et plus de stress.

La disparition de fermes et le vieillissement des agriculteurs indiquent une défaillance alarmante du transfert entre générations et un virage vers la concentration de la propriété des terres. Beaucoup de jeunes ont décidé d'éviter l'agriculture à cause des perspectives économiques sombres ou n'ont pu s'y lancer parce qu'ils devraient s'endetter lourdement. Il s'ensuit que les agriculteurs âgés ne transfèrent pas leurs connaissances à la génération suivante et que cette masse de savoir pratique et culturel se perd.

Dans beaucoup de régions du Canada, des investisseurs absents achètent des terres par l'entremise de sociétés d'investissements fonciers spéculatifs et les louent ensuite aux agriculteurs ou les exploitent avec de la main-d'œuvre salariée. Les investisseurs

qui achètent des terres agricoles s'intéressent non pas à la production d'aliments, mais au revenu et prennent donc des décisions sur la culture qui reposent sur la rentabilité plutôt que sur la gestion des terres. L'absence de relation à long terme avec la terre signifie qu'il existe un risque élevé d'épuisement des sols, d'érosion, de contamination de l'eau ou d'autres problèmes environnementaux, car les actionnaires privilégient les gains à court terme.

Les politiques agricoles du Canada visent avant tout à augmenter les exportations et servent à appliquer les modalités de prétendus accords commerciaux. Cette approche a commencé à dominer en 1989 lorsque l'Accord de libre-échange conclu entre le Canada et les États-Unis a été mis en œuvre et elle s'est intensifiée à la suite de la signature de l'ALENA en 1994. Le Canada continue de chercher à signer des accords commerciaux bilatéraux avec divers pays et négocie actuellement l'AECG avec l'Union européenne. Le Canada a aussi adhéré au Partenariat transpacifique.

Le Canada a réussi à accroître le commerce, mais cette augmentation n'a pas aidé les agriculteurs. Les dépenses et la dette ont aussi augmenté en même temps que le commerce et le nombre total d'agriculteurs a diminué. Les revenus agricoles nets ont continué de stagner. Outre la promotion obsédée des exportations agricoles, les « accords commerciaux » ne portent pas seulement sur le commerce — ils visent aussi à restreindre la marge de manœuvre des gouvernements en matière d'élaboration de politiques de façon à empêcher les lois nationales de menotter la capacité de socié-

tés mondiales de faire affaire de façon rentable et transparente sans égard aux pays où elles sont actives. Les lois, les politiques, les programmes et les règlements qu'un pays pourrait mettre en œuvre à cause de la volonté démocratique de sa population sont considérés comme « équivalant à l'expropriation » et assujettis à des mécanismes non redditionnels de règlement des différends investisseur-État.

Le budget fédéral de 2012 a annoncé un virage marqué de l'aide publique du Canada à la recherche. L'aide publique est maintenant affectée presque totalement à la recherche qui a une application commerciale directe. La recherche fondamentale universitaire a changé au cours de la dernière décennie, car le financement public oblige de plus en plus le scientifique à trouver un pourcentage important du financement de son projet. En pratique, cela signifie que les chercheurs doivent trouver un partenaire du secteur privé — une entreprise — pour financer leur travail. Seule la recherche qui a des retombées commerciales se prête à ce type de financement et c'est pourquoi le Canada a perdu une grande partie de ses capacités d'effectuer des recherches précieuses dans l'intérêt du public — ces recherches portent notamment sur l'amélioration de la gestion de l'eau, la régénération des sols, l'agroécologie, les systèmes à faibles intrants, etc. Les résultats de la recherche financée par les entreprises sont visés par des brevets ou d'autres permis qui obligent les agriculteurs à payer de façon répétitive pour la recherche s'ils achètent le nouveau produit qui en découle, qu'il s'agisse d'une semence,

d'un produit chimique agricole, d'un médicament vétérinaire ou d'une machine.

---

## Enjeux d'actualité

En 2013, nous avons été témoins des événements suivants :

- Accord de principe sur l'AECG, adhésion au PTP et amorce de négociations commerciales bilatérales avec l'Inde, le Japon, la Turquie et d'autres pays.
- Signature des initiatives stratégiques Cultivons l'avenir 2 qui affectent de l'argent fédéral et provincial à l'agriculture d'entreprise à forte teneur en intrants et axée sur les exportations, à des changements de réglementation visant à faciliter l'autoréglementation par les entreprises et l'harmonisation de la réglementation, au soutien de la recherche privée/commerciale au détriment de la recherche d'intérêt public.
- Perte de capacité de recherche dans le secteur public avec la fermeture de plusieurs centres de recherche d'Agriculture Canada et du Centre de recherche sur les céréales, et réduction des fonds publics consacrés à la phytogénétique, aux centres de recherche sur le bœuf, sur le bleuet, etc.
- Institutions publiques importantes disparues ou menottées — Pâturages communautaires de l'ARAP, Centre d'agroforesterie et pépinière d'Indian Head, privatisation de l'inspection des semences pour les grandes cultures, modifications de l'enregistrement des variétés afin de réduire la protection accordée aux agriculteurs, etc.
- Présentation du projet de loi C-18, projet de loi omnibus sur l'agriculture qui, s'il est adopté, cédera le contrôle des semences à des multinationales, entravera la souveraineté du Canada en matière de réglementation de l'alimentation et de l'agriculture, alourdira la dette agricole et facilitera l'appropriation des terres en donnant à des sociétés d'investissement dans les terres agricoles accès à du crédit appuyé par l'État.
- Arrivée du Régime de pensions du Canada dans le domaine de l'appropriation des terres avec l'achat de 115 000 acres de terres agricoles de la Saskatchewan appartenant à Assiniboia Capital.
- Chaos dans le commerce des céréales à mesure que se font sentir les retombées de la disparition de la Commission canadienne du blé et des entraves imposées à la Commission canadienne des grains. Le transport est catastrophique, car les élévateurs, les sociétés ferroviaires, les navires et les terminaux portuaires ne veulent pas coordonner la logistique et sont incapables de le faire. À mesure que les coûts de transport augmentent et que les goulots d'étranglement se resserrent, les agriculteurs assistent impuissants à la dégringolade des prix qui atteignent des planchers jamais vus.
- Enregistrement de luzerne génétiquement modifiée.

- Fermeture d'importantes usines de transformation des aliments dont les agriculteurs locaux étaient les fournisseurs.
- Questions sérieuses au sujet de l'usage d'insecticide néonicotinoïdes en agriculture et de leur effet sur les abeilles, les insectes aquatiques, d'autres invertébrés et les oiseaux.

## Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF transférera des dépenses affectées au cadre agricole fédéral-provincial à des programmes qui appuient la souveraineté alimentaire, la transformation et la commercialisation locales des aliments et le développement des jeunes agricultures. Le Trésor ne consacrerait plus d'argent des impôts à des missions commerciales aux frais de la princesse effectués par des organisations sectorielles, ni aux projets d'immobilisations agrocommerciaux d'entreprises. Des organismes d'agriculteurs et de consommateurs chargés de garantir la souveraineté alimentaire produiront et examineront les modifications de la réglementation.

L'ABGF transférera tout le financement accordé à la recherche en agriculture et l'affectera à la recherche publique menée dans l'intérêt public, y compris la phytogénétique financée intégralement par le Trésor. On créera un nouveau fonds pour appuyer la recherche entre agriculteurs afin de développer l'agroécologie dans toutes les régions agricoles. Le financement accordé à des partenariats public-privé existants sera plafonné, éliminé graduellement et assorti

de l'obligation de mettre tous les résultats à la disposition du public au moyen de licences publiques générales (renonciation aux droits d'auteur, source ouverte, bien commun). La recherche effectuée par les universités et des institutions publiques sera aussi rendue accessible grâce à des licences publiques générales.

L'ABGF lancera une stratégie de réduction de l'endettement agricole afin de faciliter l'accès aux terres pour les jeunes agriculteurs et les nouveaux, d'aider les agriculteurs âgés à prendre leur retraite dans la dignité et d'empêcher l'inflation du prix des terres et la spéculation. La Société du crédit agricole recevra un nouveau mandat qui consistera à promouvoir ces objectifs et sera restructurée de façon à ne garder aucun bénéfice non réparti.

L'ABGF donnera suite aux recommandations issues de l'Année internationale des coopératives afin d'améliorer le cadre législatif et d'aider les coopératives d'agriculteurs et de consommateurs à jouer un rôle plus important dans l'économie par toute la chaîne alimentaire.

Les paiements de soutien agricoles seront plafonnés et affectés aux fermes familiales petites et moyennes. Des fonds disponibles aideront les agriculteurs à réaliser des projets et à modifier leurs méthodes agricoles de façon à protéger et à améliorer la qualité de l'eau, à protéger le sol et l'air et à accroître la biodiversité, notamment en appuyant l'adoption de la production organique.

Les programmes, les institutions et les organismes publics du secteur de l'agriculture qui ont été chargés de protéger les in-

térêts des agriculteurs et de la population canadienne disposeront d'un financement qui leur permettra de reprendre leur mandat consistant à agir dans l'intérêt du public – par exemple, retour de l'inspection des semences pour grande culture par l'ACIA, du programme des Pâturages communautaires de l'ARAP, du Centre d'agroforesterie et pépinière d'Indian Head, inspection à l'arrivage

par la Commission canadienne des grains, évaluation précommercialisation de l'efficacité des engrais par l'ACIA, etc. L'ABGF investira environ 12,6 millions de dollars par année pour permettre à ces programmes, institutions et organismes de reprendre leurs activités et de rebâtir leur capacité en favorisant la prospérité des fermes agricoles et l'intérêt public dans l'agriculture.

# Arts et culture

---

## Contexte

Des générations de Canadiens et Canadiennes ont trouvé inspiration et fierté dans les arts et la culture du Canada. Nos artistes, organismes artistiques et entreprises culturelles créent de nouvelles œuvres, repoussent les limites de la pratique artistique, nous éduquent, donnent un sens à nos vies, sèment la joie, interagissent avec un public toujours plus vaste et plus diversifié en plus de nous aider à mieux communiquer et à mieux se comprendre dans un environnement mondialisé. Un secteur des arts et de la culture qui prospère forme une partie intégrante de la société canadienne, car il apporte une contribution stratégique à notre vitalité économique. Maintenir un secteur culturel dynamique, c'est s'assurer que le Canada demeure l'un des meilleurs endroits au monde où vivre, investir, innover et se concurrencer.

Le secteur des arts est appelé à jouer un rôle clé dans la revitalisation de tous les coins du pays en créant des emplois dans plusieurs secteurs. Les dirigeants économiques s'accordent de plus en plus sur le fait que les investissements dans le domaine des arts constituent un catalyseur tout à fait rentable pour obtenir d'importantes retombées économiques. En 2008, dans son étude intitulée *Valoriser notre culture : Mesurer et comprendre l'économie créative du Canada*, le Conference Board du Canada signalait que les villes où les ressources culturelles

abondent sont des pépinières de créativité qui génèrent de la richesse économique et attirent des personnes talentueuses. Les arts ne peuvent toutefois se développer sans des investissements suffisants, stables et continus.

Investir dans les arts et la culture bénéficie à l'ensemble du pays. En 2003, ce secteur employait environ 616 000 personnes, dont 140 000 artistes<sup>1</sup>. Les industries et entreprises culturelles à but lucratif, les organismes artistiques sans but lucratif de même que des entrepreneures indépendants emploient 3,9 % de la population active totale. Ils fournissent environ deux fois plus d'emplois que le secteur de l'exploitation forestière et plus du double des banques canadiennes. Selon Statistique Canada, le secteur des arts et de la culture contribuait 49,9 milliards de dollars au produit intérieur brut (PIB) du Canada en 2009<sup>2</sup>.

---

## Enjeux d'actualité

Les récentes difficultés économiques mondiales n'ont pas épargné le secteur des arts et de la culture. Les artistes, organismes artistiques, entreprises culturelles et agences gouvernementales ont tous dû se serrer la ceinture. Les artistes canadiens et canadiennes de même que les organismes et entreprises du milieu peinent souvent à joindre les deux bouts, et le pouvoir d'achat des agences

culturelles stagne depuis des décennies. Sans réinvestissement, la prochaine génération d'artistes canadiens et canadiennes ne pourra s'épanouir pleinement.

Les investissements du secteur public soutiennent tout l'écosystème culturel canadien, et il est tout à fait rationnel d'investir dans les arts. Des recherches effectuées par le Conference Board du Canada ont démontré que pour chaque dollar de valeur ajoutée réelle du PIB produit par les industries culturelles du Canada, 1,84 \$ s'ajoute au PIB réel global. De plus, les arts de la scène génèrent 2,70 \$ de revenus par dollar provenant des coffres du gouvernement<sup>3</sup>.

Le 150<sup>e</sup> du Canada approche à grands pas, et la population s'attend à ce que le gouvernement fédéral célèbre par le biais des arts et de la culture de notre identité nationale, si dynamique et diversifiée. Il est temps de soutenir une nouvelle génération de développement culturel.

Partout au Canada, les changements démographiques offrent une occasion en or, car il faut déterminer comment la population canadienne contribuera à sa croissance économique. En 2011, le Canada accueillait environ 6 775 800 individus nés à l'étranger. Ces personnes représentent 20,6 % l'ensemble de la population, plutôt que 19,8 % au recensement de 2006. De même, 4,3 % de la population canadienne se déclaraient d'origine autochtone en 2011, en hausse par rapport aux 3,8 % du recensement de 2006<sup>4</sup>.

D'autres études soutiennent que :

- en 2017, les personnes membres des minorités visibles représenteront entre 19 % et 23 % de la population canadienne, et les autochtones, 4,1 %;
- en 2021, les personnes membres des minorités visibles représenteront entre 29 % et 32 % de la population canadienne, soit entre 11,4 et 14,4 millions de personnes. Cette population comprendra également plus de jeunes de moins de 15 ans (36 %);
- la population autochtone du Canada croît plus rapidement que l'ensemble de la population canadienne et est beaucoup plus jeune que celle-ci. Les jeunes Autochtones forment par conséquent une des plus importantes cohortes de la prochaine génération de travailleurs et travailleuses;
- la proportion de personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français atteindra entre 29 % et 32 % d'ici 2031, alors qu'elle n'était que de 10 % en 1981<sup>5</sup>.

En ce qui concerne le public du milieu artistique, le Conseil des ressources humaines du secteur culturel note que :

- bien que notre population vieillissante dispose à la fois de temps et d'argent, il faut porter une attention particulière à l'évolution de leurs intérêts;
- il faudra peut-être améliorer l'accessibilité des salles de spectacle et autres lieux de diffusion pour les personnes à mobilité réduite;
- il faut se préoccuper de la baisse de fréquentation des *baby boomers* et du fait qu'un public plus jeune n'ait pas encore

été développé, parce que les effets se font ressentir sur le marché des spectacles; et

- d'autres changements démographiques au sein du public pourraient nécessiter le développement de nouveaux genres, posant le défi aux diffuseurs de spectacles de maintenir leur public de base tout en attirant de nouveaux<sup>6</sup>.

D'autres études se sont concentrées sur les besoins et intérêts des diffuseurs de spectacles partout au Canada en matière de développement professionnel. Elles révèlent que les diffuseurs veulent et doivent se conscientiser à la diversité culturelle et développer les compétences liées à cet enjeu en matière de programmation, d'engagement communautaire, de développement du public et de recrutement de bénévoles et d'employés permanents. Ces études révèlent que l'évolution des facteurs démographiques constituent une donnée contextuelle incontournable.

De plus, plusieurs diffuseurs, artistes et membres du public trouvent important, compte tenu des changements au sein de la société canadienne, de comprendre et d'engager le dialogue avec les personnes membres des minorités visibles ainsi que les communautés autochtones, immigrantes, etc.

Les organismes artistiques et entreprises culturelles considèrent clairement qu'il est important de répondre aux besoins de tous les Canadiens et Canadiennes et aux enjeux qui les préoccupent. De plus, 92 % de la population canadienne croient que les expériences artistiques sont une bonne occasion de réunir des gens de langues et de traditions culturelles différentes et 87 % croient

que les arts et la culture nous aident à exprimer et à définir l'identité canadienne<sup>7</sup>. Si le gouvernement canadien effectue des investissements ciblés, les organismes artistiques et entreprises culturelles seront en mesure de réagir aux changements démographiques, leur permettant de relever les défis qu'ils posent, mais aussi d'emprunter les nouvelles voies qu'ils ouvrent.

### **Soutenir les artistes, les organismes artistiques et les entreprises culturelles**

Dans le secteur sans but lucratif des arts, trois sources de revenus créent et soutiennent les emplois : les revenus gagnés (droits d'entrée, ventes de produits ou honoraires), le financement privé (provenant de particuliers, d'entreprises ou de fondations) et le financement public (provenant des trois ordres de gouvernement). Bien que les proportions varient d'un sous-secteur et d'une région à l'autre, la politique culturelle du gouvernement canadien et ses priorités en matière de dépenses ont toujours une incidence importante. En effet, elles peuvent favoriser l'ouverture de nouveaux marchés et de lieux de diffusion, promouvoir les dons et les commandites par l'entremise de la réglementation fiscale ou des programmes de dons jumelés ou encore subventionner un secteur particulier de la production culturelle.

Pour soutenir le travail des artistes, des organismes artistiques et des entreprises culturelles, le gouvernement fédéral dispose d'un organisme autonome efficace et très respecté : le Conseil des arts du Canada. Toujours tenu de rendre des comptes, il

compte à son actif 55 ans de promotion des arts d'un bout à l'autre du pays. En 2012–2013, le Conseil a accordé, au cours d'un processus d'examen par les pairs hautement concurrentiel, plus de 150 millions de dollars de subventions, paiements et bourses à des artistes, organismes artistiques et entreprises culturelles dans quelque 2000 villes et villages canadiens<sup>8</sup>.

On se doit d'augmenter les investissements du Conseil des arts du Canada pour soutenir les artistes, organismes artistiques et entreprises culturelles — qui constituent le cœur du secteur culturel canadien — dans l'exploration et l'expression de ce qui nous définit en tant que Canadiens et Canadiennes. Ce réinvestissement contribuera également à offrir à la population canadienne un meilleur accès à l'art pratiqué et produit dans toutes les régions du pays, reflétant ainsi notre paysage culturel riche et diversifié.

### **Améliorer l'accès à la culture et renforcer les liens à travers le Canada**

En plus du Conseil des arts du Canada, le ministère du Patrimoine canadien (MPC) constitue une seconde source essentielle de financement public pour les entreprises culturelles et les organismes voués aux arts et au patrimoine. Le financement accordé par le MPC constitue un soutien direct à l'emploi pour le secteur culturel. De plus, plusieurs programmes du Ministère renforcent l'identité nationale, favorisent un développement culturel durable et l'accès à la culture pour les familles d'un bout à l'autre du Canada, peu importe la taille de leur porte-feuille.

Accès et innovation sont intimement liés à la construction de nouvelles installations artistiques ou à leur mise à niveau. La population canadienne mérite de vivre des expériences artistiques dans le meilleur environnement qui soit. Cet objectif peut être atteint en partie grâce au Fonds du Canada pour les espaces culturels. Maintenir et accroître ces investissements garantira la vitalité des espaces culturels canadiens pour la population d'aujourd'hui de même que les générations futures. Le Fonds du Canada pour la présentation des arts finance la circulation des productions culturelles d'un bout à l'autre du pays, donnant accès aux Canadiens et Canadiennes à des expériences artistiques de grande qualité tout près de chez eux.

Au cours de la prochaine année, une série de programmes de financement gérés par le ministère du Patrimoine canadien — incluant le Fonds du Canada pour les espaces culturels et le Fonds du Canada pour la présentation des arts — arriveront à échéance. Ils contribuent à élargir l'accès à la culture ainsi qu'à construire et à entretenir ses installations. Ils permettent également de mettre en place et de diversifier les ressources disponibles pour que les organismes et entreprises réalisent leur vision artistique en plus de mobiliser les investisseurs privés par le biais de dons jumelés à des fonds de dotation. Le renouvellement des investissements publics effectués par l'entremise de ces programmes est donc crucial.

## **Intégrer la politique culturelle du Canada à sa politique économique mondiale**

Historiquement, les artistes, organismes artistiques et entreprises culturelles ont toujours été d'excellents ambassadeurs culturels pour le Canada sur la scène mondiale. Les marchés développés à l'étranger pour les arts et la culture du Canada ont diversifié les sources de revenus des entreprises culturelles, créé des emplois au Canada et contribué à la croissance et à la stabilité économiques. De plus, le Canada est reconnu depuis longtemps comme un bastion audacieux, diversifié et pacifique des arts et de la culture.

Le gouvernement a cherché au cours des dernières années à multiplier et à resserrer les liens avec certains de ses alliés économiques stratégiques, notamment en Asie et en Europe. Pour les années à venir, il devient essentiel d'incorporer la culture et les produits culturels canadiens à la Stratégie commerciale mondiale du Canada, parce qu'ils contribueront à en faire un partenaire commercial incontournable dans les marchés identifiés.

Les artistes, les organismes artistiques de même que les entreprises et produits culturels canadiens constituent d'importants éléments de l'image de marque du Canada, comme l'ont si bien démontré les cérémonies d'ouverture et de clôture des Jeux olympiques de Vancouver en 2010. Le gouvernement canadien doit s'assurer que ses attachés commerciaux, ses diplomates de même tous les autres fonctionnaires occupant des postes clés disposent de la for-

mation et des ressources nécessaires pour positionner les arts et la culture du Canada comme un atout de taille dans l'économie mondiale intégrée de nos jours. Il doit également s'assurer que les artistes, organismes artistiques et entreprises culturelles soient en mesure de présenter leurs œuvres sur les marchés étrangers, de rencontrer des diffuseurs potentiels et des consommateurs de produits culturels en plus d'explorer et d'établir des partenariats innovants avec leurs homologues et collaborateurs à l'étranger.

Le Conseil des arts du Canada a annoncé récemment qu'il redirigeait 2 millions de dollars provenant de son crédit parlementaire actuel pour les consacrer au développement de marchés internationaux. Grâce à une augmentation de son crédit parlementaire qui entrera en vigueur en 2014, le Conseil peut aider davantage les artistes, organismes artistiques et entreprises culturelles canadiens à créer des emplois dans le secteur, à échanger avec le public canadien (dans leur communauté et d'un bout à l'autre du Canada) en plus de développer des marchés à l'étranger.

---

### **Interventions proposées par l'ABGF**

L'ABGF :

- Augmentera de 120 millions de dollars le crédit parlementaire annuel au Conseil des arts du Canada pour qu'il atteigne 300 millions de dollars au total.
- Renouvellera les investissements d'une série de programmes du ministère du

Patrimoine canadien et s'assurera que les fonds disponibles par l'entremise de ceux-ci augmentent régulièrement en les indexant annuellement au coût de la vie.

- Financera à hauteur de 25 millions de dollars par année des mesures pour développer des marchés artistiques et culturels au pays et à l'étranger qui font la promotion des valeurs, entreprises et intérêts culturels du Canada dans certains marchés clés. Pour ce faire, l'ABGF joindra la stratégie de diplomatie culturelle du Canada à sa Stratégie commerciale mondiale.

---

## Notes

1 Statistique Canada, *Contribution économique du secteur culturel aux économies provinciales du Canada*, 2007, p. 20.

2 Statistique Canada, Compte satellite de la culture, tel que divulgué à la rencontre des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la culture et du patrimoine, 14 août 2013.

3 Conference Board du Canada, *Valoriser notre culture : Mesurer et comprendre l'économie créative du Canada*, juillet 2008.

4 Statistique Canada, Enquête nationale auprès des ménages, 2011.

5 Statistique Canada, Projections de la diversité de la population canadienne, 2006 à 2031, 2010, p. 1-2. Voir aussi Jocelyn Harvey, *Gestion créative dans les arts et le patrimoine : Rétention et renouvellement de la gestion professionnelle pour le XXI<sup>e</sup> siècle – Plan d'action proposé pour la création de conditions favorables*, 2003, p. 25.

6 Conseil des ressources humaines du secteur culturel, *Analyse des lacunes dans la formation : Diffuseurs de spectacles*, préparée par kisquard, 2007, p. 21-22.

7 Ministère du Patrimoine canadien, *Les arts et le patrimoine au Canada : sondage de 2012 sur l'accès et la disponibilité*, préparé par Phoenix SPI, p. 19.

8 Conseil des arts du Canada, *Financement aux artistes et organismes artistiques 2012-2013 : Aperçu à l'échelle nationale*, p. 1.

# Assurance-emploi

## Contexte

L'assurance-emploi (AE) est une composante essentielle du filet de sécurité sociale au Canada. Les Alternatives budgétaires pour le gouvernement fédéral précédentes avaient critiqué les importantes lacunes du régime d'AE du Canada. Toutefois, l'AE et les bonifications temporaires apportées au programme d'AE dans le Plan d'action économique ont aidé des centaines de milliers de chômeurs et chômeuses, en plus des nombreuses collectivités durement touchées, à traverser le pire de la crise économique. Le nombre de prestataires réguliers de l'AE a atteint un sommet à la mi-2009 lorsqu'ils étaient 800 000, ce qui équivaut à 53 % du nombre total des personnes au chômage. De 12 à 14 milliards de dollars de prestations régulières d'AE ont été versés en 2009–2010 et de nouveau en 2010–2011, même si la prestation moyenne versée était nettement inférieure à 400 \$ par semaine. Sous l'égide de l'AE, des mesures spéciales ont été prises pour favoriser la distribution du travail disponible et permis d'éviter de nombreux licenciements. De plus, certaines personnes au chômage ont bénéficié d'un prolongement de la durée de leurs prestations pour la formation.

Cela dit, même au pire de la récession, la plupart des femmes et des jeunes sans emploi sont tombés entre les mailles du système : un quart des travailleuses et travail-

leurs mis à pied et admissibles à l'AE ont épuisé leurs prestations avant d'avoir trouvé un nouvel emploi.

La crise de l'emploi touche toujours le Canada, mais les mesures spéciales de l'AE issues du Plan d'action économique ont pris fin. De plus, les amendements à l'AE présentés dans le budget de 2012 — comme les changements au projet pilote visant le travail pendant une période de prestations — ont des conséquences négatives pour les prestataires les plus vulnérables.

Il est bien connu que les paramètres de base du régime d'AE du Canada ne sont pas très généreux. Le taux des prestations est faible : à peine 55 % du revenu moyen des six derniers mois (ce qui inclut souvent des semaines de revenus très peu élevés). Comme les femmes gagnent toujours moins que les hommes au Canada, leurs prestations d'AE sont inférieures. Entre 2006 et 2012, la différence entre les prestations hebdomadaires des hommes et des femmes se situaient à environ 60 \$ par semaine<sup>1</sup>.

L'admissibilité aux prestations d'un travailleur ou d'une travailleuse dépend du nombre d'heures de travail effectuées au cours de l'année précédente et du taux de chômage local. Dans les régions où le taux de chômage est élevé, il faut moins d'heures pour être admissible, et la durée des versements est plus longue. Les personnes nouvellement sur le marché du travail et pour celles qui réintègrent la population active

doivent avoir travaillé 910 heures pour être admissibles, ce qui représente près de six mois de travail régulier à temps plein.

Dans une région-type où le taux de chômage atteint entre 7 et 8 %, une personne doit avoir travaillé au moins 630 heures, soit environ quatre mois de travail à temps plein, pour avoir droit à l'AE. Elle pourra toucher des prestations pour une durée de 17 à 40 semaines, tout dépendant du nombre d'heures travaillées au cours de l'année précédente. Ce système exclut bon nombre de travailleurs à temps partiel, de travailleuses temporaires de même que ceux et celles qui combinent travail précaire et périodes de travail autonome.

L'AE ne tient pas compte des réalités du marché du travail contemporain, dans lequel un emploi sur cinq est à temps partiel et un sur sept est contractuel ou saisonnier. L'un des principaux problèmes que posent le travail temporaire et à temps partiel tient au fait qu'il est peu probable que les travailleuses et travailleurs soient admissibles à l'AE lorsque leur emploi prend fin, ou alors ils risquent de n'avoir droit qu'à 14 semaines de prestations. En 2012, 45 % des personnes sans emploi étaient nouvellement sur le marché du travail ou alors venaient de réintégrer la population active. Cette proportion se situait à 25 % au début des années 90. La marche est beaucoup plus haute pour les personnes qui ont quitté la population active ou qui viennent tout juste d'entrer sur le marché du travail.

Aujourd'hui, il y a encore près de 1,4 millions de personnes au chômage au Canada. Bien que le taux de chômage soit passé sous la barre des 7 %, il dépasse toujours les 6 %

des années précédant la récession. Constat d'autant plus éloquent : la proportion de Canadiens et Canadiennes à l'emploi demeure constante depuis la fin de la récession, ce qui indique que l'emploi ne fait que croître au même rythme que la population.

La proportion de personnes au chômage qui sont demeurées sans emploi pour de longues périodes est aussi sensiblement plus élevée qu'avant la récession. En 2013, 20 % des chômeurs et chômeuses étaient sans emploi depuis plus de 27 semaines et 7 % depuis plus d'un an. Avant la récession, ces proportions étaient respectivement de 13 % et 4 %.

Il est troublant de constater qu'au cours de la reprise le nombre de prestataires réguliers de l'AE a chuté beaucoup plus rapidement que le nombre de personnes au chômage. Entre juin 2009 et août 2012, la proportion d'entre celles-ci qui touchaient des prestations régulières d'AE a chuté, passant de plus de 50 % à seulement 37 %. Ce pourcentage est moins élevé qu'avant la récession, bien que le taux de chômage national soit plus élevé qu'en 2008.

Les personnes au chômage se voient de plus en plus exclues de l'AE, et ce, pour deux principales raisons. Tout d'abord, beaucoup de prestataires (environ 25 %) épuisent leurs prestations avant de trouver un nouvel emploi. Deuxièmement, beaucoup de chômeurs et de chômeuses ont perdu des emplois temporaires et à temps partiel qui ne leur ont pas permis d'accumuler assez d'heures de travail pour être admissibles à l'AE, ou alors qui ne leur donnent droit qu'à quelques semaines de prestations.

## Enjeux d'actualité

On prévoit que le Compte des opérations de l'AE accumulera des excédents annuels de 3,85 milliards de dollars pour 2014, en supposant que 41,2 % des personnes au chômage recevront de l'AE<sup>2</sup>. Une diminution d'un seul point de pourcentage dans cette hypothèse se traduit par une hausse de 254 millions \$ dans l'estimation des excédents annuels<sup>3</sup>. Comme en moyenne moins de 39 % des chômeurs et chômeuses ont reçu de l'AE en 2013, ce montant de 3,85 milliards est fort probablement une estimation prudente des excédents du Compte des opérations de l'AE.

La marge de ressources inutilisées sur le marché du travail canadien est encore grande puisqu'on compte plus de six personnes au chômage par poste à pourvoir.<sup>4</sup> En octobre 2008, 63,5 % des Canadiens et Canadiennes avaient un emploi. Ce pourcentage est demeuré égal ou inférieur à 62 % depuis février 2009. Depuis 2011, le nombre de personnes sous-employées ou aux limites de la population active dépasse le nombre de personnes sans emploi. En 2012, le sous-emploi et la marginalisation affectaient 1,38 millions de personnes tandis qu'officiellement le chômage ne touchait que 1,37 millions de personnes.

Un danger bien particulier guette les chômeurs et chômeuses de longue durée : si ces personnes perdent contact avec le marché du travail, leurs compétences s'effriteront graduellement, et elles pourraient devenir complètement inaptes au travail de façon permanente. Ce serait une catastrophe humaine, mais aussi économique, puisque

dans les prochaines années, au même moment où la génération des *baby boomers* prendra sa retraite, peu de nouvelles personnes devraient entrer sur le marché du travail au Canada.

Le gouvernement fédéral a répondu aux problèmes au sein du marché de l'emploi avec sa controversée Subvention canadienne pour l'emploi. Non seulement le programme est mal conçu, le gouvernement fédéral prévoit prendre les 300 millions de dollars que constitue sa part à même les 500 millions qu'il transfère présentement aux provinces et aux territoires pour les Ententes sur le marché du travail. Celles-ci offrent de la formation aux personnes sous-représentées dans la main-d'œuvre, comme les personnes nouvellement arrivées, les jeunes à risque, les autochtones, les personnes handicapées, les personnes âgées et les prestataires d'aide sociale. L'alphabétisation et le développement des compétences essentielles a été l'une des priorités des programmes issus des ententes sur le marché du travail.

Une évaluation du ministère canadien des Ressources humaines et du Développement des compétences effectuée en 2013 soutient que les programmes issus des ententes sur le marché du travail ont été très efficaces. Plus de 85 % des personnes qui ont suivi une formation ont trouvé un emploi; 72 % ont augmenté leurs revenus hebdomadaires; 87 % ont obtenu un diplôme; et la dépendance envers l'aide sociale a été réduite de 25 % à 19 %. Malgré l'efficacité de ces programmes, le gouvernement fédéral réduira leur financement de 300 millions de dollars et utilisera ce montant pour payer sa part de la subvention canadienne pour

l'emploi. Ainsi, non seulement les provinces et les territoires perdent 300 millions de financement pour les ententes sur le marché du travail, ils doivent également trouver un montant additionnel de 300 millions de dollars pour payer leur part de la subvention canadienne pour l'emploi. Dans les faits, les provinces et les territoires écopent d'une coupure de 600 millions de dollars. Ce sont les personnes les plus vulnérables, celles qui sont sous-représentées dans la main-d'œuvre, qui seront laissées en plan.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

- Présentement, les excédents du Compte des opérations de l'AE sont alloués au remboursement de la dette accumulée (estimée à environ 5,8 milliards le 31 décembre 2013). L'ABGF les utilisera plutôt pour financer l'extension des prestations régulières et des programmes de formation.
- L'ABGF renouvellera le Projet pilote sur la bonification des semaines de prestations d'AE et éliminera progressivement les régions dont le taux de chômage demeure sous le seuil des 8 % pendant 12 mois consécutifs. (Coût : 500 millions de dollars.)
- L'ABGF remplacera le projet pilote Travail pendant une période de prestations par une exemption de gains sur la première tranche de 100 \$ gagnée à chaque semaine ou sur 50 % du revenu hebdomadaire si ce montant est plus élevé. (Coût : 200 millions de dollars par année.)<sup>5</sup>
- Le Groupe d'experts sur les travailleurs âgés, mis en place par le gouvernement, recommande que des mesures spéciales soient intégrées de manière permanente au régime d'AE pour soutenir les travailleuses et travailleurs licenciés après avoir longtemps occupé le même emploi. Ces personnes sont celles qui ont le plus de difficulté à trouver un nouvel emploi et elles subissent souvent d'importantes pertes de revenus à la suite d'un congédiement. L'ABGF bonifiera leurs prestations davantage. (Coût : 100 millions de dollars par année.)
- Subvention canadienne alternative pour l'emploi tirée des Ententes sur le marché du travail. (Coût : 600 millions de dollars par année tirés du Compte de l'AE)
- L'ABGF reconnaît que le Canada a besoin, à la fois pour des raisons économiques et sociales, de s'assurer qu'il dispose d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, souple et inclusive. L'ABGF continuera à aider, d'une part, les groupes vulnérables à faire leur entrée sur le marché du travail et à soutenir, d'autre part, l'alphabétisation et le développement des compétences essentielles, et ce, en maintenant à 500 millions de dollars le financement des programmes issus des ententes sur le marché du travail. Cette mesure est sans effet sur le budget fédéral puisque ces sommes ont déjà été réservées dans le budget de 2013.

- L'ABGF utilisera le régime d'AE pour remplacer la subvention canadienne pour l'emploi. Le gouvernement fédéral transfère présentement 2 milliards de dollars aux provinces et aux territoires à partir du compte de l'AE pour offrir des formations aux personnes admissibles à l'AE. La loi sur l'AE permet au gouvernement fédéral de transférer, pour des programmes de formation, jusqu'à 0,8 % du montant total des rémunérations assurables. En 2013–2014, un montant maximal de 4,3 milliards de dollars aurait pu être transféré. Ainsi, 2,3 milliards de dollars de fonds inutilisés pour des programmes de formation dorment dans les coffres de l'AE. L'ABGF utilisera 600 millions de dollars de ces fonds inutilisés pour hausser le transfert aux provinces et aux territoires destinés à mettre en place de nouveaux programmes de formation.
- L'ABGF lancera un projet pilote visant à établir un seuil d'admissibilité de 360 heures uniforme à travers le pays. Présentement, il n'y a qu'environ 40 % des travailleurs et travailleuses qui sont admissibles aux prestations régulières

d'AE en raison de l'augmentation disproportionnée du nombre d'emplois temporaires et à temps partiel. Le directeur parlementaire du budget a estimé à 1,1 milliard de dollars le coût annuel d'un seuil national d'admissibilité de 360 heures. Le projet pilote de l'ABGF permettra au gouvernement de déterminer le bien-fondé des préoccupations soulevées au sujet des répercussions qu'aurait sur le marché du travail un assouplissement des normes d'admissibilité. Le seuil rabaisé s'appliquera également aux personnes intégrant et réintégrant la population active, qui doivent présentement accumuler 910 heures de travail, un obstacle difficile à surmonter. (Coût : 300 millions de dollars par année.)

---

## Notes

1 Commission canadienne de l'assurance-emploi. (2013). *Rapport de contrôle et d'évaluation de l'assurance-emploi 2012*. Gatineau (Québec). p. 237.

2 Emploi et Développement social Canada, *Taux de cotisation à l'assurance-emploi pour 2014*, [http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emplois/ae/commission/actuariel/taux\\_2014.shtml](http://www.rhdcc.gc.ca/fra/emplois/ae/commission/actuariel/taux_2014.shtml)

3 Ministre des Travaux publics et Service gouvernementaux, *Rapport actuariel 2014 sur le taux de cotisation d'assurance-emploi*, [http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2013/ofaec-ceifb/CC536-3-2014-fra.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2013/ofaec-ceifb/CC536-3-2014-fra.pdf), p. 42.

4 Statistique Canada, « Postes vacants, moyenne de trois mois se terminant en septembre 2013 », *Le Quotidien*, 17 décembre 2013.

5 Le budget de 2011 estimait le coût à 130 millions \$ pour 75 \$ par semaine ou 40 % du revenu hebdomadaire.

# Commerce

## Contexte

Les traités modernes sur le commerce et l'investissement vont beaucoup plus loin que les questions commerciales en limitant les processus démocratiques et restreignant les pouvoirs des gouvernements d'agir sur leur économie nationale. Les traités visent à maximiser la liberté pour les négociants et les investisseurs étrangers. Leurs partisans affirment que le commerce international et la mondialisation auront un effet de ruissellement, mais l'expérience que connaît le Canada depuis l'adoption de l'*Accord sur le libre-échange nord-américain* (ALENA) indique que cette stratégie de laisser-faire n'a pas donné de résultat pour la plupart des Canadiens.

Une importante restructuration de l'économie et de la société est en cours au Canada, en particulier dans les domaines suivants :

- Le Canada est devenu de plus en plus tributaire de la production et de l'exportation de ressources naturelles non transformées ou semi-transformées.
- Le secteur de la fabrication est en déclin et notre balance commerciale a dégringolé.
- La productivité dans le secteur des affaires a toujours du retard, demeurant à 71 % des niveaux des États-Unis en 2012<sup>1</sup>.

- L'inégalité a augmenté considérablement, les très riches accaparant la part la plus importante de la croissance des revenus tandis que les revenus des strates inférieures stagnaient.
- Comme nous comptons excessivement sur l'exploitation des ressources naturelles, et en particulier des combustibles fossiles non conventionnels comme les sables bitumineux et le gaz de schiste, cela signifie que nos coûts environnementaux continuent de grimper.
- Le pouvoir de réglementation de tous les ordres de gouvernement a été affaibli, en partie par les investisseurs qui recourent au mécanisme notoire de règlement des différends investisseur-État prévu dans l'ALENA.

Les traités sur le commerce et l'investissement signés par le Canada ont clairement aidé à renforcer ces tendances troublantes.

Même si de la réunion ministérielle que l'Organisation mondiale du commerce a tenue en 2013 à Bali s'est dégagée une entente sur un train limité de mesures de réforme, les négociations multilatérales générales sur le commerce sont toujours dans l'impasse.

L'impasse à la Ronde de Doha sur le développement démontre qu'il faut repenser le programme des traités commerciaux. Or, le Canada a réagi simplement en réorientant ses efforts de négociation vers des traités

bilatéraux sur le commerce et l'investissement avec des partenaires prêts à négocier.

Depuis son arrivée au pouvoir en 2006, le gouvernement conservateur a conclu six accords commerciaux bilatéraux<sup>2</sup> et il est en train d'en négocier 11 autres, ou envisage de le faire<sup>3</sup>. Aucun autre pays au monde n'a un programme plus dynamique de négociation de traités sur le commerce et l'investissement. Comme les tarifs en vigueur sont en général très bas, les négociations en cours sur les traités commerciaux portent principalement sur les obstacles au commerce imposés par la réglementation et d'autres « barrières » dites « non tarifaires »<sup>4</sup>.

---

## Enjeux d'actualité

### L'Accord économique et commercial global (AECG) conclu entre le Canada et les États-Unis

Parmi ces négociations en cours, celles qui portent sur l'AECG sont les plus proches d'aboutir. Le Canada et les États-Unis ont annoncé un accord de principe le 18 octobre 2013. Une semaine plus tard, le gouvernement du Canada a publié un résumé technique sur les grandes lignes de l'Accord<sup>5</sup>. Le texte réel n'a toutefois pas été rendu public.

Comme les tarifs de l'UE sont déjà très bas, on ne sait pas trop comment cet accord sera bénéfique pour le Canada. Le gouvernement fédéral a affirmé à maintes reprises que l'AECG ferait grimper le PIB du Canada de 12 milliards de dollars en se basant sur une étude commandée en 2008 par l'UE et le Canada. L'économiste Jim Stanford a débou-

onné cette affirmation en signalant que le modèle informatique qui a généré l'estimation reposait sur les hypothèses suivantes : emploi complet et constant, commerce équilibré, aucune circulation de capitaux internationaux et fluctuation des taux de change sans aucune incidence<sup>6</sup>. Même ces hypothèses non réalistes n'ont généré qu'une faible augmentation seulement du PIB du Canada. Les modélisateurs ont dû « aller plus loin en posant des hypothèses plus fantaisistes pour étayer leurs prédictions »<sup>7</sup>.

Même si les gains que le gouvernement prévoit que le Canada tirera de l'AECG sont d'une validité douteuse, les coûts sont réels. Les suivants sont au nombre des plus importants :

- La prolongation de la durée de la protection des brevets sur les coûts des médicaments au Canada représentera de 850 millions à 1,625 milliard de dollars par année<sup>8</sup>.
- Les droits puissants des investisseurs étrangers et le mécanisme de règlement des différends investisseur-État auront un effet sur le pouvoir démocratique et le droit de réglementer dans l'intérêt public<sup>9</sup>.
- Les gouvernements provinciaux et les administrations municipales perdront leur capacité d'utiliser les achats publics comme outil de développement des économies locales et régionales.
- L'accès accru accordé au fromage européen minera le système de gestion de l'offre du Canada.

- Le Canada perdra sa capacité de créer de nouveaux services publics ou d'abolir les privatisations qui ont échoué sans avoir à faire face à des litiges et des demandes d'indemnisation d'investisseurs étrangers touchés.
- La capacité de tous les ordres de gouvernement de pratiquer des politiques qui ajoutent de la valeur aux ressources naturelles avant leur exportation ou maximisent les retombées locales sera minée.

En contrepartie de ces concessions, le Canada a obtenu un accès accru aux marchés, dont ceux du porc, du bœuf et du poisson. Ces possibilités d'exportation sont toutefois assorties de dispositions qui favoriseront les droits des investisseurs étrangers, la propriété intellectuelle et les droits d'autres entreprises au détriment de la plupart des Canadiens.

### **Accord sur le Partenariat Transpacifique**

En 2012, le Canada s'est joint aux États-Unis et à 10 autres pays riverains du Pacifique dans leurs pourparlers en cours au sujet de l'Accord sur le Partenariat transpacifique (PTP). Le représentant au Commerce des États-Unis a imposé des conditions rigoureuses à l'admission du Canada. Le gouvernement du Canada a consenti à accepter les yeux fermés tout texte de négociation sur lequel les neuf membres actuels s'étaient déjà entendus<sup>10</sup>. L'acceptation de ces conditions a signalé que le Canada voulait désespérément adhérer à cet accord quoi qu'il finisse par en coûter à la population canadienne.

Le Canada a déjà signé des traités sur le commerce et l'investissement avec quatre membres du PTP (États-Unis, Chili, Pérou et Mexique) et a entrepris des négociations commerciales bilatérales distinctes avec le Japon. Les six autres membres (Australie, Nouvelle-Zélande, Malaisie, Singapour, Brunei et Vietnam) absorbent ensemble moins de 1 % des exportations du Canada<sup>11</sup>. Comme le signalent les Métallurgistes unis dans un mémoire, « toute augmentation imaginable des exportations vers ce marché serait à peu près insignifiante sur le plan de la production et de l'emploi totaux au Canada »<sup>12</sup>.

Même si les pourparlers sur le PTP en sont au stade final, il n'y a à peu près pas d'information publique sur les détails des modalités négociées. L'ABGF trouve inacceptable ce secret extrême — étant donné particulièrement que, comme l'AECG, le PTP traite de questions réglementaires qui vont au cœur même de la prise de décision démocratique dans l'intérêt public et toute entente restreindrait les options stratégiques des gouvernements de demain.

WikiLeaks a dévoilé récemment un projet de texte du PTP sur la propriété intellectuelle. La version provisoire révèle que les États-Unis exercent de lourdes pressions afin de rendre beaucoup plus rigoureux les droits sur la propriété intellectuelle, ce qui fera grimper les coûts des médicaments, menacera la liberté sur Internet et criminalisera même les violations non intentionnelles du droit d'auteur<sup>13</sup>. Une autre proposition des États-Unis porte spécifiquement sur les technologies pharmaceutiques et médicales et inclut des dispositions importantes sur l'établissement des prix afin de limiter les

programmes de confinement des coûts des gouvernements<sup>14</sup>.

Un texte du chapitre sur l'investissement du PTP qui a fait l'objet d'une fuite révèle qu'il y a entente sur la protection des investissements à l'américaine, qui inclut un mécanisme d'arbitrage des différends investisseur-État. Les dispositions relatives au pays le plus favorisé que contiennent les traités permettront aux investisseurs de combiner leurs droits en vertu du chapitre 11 de l'ALENA, de l'AECG et du PTP pour appuyer la contestation la plus favorable. Le Canada peut aussi s'attendre à faire face à de lourdes pressions pour qu'il ouvre davantage ses secteurs à la gestion de l'offre.

En décembre 2013, Joseph Stiglitz, économiste lauréat du prix Nobel, a écrit aux négociateurs du PTP en leur disant que : « Le PTP propose de bloquer dans un accord commercial exécutoire un grand nombre des pires caractéristiques des pires lois des pays du PTP, ce qui rendra les réformes qui s'imposent extrêmement difficiles, voire impossibles<sup>15</sup>. » Le prix élevé d'un tel accord antidémocratique sur les coûts des soins de santé, les producteurs laitiers, de volaille et d'œufs du Canada, nos artistes et nos industries culturelles, la liberté sur Internet et un vaste éventail d'autres intérêts publics, devient maintenant clair.

### **Virage de la politique étrangère**

En décembre, le gouvernement fédéral a dévoilé son nouveau Plan d'action sur les marchés mondiaux dans le cadre duquel « tous les éléments diplomatiques du gouvernement du Canada seront mobilisés pour le

compte du secteur privé... » (l'accent est de nous) dans la défense d'intérêts commerciaux sur les marchés étrangers<sup>16</sup>. Il s'agit là du point culminant d'une série de réformes imposées par le gouvernement fédéral pour mettre tous les pouvoirs de l'État canadien au service des milieux d'affaires. Ces réformes comprennent des réductions du financement accordé à des groupes spécialisés en environnement et développement durable, la fusion avec le ministère du Commerce de l'Agence canadienne de développement international auparavant autonome, l'aide étrangère liée à des projets qui appuient l'industrie minière et l'espionnage visant des gouvernements étrangers amis pour le compte des industries de l'extraction des ressources et de l'énergie. Le plan d'action insiste aussi sur le fait que le gouvernement redoublera d'efforts pour signer autant d'accords que possible sur le commerce et la protection des investissements<sup>17</sup>. L'envergure de ces documents de style constitutionnel, le secret qui entoure leur négociation et la difficulté de les modifier une fois qu'ils sont signés mettent en évidence la politique du Canada qui consiste à appuyer les entreprises privées au détriment de l'intérêt public général.

### **Mesures antidémocratiques**

Cette tendance aux compromis et aux concessions déséquilibrés soulève la question suivante : Pourquoi adopter ce programme? Le gouvernement fédéral actuel considère le sacrifice de ces intérêts fondamentaux (et de cette flexibilité stratégique clé) comme des réformes nationales souhaitables et les

sociétés qui les appuyaient le plus, comme les sociétés pharmaceutiques fabriquant des médicaments de marque et les entreprises agroalimentaires, préconisent des traités sur le commerce et l'investissement comme moyen de modifier les politiques intérieures du Canada. Ces traités ne sont toutefois pas populaires auprès des Canadiens. Tout en imposant des réformes stratégiques impopulaires, ces réformes de politiques intérieures clés imposées par la porte arrière que constituent les traités sur le commerce international sont fondamentalement illégitimes.

Sans compter que l'AECG et le PTP préoccupent de plus en plus le public à mesure que celui-ci comprend mieux les répercussions, on espère maintenant qu'il sera possible d'éviter ce programme antidémocratique.

Outre ce qui précède, l'Accord sur la protection et la promotion des investissements étrangers (APIE) avec la Chine continue de causer un ressac important<sup>18</sup>. L'Accord a été signé en 2012, mais il n'a pas encore ratifié.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

- À cause de demandes de règlement de différends investisseur-État, le Canada fait face à un passif non capitalisé qui pourrait représenter des centaines de millions de dollars, voire des milliards. Les représentants du gouvernement fédéral affirment néanmoins que « le Canada n'a pas estimé d'obligation financière en vertu de l'accord, puisqu'il n'a

aucune intention d'enfreindre les modalités de cet accord ou de tout autre accord international auquel il est partie »<sup>19</sup>. Le Canada a déjà versé à des investisseurs quelque 160 millions de dollars pour régler des demandes de règlement de différends investisseur-État en vertu de l'ALENA et il a engagé des dizaines de millions de dollars de plus en frais juridiques.

L'ABGF refusera de signer tout autre accord bilatéral ou régional sur le commerce et l'investissement qui inclut un mécanisme de règlement des différends investisseur-État.

- Dans une étude réalisée pour le compte du CPPA, Joel Lexchin et Marc-André Gagnon, spécialistes des soins de santé, estiment qu'il en coûtera de 850 millions à 1,625 milliard de dollars par année pour modifier le système de brevets sur les médicaments du Canada, conformément à l'AECG<sup>20</sup>. Les recherches mêmes du gouvernement fédéral indiquent que chaque année supplémentaire de protection monopoliste accordée aux médicaments de marque fera grimper de 300 à 900 millions de dollars par année les coûts des médicaments au Canada<sup>21</sup>. En outre, les concessions sur les brevets relatifs aux médicaments accordées dans l'AECG serviraient de tremplin à d'autres négociations relatives au PTP, ce qui ferait grimper encore les coûts.

L'ABGF rejette les demandes formulées par l'UE dans l'AECG et par les États-Unis dans le PTP afin de prolonger la durée des brevets sur les produits

pharmaceutiques de marque, ce qui éviterait, pour les consommateurs, des augmentations de coûts estimées à des centaines de millions de dollars par année.

- L'ABGF veillera à ce qu'Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada assure la promotion du commerce canadien dans un cadre global de politique étrangère qui favorise et préconise la paix, le développement démocratique, le respect de la vie privée et les droits de la personne.
- L'ABGF éliminera les compressions imposées au Service des délégués commerciaux, qui aide les entreprises canadiennes à vendre leurs biens et services à l'étranger. (99 million \$)
- L'ABGF rétablira le financement des bureaux et services consulaires aux États-Unis, qui conseillent et aident les exportateurs canadiens sur notre marché étranger le plus important.
- L'ABGF instaurera une surveillance parlementaire et budgétaire des activités du Centre de la sécurité des télécommunications Canada.

## Notes

1 Centre d'études des niveaux de vie. (Mis à jour le 21 août 2013). « Aggregate Income and Productivity Trends: Canada vs United States », Tableau 7a. <http://www.csls.ca/data/ipt1.asp>. Cité dans Jim Stanford. (2012). « FTA's Assumed Benefits Can't Be Found ». <http://www.progressive-economics.ca/2012/10/19/ftas-assumed-benefits-cant-be-found/>.

2 Avec la Colombie, le Pérou, la Jordanie, le Panama, le Honduras et l'Association européenne de libre-échange (qui regroupe l'Islande, la Norvège, le Liechtenstein et la Suisse).

3 Le Canada en est à divers stades des négociations avec la Corée du Sud, le Maroc, la Communauté des Caraïbes, la République dominicaine, le Costa Rica, la Turquie, l'Ukraine, l'Inde, le Japon et l'Union européenne. Le Cana-

da s'est aussi joint récemment aux négociations sur le Partenariat transpacifique. On envisage aussi des pourparlers sur le commerce avec la Chine.

4 En 2010, le tarif moyen simple du Canada s'établissait à 3,7 %. Organisation mondiale du commerce. (2011). *Profils tarifaires dans le monde*, 2011.

5 Résumé technique des résultats finaux de la négociation : Accord économique et commercial global Canada-Union européenne : <http://www.actionplan.gc.ca/fr/page/ceta-aecg/resume-technique#p4>

6 Stanford, Jim. (2010). « Out of Equilibrium: The Impact of EU-Canada Free Trade on the Real Economy ». Ottawa, Centre canadien de politiques alternatives, octobre.

7 Stanford, Jim. (2012). « 12 \$ bil CETA GDP Claim from SimCity, not Real World ». Blogue du Progressive Economics Forum, 2 novembre. « Ils supposent que l'AECG fera disparaître des barrières non tarifaires invisibles et non précisées. Ils supposent que les fournisseurs de services du Canada font autant d'affaires en Europe que les entreprises européennes en font actuellement. Enfin, ils supposent que les Canadiens accapareront une part solide du nouveau revenu, qui est investi entièrement dans de nouvelles immobilisations ici (ce qui propulse encore davantage la croissance). Ce dernier effet produit à lui seul plus de la moitié des 12 milliards de dollars prévus. »

8 Lexchin, Joel, et Marc-André Gagnon. (2013). *Impact of the CETA on the cost of patented drugs*. Centre canadien de politiques alternatives. <http://www.policyalternatives.ca/newsroom/updates/impact-ceta-costs-patented-drugs>.

9 Le chapitre de l'AECG sur l'investissement qui a fait l'objet d'une fuite a été décrit comme « l'ensemble de droits d'entreprise le plus favorable aux investisseurs que le gouvernement du Canada ait jamais rédigé en traité ». Mann, Howard. (2013). Conseiller principal en droit international, Institut international du développement durable. Mémoire présenté au Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes, 5 décembre 2013.

10 Selon le RCEV, ces textes incluent tous ceux qui sont convenus dans des chapitres toujours en négociation et non seulement ceux des chapitres terminés. Voir Inside U.S. Trade. (2012). *Mexico Stresses It Will Be a Full PTP Partner, Despite Terms of Entry*. Washington : World Trade On-line (abonnement obligatoire).

11 Stanford, Jim. (19 juin 2012). « Trans-Pacific Partnership: A Few Questions », *Progressive Economics Forum*, <http://www.progressive-economics.ca/2012/06/19/trans-pacific-partnership-a-few-questions/>.

12 Métallurgistes unis. (2012). Mémoire des Métallurgistes unis au gouvernement du Canada au sujet du Partenariat transpacifique, p. 2. <http://www.progressive-economics.ca/wp-content/uploads/2012/02/TPP.pdf>.

13 <http://wikileaks.org/tpp/>

14 Sean Flynn, American University: Washington College of Law. (2011). « Statement on the U.S. Proposal for Transparency in Medical Technologies and Pharmaceuticals », 22 octobre.

15 <http://keionline.org/sites/default/files/jstiglitzTPP.pdf>

16 <http://international.gc.ca/global-markets-marches-mondiaux/plan.aspx?lang=fra>

17 En 2013, le Canada a aussi ratifié sans faire de bruit la Convention sur le règlement des différends en matière d'investissement, rendant plus facile l'exécution des décisions dans les différends investisseur-État. <http://www.international.gc.ca/media/comm/news-communiqués/2013/11/01a.aspx>

18 Curry, Bill et Shawn McCarthy. (2012). « Tories quietly table Canada-China investment treaty », *Globe and Mail*.

19 Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. (18 octobre 2012), Réponse à des questions posées par Wayne Easter, député, Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes (CIIT), p. 1. [http://www.liberal.ca/files/2012/11/CIIT\\_18Oct2012\\_Suivi\\_Follow-up.pdf](http://www.liberal.ca/files/2012/11/CIIT_18Oct2012_Suivi_Follow-up.pdf).

20 Lexchin, Joel et Marc-André Gagnon. (2013). *Impact of the CETA on the cost of patented drugs*. Centre canadien de politiques alternatives, 18 octobre. <http://www.policyalternatives.ca/newsroom/updates/impact-ceta-costs-patented-drugs>.

21 Scoffield, Heather. (2012). EU drug demands would cost Canadians up to \$2B a year: federal research. The Canadian Press, 14 octobre. <http://www2.macleans.ca/2012/10/14/eu-drug-demands-would-cost-canadians-up-to-2b-a-year-federal-research/>.

# Défense nationale

## Contexte

La guerre en Afghanistan est terminée, mais la bataille commence à peine au ministère de la Défense nationale.

L'exercice en cours (2013–2014) tire à sa fin et les dépenses militaires ont diminué pour la troisième année consécutive.

Comme la mission militaire du Canada en Afghanistan, qui a duré plus d'une décennie, tire à sa fin et qu'il n'y a aucun déploiement futur à l'horizon, y compris sous l'égide des Nations unies (mission de maintien de la paix), les Forces armées se retrouveront à « faire moins avec moins ».

On demande au ministère de la Défense nationale, comme à tous les ministères fédéraux, de réduire ses dépenses. Il est tout à fait raisonnable de demander au plus gros ministère fédéral, qui engloutit 8 % des dépenses fédérales, de trouver au moins des réductions de dépenses équivalant aux montants demandés à tous les autres ministères.

Une bataille politique se prépare toutefois au sujet des réductions qui devraient s'imposer au sein du ministère de la Défense nationale.

Les divers services des Forces armées cherchent à éviter les compressions et à protéger leurs programmes. De multiples entreprises et industries de la défense exercent des pressions pour maintenir leurs contrats et en obtenir de nouveaux.

Des intérêts régionaux entrent en jeu : certains politiciens représentant des circonscriptions dans laquelle se trouve une base militaire ou d'importantes industries qui dépendent des dépenses militaires espèrent détourner les compressions de dépenses vers la circonscription politique d'un autre député.

Tout au long de la première décennie du XIX<sup>e</sup> siècle, période au cours de laquelle les dépenses ont monté en flèche, tous les partis politiques, autant de droite que de gauche, ont appuyé l'augmentation des dépenses militaires. Les divergences de point de vue sur le plan stratégique et les débats animés au sujet du rôle du Canada en Afghanistan ont obscurci ce qui constituait en réalité un vaste consensus politique : tous les partis appuyaient la hausse drastique des budgets publics de la Défense nationale, qui dépassait parfois les 10 % par année.

Dans le climat de crise qui s'est installé après le 11 septembre, les dépenses militaires ont fini par surpasser, en dollars ajustés, les sommets de l'après-guerre. Elles ont dépassé les dépenses encourues au cours des années les plus dangereuses de la Guerre froide.

Il est toutefois révolu le temps où le ministère de la Défense nationale était inondée de fonds publics. La tendance aux budgets minceur a causé une scission entre les divers intérêts et groupes de pression dont est constitué l'establishment militaire.

Selon ce que nous apprennent les reportages qui commencent à paraître dans les médias, le gouvernement ordonne en privé aux Forces armées de réduire les coûts des opérations et d'entretien pour être en mesure de conserver les effectifs et maintenir les projets, très médiatisés, d'achat d'équipement comme des avions chasseurs et des navires de guerre.

Les plus récents développements suggèrent toutefois que l'establishment militaire ferait peut-être front commun pour rediriger les compressions ordonnées par le gouvernement vers des secteurs moins menaçants des budgets de la défense, ou alors freiner et potentiellement inverser la tendance aux compressions.

Par exemple, rare signe d'un possible désaccord avec le gouvernement, le Chef d'état-major de la Défense (CEMD), le général Tom Lawson, a affirmé publiquement qu'il préférerait réduire les troupes, comptent environ 68 000 femmes et hommes. La solde et les avantages sociaux des militaires englobent presque la moitié de l'ensemble des dépenses de la défense, et c'est pourquoi des compressions d'effectifs dégageraient des millions de dollars.

L'ancien CEMD, Rick Hillier, est réapparu dans les médias après plusieurs années loin des feux de la rampe, probablement sous l'approbation de ses anciens collègues haut gradés des Forces canadiennes. Le général à la retraite Hillier a déclaré à CTV qu'il favorise lui aussi les réductions d'effectifs. Il est allé encore plus loin en affirmant qu'il préférerait, pour protéger le volet opérations du budget, que le gouvernement n'achète

pas pour 2 milliards de dollars de véhicules blindés destinés au combat rapproché (VCR).

Les véhicules controversés, dont l'achat a souvent été reporté, ont aussi fait l'objet d'une étude du CCPA et de l'Institut Rideau, qui a révélé que ces chars légers n'étaient pas nécessaires et que l'armée de terre avait demandé au gouvernement d'éviter cette dépense plutôt que de réduire son budget des opérations pour payer le nouveau parc de véhicules.

Le gouvernement a ensuite causé la surprise en choisissant d'annuler le controversé projet VCR en affirmant qu'il n'était plus nécessaire. C'est le militaire le plus haut gradé du Canada, le CEMD, soit le général Tom Lawson, qui a annoncé la décision à la fin décembre. Il a déclaré aux journalistes que le projet avait été écarté parce que la modernisation de véhicules de combat que possédaient déjà l'armée de terre avait déjà comblé les besoins militaires. C'est exactement le point de vue que défendaient le CCPA et l'Institut Rideau dans leurs rapports respectifs.

Les libéraux ont fustigé les conservateurs parce qu'ils avaient écarté les VCR en les accusant de mettre inutilement en danger la vie du personnel des Forces canadiennes. Le gouvernement Harper a défendu son bilan dans une déclaration émise par le cabinet du ministre de la Défense, Rob Nicholson. Selon la CBC, elle affirmait que le gouvernement avait effectué des investissements sans précédent dans les Forces canadiennes et qu'il avait en fait augmenté les budgets de défense de 27 % depuis 2006, soit d'environ 5 milliards de dollars par année.<sup>1</sup>

Une longue liste de programmes militaires ont fait l'objet de cafouillages sous le gouvernement Harper et entaché sa réputation de gestionnaire « responsable » des finances publiques : citons notamment les chasseurs F-35, les navires de guerre, les hélicoptères et les camions.

Il se peut maintenant que les personnes sensibles à la défense nationale, qui forme une partie de la base électorale de Harper, appuient les généraux s'opposant aux réductions des budgets de la défense, ce qui aura des répercussions pour le gouvernement alors même qu'il essaie d'éponger le déficit fédéral d'ici 2015.

Au final, un examen exhaustif de la politique de la défense du Canada et de ses a priori pourrait être la meilleure issue à ce besoin de réduire les coûts.

Ces réductions rejoignent un grand nombre des recommandations de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral, qui a proposé par le passé de ramener les dépenses de la défense à ce qu'elles étaient avant les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Il faudra encore plusieurs années de compressions budgétaires pour y parvenir. Le budget de 2000–2001 atteignait 11,876 milliards de dollars, soit 15,835 milliards en dollars de 2013. Le budget actuel de 19,047 milliards devrait donc diminuer d'environ 3,2 milliards.

Il serait possible de réduire davantage les dépenses de la Défense nationale en matière de structure des Forces armées et de capacités essentielles si l'on fait des choix difficiles.

Ces réductions dégageraient des fonds publics pour combler les besoins urgents auxquels sont confrontés d'autres secteurs

prioritaires, augmenteraient drastiquement l'efficacité du ministère de la Défense nationale et nous donneraient une armée capable de protéger les Canadiens et Canadiennes et d'appuyer les opérations de maintien de la paix des Nations unies.

## Maintien de la paix

En octobre 2013, 85 500 militaires et 12 811 policiers et policières (pour un total de 98 311 personnes) étaient postés dans le monde entier dans le contexte de 15 missions de maintien de la paix des Nations Unies. Le Canada a participé à cinq de ces missions, auxquelles il a fourni 71 militaires et 82 policiers (153 personnes au total).

Le Canada vient au 57<sup>e</sup> rang sur 119 pays pour sa contribution totale (militaire et policière), tout juste derrière la Slovaquie (161) et avant le Burundi (151). Pour ce qui est de sa contribution militaire, le Canada vient encore plus bas dans l'échelle, soit au 60<sup>e</sup> rang sur les 110 pays qui fournissent des militaires, tout juste derrière l'Équateur (81) et avant la Russie (67).

Le coût différentiel des opérations militaires qui constitue la contribution du Canada aux missions de maintien de la paix des Nations Unies devrait atteindre 12 millions de dollars au cours de l'exercice 2013–2014.

---

## Enjeux d'actualité

### Dépenses militaires

Le Canada demeure aussi au 6<sup>e</sup> rang des pays qui ont les budgets militaires les plus élevés, sur les 28 pays membres de l'OTAN (sta-

**TABLEAU 8** Les 15 pays ayant les dépenses militaires les plus élevées au monde (dollars US de 2012)

Rang	Pays	Dépenses
1	États-Unis	682
2	Chine	166
3	Russie	90,7
4	Royaume-Uni	60,8
5	Japon	59,3
6	France	58,9
7	Arabie saoudite	56,7
8	Inde	46,1
9	Allemagne	45,8
10	Italie	34,0
11	Brésil	33,1
12	Corée du Sud	31,7
13	Australie	26,2
<b>14</b>	<b>Canada</b>	<b>22,5</b>
15	Turquie	18,2

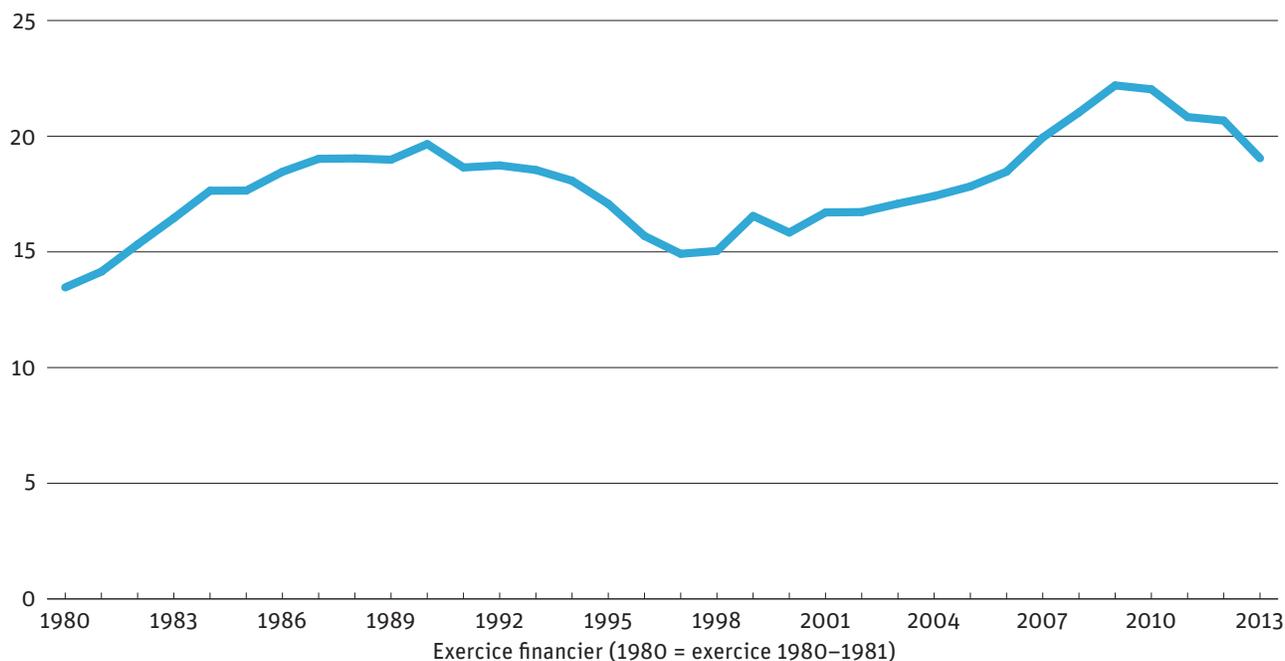
Source Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/Top%2015%20table%202012.pdf>

**TABLEAU 9** Pays membres de l'OTAN ayant les dépenses militaires les plus élevées, 2011 (milliards de dollars US)

Pays	Dépenses
États-Unis	731,9
Royaume-Uni	63,6
France	53,4
Allemagne	48,1
Italie	30,2
<b>Canada</b>	<b>23,7</b>
Turquie	14,5
Espagne	14,0
<b>Total de l'OTAN (28 membres)</b>	<b>1038,1</b>

Source Division Diplomatie publique de l'OTAN [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2012\\_04/20120413\\_PR\\_CP\\_2012\\_047\\_rev1.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2012_04/20120413_PR_CP_2012_047_rev1.pdf)

**GRAPHIQUE 11** Dépenses militaires du Canada (1980–1981 à 2013–2014), Milliards de dollars (2013)



tistiques de l'OTAN pour 2011) et au 14<sup>e</sup> rang pour ce qui est de l'importance des dépenses militaires (statistiques du SIPRI pour 2012).

Selon le Budget supplémentaire des dépenses de 2013–2014, le ministère de la Défense nationale dépensera 19,047 milliards de dollars au cours de l'exercice 2013–2014 (ce qui inclut 0,368 milliard de dollars de recettes disponibles)<sup>2</sup>.

Au cours du dernier exercice (2012–2013), les dépenses du ministère ont en fait atteint 20,407 milliards de dollars, ce qui représente quelque 20,675 milliards en dollars de 2013<sup>3</sup>. Ces chiffres indiquent qu'en 2013–2014 les dépenses auront baissé de 7 % (1,628 milliard de dollars de moins) en valeur constante par rapport à 2012–2013.

Dans l'ensemble, le budget du ministère de la Défense nationale a baissé drastiquement depuis le sommet de l'exercice 2009–2010 : il avait alors atteint 20,332 milliards de dollars, soit quelque 22,194 milliards en valeur constante.

Cela étant dit, des modifications comptables de même que la baisse des coûts différentiels des missions militaires du Canada à l'étranger expliquent près du trois quarts des réductions des dernières années.

### Changements comptables au ministère de la Défense nationale

Notons deux changements comptables importants. Tout d'abord, depuis novembre 2011, le Centre de la sécurité des télécommuni-

cations Canada (CSTC) est une agence distincte, hors du ministère de la Défense nationale. Puis, la création de Services partagés Canada en août 2011 a permis au ministère de la Défense nationale d'y transférer certaines de ses responsabilités en matière de technologies de l'information.

Le retrait du CSTC du budget du ministère lui évitera des dépenses de 461 millions de dollars en 2013–2014. Les économies découlant de la création de Services partagés Canada sont plus difficiles à évaluer, mais elles totaliseront probablement quelque 300 millions de dollars. Le ministère reçoit toujours les mêmes services qu'auparavant de la part de ces programmes, mais leur coût avoisinant les 760 millions de dollars n'est plus imputé à son budget.

Ces changements représentent ni une réduction de la capacité du ministère de payer l'ensemble de biens et services qu'il consomme chaque année, ni des économies pour les contribuables. En effet, ils paieront tout de même ces coûts dans leur totalité, même si l'on espère que Services partagés Canada permettra éventuellement de faire des économies en devenant plus efficace que les programmes, dispersés à travers divers ministères, qu'il remplace.

### **Impact de la fin de la mission en Afghanistan**

Le retrait graduel d'Afghanistan a aussi entraîné une réduction des dépenses du ministère sans diminuer sa capacité de financer ses dépenses de base pour le personnel, les opérations, l'entretien et les immobilisations. (En fait, cela libère probablement

des ressources qui n'étaient pas entièrement comptabilisées dans les prévisions budgétaires du ministère sur le coût différentiel de la mission, ce qui améliore sa situation budgétaire.)

L'ensemble des coûts différentiels des missions à l'étranger des Forces canadiennes devrait atteindre 273 millions de dollars cette année (y compris 172 millions pour la mission en Afghanistan, qui doit prendre fin en 2014). En guise de comparaison, en 2009–2010, les coûts différentiels des missions du Canada à l'étranger étaient de 1,747 milliard de dollars, soit 1,907 milliard en dollars de 2013 (1,471 milliard pour l'Afghanistan, 1,606 milliard en dollars de 2013). Cette différence représente 1,634 milliard de dollars de coûts que le ministère n'aura pas à assumer cette année.

Même si le budget de 2013–2014 prévoit 3,147 milliards de dollars (en dollars de 2013) de moins pour le ministère qu'en 2009–2010, sa capacité de financer ses programmes de base n'a diminué en fait que d'environ 750 millions de dollars au cours des quatre derniers exercices.

Il est néanmoins juste d'affirmer que le ministère est présentement confronté à d'importantes compressions budgétaires.

### **La Stratégie de défense *Le Canada d'abord***

Les plans de dépenses du gouvernement n'ont jamais offert un financement suffisant au plan d'équipement du gouvernement Harper pour les Forces canadiennes, qui porte un titre grandiloquent : « La Stratégie de défense *Le Canada d'abord* ». Il a été

démontré, par exemple, dans des analyses de du projet d'achat de F-35 et du plan national de construction navale que les coûts de ces projets dépasseront probablement de beaucoup les sommes que le gouvernement leur affecte dans sa planification.

Le gouvernement n'a toutefois jamais apporté d'ajustements à sa stratégie de défense pour s'assurer qu'on serait en mesure de payer pour les capacités qu'il cherchait à offrir aux Forces canadiennes. La réduction récente du budget du ministère n'augure rien de bon pour cette planification déficiente.

Cette potentielle crise est exacerbée par le fait que le gouvernement refuse d'envisager toute diminution des effectifs des Forces canadiennes. Les coûts liés au personnel représentent presque 50 % du budget du ministère, et aussi longtemps que l'effectif de la force régulière demeurera 68 000, il sera très difficile de trouver comment économiser gros dans ce secteur.

En raison de ces défaillances stratégiques, les compressions imposées par le gouvernement se feront sentir surtout dans les secteurs de la formation et de l'entretien, ce qui pourrait avoir un sérieux effet à long terme sur le moral, l'état de préparation et les capacités globales des Forces canadiennes.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF ramènera le ministère de la Défense nationale à sa taille à la veille du 11 septembre 2001 (en valeur constante). Le budget de 2000–2001 atteignait 11,9 milliards, soit 15,8 milliards en dollars de 2013. L'ABGF réduira de 3,2 milliards de dollars en trois ans le budget actuel de 19 milliards pour le ramener à 15,8 milliards de dollars.

Il serait possible de réduire davantage les dépenses de la Défense nationale en matière de structure des Forces armées et de capacités essentielles si l'on fait des choix difficiles.

Ces réductions dégageraient des fonds publics pour combler les besoins urgents auxquels sont confrontés d'autres secteurs prioritaires, augmenteraient drastiquement l'efficacité du ministère de la Défense nationale et nous donneraient une armée capable de protéger les Canadiens et Canadiennes et d'appuyer les opérations de maintien de la paix des Nations unies.

---

## Notes

1 Evan Solomon et Kristen Everson, "Retired generals take aim at Ottawa's handling of defence cuts: Deep cuts planned for training and maintenance," *CBC News*, 19 décembre 2013.

2 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Budget supplémentaire des dépenses (B) 2013–2014: Dépenses par résultat stratégique et programme », <http://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/sups/b/20132014/esop-drsp-fra.pdf>

3 Gouvernement du Canada, *Comptes publics 2013*.

# Développement international

## Contexte

En octobre 2013, environ six mois après que le gouvernement fédéral a déposé son Budget de 2013, le monde a souligné le 20<sup>e</sup> anniversaire de la Journée internationale pour l'éradication de la pauvreté. En 1993, au moment où les Nations Unies lançaient une série de conférences internationales portant sur les enjeux sociaux et environnementaux, l'Assemblée générale de l'ONU a désigné une journée pour promouvoir la sensibilisation à la nécessité d'éradiquer la pauvreté dans le monde entier.

Aussi en 2013, les donateurs et les pays en développement ont présenté des propositions au sujet du cadre mondial visant à remplacer les objectifs de développement pour le millénaire (ODM) de l'ONU lorsqu'ils prendront fin en 2015. Pour porter des fruits, ces objectifs d'après 2015 doivent s'attaquer aux problèmes liés à l'inégalité, à l'iniquité et aux droits de la personne. Ils doivent aussi garantir un développement social et économique inclusif, la durabilité de l'environnement et la paix et la sécurité pour tous.

Afin d'aider les pays à atteindre les ODM, les engagements pris par les donateurs au tournant du millénaire ont redressé considérablement la tendance à la baisse des dépenses de l'aide publique au développement (APD). Or, depuis l'effondrement financier mondial en 2008, beaucoup de pays donateurs n'ont pas tenu les promesses du pas-

sé et ont commencé à sabrer les budgets de l'aide. Certains ne l'ont toutefois pas fait — le Royaume-Uni atteindra l'objectif fixé par les Nations Unies à 0,7 % du revenu national brut (RNB) en 2013.

Néanmoins, après une augmentation mondiale de 63 % des dépenses d'APD entre 2000 et 2010<sup>2</sup> et « 14 années de croissance réelle de l'aide depuis 1997 (sans compter les années d'allègement inhabituellement élevé de la dette)<sup>3</sup> », le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a signalé que l'aide a diminué de 2 % en termes réels en 2011 et de 4 % encore en 2012<sup>4</sup>. Ce sont les personnes les plus dans le besoin qui ont souffert de façon disproportionnée. Par exemple, l'aide bilatérale à l'Afrique subsaharienne a diminué de 7,9 % entre 2011 et 2012 et l'APD bilatérale nette aux pays les moins industrialisés a reculé de 12,8 %.

Le budget de l'aide du Canada est aussi à la baisse. Dans son exposé budgétaire de 2012, le gouvernement a annoncé que l'enveloppe de l'aide internationale (EAI) diminuerait de plus de 350 millions de dollars au cours des trois années suivantes pour tomber à 4 622 millions en 2014, soit à peine plus que le jalon de 2015 pour les ODM.

Les versements et les investissements étrangers directs constituent certes une importante source de financement du développement, mais l'aide demeure un élé-

ment de fond essentiel pour beaucoup de pays, en particulier de pays à faible revenu et d'États fragiles et affligés par les conflits. L'aide constitue aussi l'investissement le plus approprié dans le cas des interventions visant les groupes marginalisés et les personnes qui vivent dans la pauvreté, particulièrement là où les gouvernements ne peuvent fournir à leur population des services essentiels minimaux.

La collectivité mondiale a réalisé des progrès importants vers l'atteinte de certains des ODM au cours de la dernière décennie, mais comme 2015 approche, nous devons redoubler d'efforts pour éradiquer la pauvreté dans le monde. Après 2015, le Canada doit contribuer à promouvoir des objectifs de développement viables et universels qui s'attaquent aux problèmes d'inégalité, d'iniquité et de droits de la personne et qui n'oublient personne au Canada ou à l'étranger.

---

## Enjeux d'actualité

### Survol des compressions budgétaires de 2012

Le budget de 2012 a présenté un message qui a malmené les pauvres du monde. Entre les exercices 2011–2012 et 2014–2015, l'enveloppe de l'aide internationale (EAI) dans le cas de l'aide canadienne doit être réduite de 7,6 % pour tomber de 5 milliards de dollars en 2011 à 4,66 milliards en 2014–2015.

Selon les éditions 2011–2012 et 2012–2013 du Rapport statistique sur l'aide internationale, les compressions ont été moins brutales en réalité. Le Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) estime que

l'APD a reculé de 5,51 milliards de dollars en 2011–2012 à 5,35 milliards en 2012–2013, ce qui représente une baisse de quelque 3 %. Le repli de l'APD réelle (voir note 1) a toutefois été environ deux fois plus élevé, soit de 6,2 %. Une grande partie de cette diminution a été attribuable au fait que l'ACDI n'a pas dépensé tous les budgets existants<sup>5</sup>, ce qui exacerbe les compressions déjà dures du budget de l'aide annoncées en 2012.

Le CCCI prévoit aussi que ces compressions feront passer les dépenses d'aide du Canada de 0,34 % du RNB en 2010–2011 à 0,30 % en 2012–2013 et 0,25 % en 2014–2015. La dernière fois que l'APD du Canada a été aussi faible, c'est lorsqu'elle a atteint 0,23 % du RNB en 2003–2004 au moment où le Canada a commencé à augmenter son aide de 8 % par année.

### Fusion de l'ACDI et du MAECI et Plan d'action sur les marchés mondiaux

La Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement exige que les normes relatives à la lutte à la pauvreté et aux droits de la personne constituent les facteurs déterminants de l'affectation de l'aide. En avril 2013, la vérificatrice générale a reproché tacitement au gouvernement de ne pas s'être conformé à ce critère : « Selon nous, comme le paragraphe 4(1) de la Loi précise que l'aide publique au développement « ne peut être fournie que si » le ministre est d'avis que les trois conditions énoncées sont remplies [réduction de la pauvreté, prise en considération des points de vue des pauvres et compatibilité avec les normes internationales en matière des droits de la personne],

celui-ci doit se former une opinion à cet égard avant que les fonds ne soient versés<sup>6</sup>. La vérificatrice générale a déclaré que le gouvernement ne s'est pas basé sur les trois critères pour déterminer comment répartir l'argent versé aux institutions multilatérales. Le Canada va plutôt de l'avant en se servant de son aide pour promouvoir ses propres intérêts commerciaux.

En juin 2013, le gouvernement a adopté une loi fusionnant l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) pour créer le nouveau ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD). La loi renforce le mandat du ministre chargé du Développement international et promet de faire en sorte que « le développement, le commerce et la diplomatie se retrouvent sur un même pied d'égalité<sup>7</sup> ». Ces deux initiatives sont les bienvenues<sup>8</sup>, mais le gouvernement change en même temps son fusil d'épaule pour délaissier la lutte à la pauvreté (réduction des causes sous-jacentes de la pauvreté) en faveur de l'atténuation de la pauvreté (réduction des symptômes de la pauvreté) et de la promotion des principes qui garantissent l'efficacité de l'aide en faveur de la promotion des valeurs et de la prospérité du Canada.

En novembre 2012, Julian Fantino, alors ministre du Développement international, a signalé que les pays en développement offrent au Canada des possibilités d'affaires énormes (particulièrement dans l'industrie extractive) et a affirmé qu'en conjuguant leurs efforts, les milieux de l'aide et ceux des affaires pourraient contribuer à « la sécurité

et à la prospérité à long terme du Canada<sup>9</sup> ». Un an plus tard, en novembre 2013, le ministre du Commerce international Ed Fast présentait le nouveau « Plan d'action pour les marchés mondiaux » du Canada, annonçant un virage radical qui « permettra de mettre à profit toutes les ressources diplomatiques du gouvernement du Canada pour soutenir les entreprises et les investisseurs canadiens dans la poursuite de leurs objectifs commerciaux<sup>10</sup> ». Les répercussions possibles pour la politique et les pratiques canadiennes en matière de développement sont profondément troublantes.

Conscient de la ligne mince que les donateurs suivent lorsqu'il s'agit de promouvoir les intérêts commerciaux de leur propre pays plutôt que les objectifs du développement, le CAD de l'OCDE a demandé au Canada, dans son examen par les pairs de 2012, de s'assurer que les objectifs du développement et la propriété par les pays partenaires priment dans les activités et les programmes que le Canada appuie<sup>11</sup>. Le Canada a maintenant franchi la ligne en faisant la promotion de ses propres intérêts.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

En 2014, le gouvernement du Canada a l'occasion de jouer un rôle de premier plan au sujet d'un cadre mondial d'après 2015 prévoyant une croissance et un développement équitables, inclusifs et viables qui n'oublie personne. À cette fin, l'ABGF :

- Aidera à créer un cadre redditionnel et efficace afin de garantir les retombées

du développement durable pour tous, et en particulier pour les personnes les plus marginalisées et pauvres. En 2014, les Nations Unies continueront d'évaluer les progrès réalisés à l'égard des OMD et préparera le terrain pour de nouveaux objectifs d'après 2015 pour le développement. L'ABGF jouera un rôle de chef de file à l'échelon international et appuiera une série de buts comportant un cadre redditionnel qui vise à lutter contre les causes profondes de la pauvreté en s'appuyant sur l'expérience acquise à la Commission de l'information et de la responsabilisation pour la santé de la femme et de l'enfant de l'ONU.

- Accroîtra et favorisera les engagements du Canada sur le plan de l'aide afin de mettre fin à la pauvreté dans le monde. En 2014, l'ABGF suivra la suggestion du CAD de l'OCDE<sup>12</sup> et commencera à fixer l'APD à 0,31 % du RNB (moyenne du rendement de tous les donateurs selon le CAD) jusqu'à ce que le gouvernement affiche un excédent (le gouvernement pourra alors prévoir un calendrier d'augmentations à plus long terme). Si l'on se base sur les statistiques les plus récentes relatives au RNB tirées de la Mise à jour financière de novembre, cela signifierait qu'il faudrait porter l'EAI du Canada de 4,76 milliards de dollars en 2013–2014 (selon le budget de 2012) à 5,71 milliards en 2014–2015, 5,98 milliards en 2015–2016 et 6,27 milliards en 2016–2017<sup>13</sup>. Sans cet engagement majoré, on s'attend à ce que l'EAI du Canada soit de 4,66 milliards de dollars au cours de chacun des

trois prochains exercices. Les augmentations par rapport à ce niveau de référence s'établissent donc à 1,1 milliard de dollars en 2014–2015, 1,3 milliard en 2015–2016 et 1,6 milliard en 2016–2017.

Même si le bond initial de l'EAI en 2013–2014 est important (augmentation de 957,5 millions de dollars, soit de 20,1 %), les augmentations des années subséquentes seront de 4,7 % et 4,8 % respectivement, ce qui est moins que l'augmentation que le gouvernement appliquait jusqu'en 2010. Ces augmentations de l'ABGF seraient aussi liées à la croissance de l'économie canadienne au cours des prochaines années.

Conformément aux critères de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement* et à la recommandation du CAD de l'OCDE, ces ressources seront affectées en priorité aux populations les plus pauvres et les plus marginalisées, en particulier à l'Afrique subsaharienne, aux pays à faible revenu et aux États fragiles et déchirés par les conflits. Par ailleurs, les montants des affectations reconnaîtront que des niveaux importants de pauvreté persistent dans les pays à revenu moyen inférieur.

- Améliorera la qualité et l'efficacité de l'aide canadienne. Avant la réunion de haut niveau (RHN) du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement qui doit avoir lieu en avril 2014, l'ABGF élaborera un programme et un plan d'action prospectifs sur la coopération efficace au service du développement qui s'appuient sur les engagements pris au cours du quatrième Forum de haut niveau sur l'effi-

capacité de l'aide (FHN4) qui s'est tenu à Busan, y compris ceux qui ont été pris au cours de FHN antérieurs. L'ABGF harmonisera, par exemple, les dépenses en aide avec les priorités et les plans de développement des pays en développement parce que les plans en question démontrent des efforts de propriété démocratique. Ces mesures rendront les dépenses du Canada plus prévisibles et permettront de continuer de rendre l'aide plus transparente.

Un an après l'adoption de la loi fusionnant l'ACDI et le MAECI pour créer le MAECD, l'ABGF annoncera un cadre visant à assurer que la politique générale du gouvernement du Canada en matière de commerce, d'investissement et d'affaires étrangères concorde avec les objectifs de sa politique sur le développement, y compris les normes internationales sur les droits de la personne. L'ABGF chargera aussi le MAECD de réévaluer les mesures de financement en vigueur et les niveaux de financement accordés aux organisations de la société civile (OSC) du Canada et de s'assurer qu'ils sont harmonisés avec l'engagement pris à Busan de créer un environnement propice à la diversification des OSC « conformément aux droits internationaux et qui maximisent les contributions des OSC au développement ».

- S'inspirera des efforts de lutte à la pauvreté à l'étranger pour faire preuve de leadership et intervenir fermement au Canada. L'ABGF s'attaquera de toute urgence à la pauvreté, à l'itinérance et à la faim au Canada en commençant par adopter des stratégies intergouverne-

mentales nationales basées sur les principes nationaux et internationaux des droits de la personne, y compris l'égalité et la non-discrimination. Ces efforts incluront une surveillance et un examen indépendants comportant des objectifs et des calendriers exécutoires. (Voir le chapitre sur l'Inégalité des revenus, la pauvreté et la richesse.)

## Notes

1 L'APD s'entend du financement officiel qui sert spécifiquement à promouvoir « avant tout le développement économique et le bien-être des pays en développement et qui comporte des concessions et un élément important d'au moins 25 % (basé sur un taux fixe de réduction de 10 %). Par convention, l'APD inclut les contributions que des organismes gouvernementaux donateurs à tous les ordres versent aux pays en développement ("APD bilatérale") et aux institutions multilatérales... Sont exclus les prêts des organismes de crédit à l'exportation – qui visent uniquement à promouvoir les exportations. » FMI. (2003). External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users – Annexe III, Glossary. Washington DC : FMI.

2 Organisation de coopération et de développement économiques – Comité d'aide au développement (OCDE-CAD) (2011). (Rapport 2011 du CAD de l'OCDE sur la prévisibilité de l'aide : Enquête sur les plans prévisionnels des dépenses des donateurs de 2011 à 2013. Paris : OCDE, novembre. En ligne à <http://www.oecd.org/fr/developpement/efficacite/previsibilitedelaide.htm>.

3 Tomlinson, Brian. (2012). « Global Aid Trends » dans Aid and the Private Sector: Catalysing Poverty Reduction and Development?, Reality of Aid Network. Philippines : IBON Books for the Reality of Aid Network, p. 118.

4 OCDE. (2013). « Le décrochage de l'aide aux pays pauvres se poursuit à mesure que les gouvernements serrent la vis budgétaire », 3 avril. <http://www.oecd.org/fr/presse/le-decrochage-de-laide-aux-pays-pauvres-se-poursuit-a-mesure-que-les-gouvernements-serrent-la-vis-budgetaire.htm>

5 Berthiaume, Lee. (2013). « Hundreds of millions in foreign aid unspent last year, federal records confirm », Postmedia News, 1<sup>er</sup> novembre. <http://www.canada.com/business/Hundreds+millions+foreign+unspent+last+year+federal+records+confirm/9114155/story.html>

6 Vérificatrice générale du Canada (avril 2014). « Chapitre 4 – L'aide publique au développement délivrée par les organisations multilatérales » dans le Rapport du printemps de la vérificatrice générale du Canada. Ottawa : gouvernement du Canada. [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/francais/parl\\_oag\\_201304\\_04\\_f\\_38189.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/francais/parl_oag_201304_04_f_38189.html)

7 Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 2011. (2013). « Aujourd'hui, l'honorable Julian Fantino, ministre de la Coopération internationale, a fait une déclaration suivant la publication du Plan d'action économique de 2013. » Déclaration, 21 mars. <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/ANN-321154018-R3R>

8 Conseil canadien de coopération internationale. (2013). « Une plateforme nationale accueille favorablement la loi sur la fusion ACDI/MAECI et se réjouit de l'engagement ferme du Canada envers la réduction de la pauvreté. » Communiqué, 30 avril. [http://www.ccic.ca/\\_files/fr/what\\_we\\_do/2013-04-30\\_Press\\_release\\_Bill\\_C\\_60.pdf](http://www.ccic.ca/_files/fr/what_we_do/2013-04-30_Press_release_Bill_C_60.pdf)

9 ACDI. (2012). Notes pour une allocution de l'honorable Julian Fantino, ministre de la Coopération internationale, devant l'Economic Club of Canada : « Réduire la pauvreté – Bâtir les marchés de demain ». Ottawa : Gouvernement du Canada, 23 novembre.

10 Gouvernement du Canada (2013). « Plan d'action sur les marchés mondiaux : La stratégie commerciale pour créer des emplois et des occasions pour les Canadiens ». Ottawa : Gouvernement du Canada. <http://international>

gc.ca/global-markets-marches-mondiaux/index.aspx?lang=fr&utm\_source=DFATDMAECD&utm\_medium=DFATDMAECDsld-en&utm\_campaign=GMAP-PAMM

**11** Organisation de coopération et de développement économiques – Comité d'aide au développement (OCDE-CAD) (2012). Canada : Development Assistance Committee (DAC) Peer Review. Paris : OCDE, p. 11. <http://www.oecd.org/development/peerreviewsofdacmembers/canadapeerreview2012.pdf>.

**12** OCDE-CAD (2012).

**13** Estimation du RNB tirée de la Mise à jour financière de novembre pour chacun des exercices 2014 (1 934 milliards de dollars), 2015 (2 024 mil-

liards) et 2016 (2 116 milliards). Afin d'établir l'EA1 pour chaque exercice, dans le cas de l'exercice 2016–2017, par exemple, on multiplie le RNB de 2016 (2 116 milliards de dollars) par 0,0031 pour parvenir au montant de l'APD de 6 559,6 millions de dollars. On soustrait ensuite l'estimation relative aux éléments non budgétaires de l'APD – coûts de première année des réfugiés au Canada (280 millions de dollars) et coûts des étudiants de pays en développement au Canada (170 millions). On ajoute ensuite les estimations relatives aux éléments budgétaires non liés à l'aide de l'EA1 (160 millions de dollars) pour arriver à l'EA1 totale de 6 269,6 millions de dollars en 2016–2017.

# Développement sectoriel

## Contexte

La politique de développement sectoriel sert à promouvoir un accroissement de l'investissement, de la production, de l'emploi et des exportations dans des secteurs de l'économie d'une importance stratégique. Le but visé : une composition sectorielle plus souhaitable de la production et de l'emploi de même qu'une plus grande présence des secteurs à forte valeur ajoutée particulièrement innovants, axés sur les exportations et offrant des emplois bien rémunérés. Ce type d'interventions sectorielles a joué un rôle important dans l'histoire des politiques économiques du Canada. Depuis la Confédération, les autorités reconnaissent l'ampleur du défi que pose le développement d'industries secondaires et à valeur ajoutée de même que la nécessité d'échapper à la dépendance historique du Canada à l'égard de l'extraction et de l'exportation de ressources naturelles non transformées.

Le « piège de l'extractivisme » ou « piège de la primarisation », la *staples trap* définie par les premiers chercheurs en économie au Canada, comme Harold Innis<sup>1</sup>, désigne la dépendance toujours renforcée des industries du secteur primaire envers les capitaux et marchés étrangers de même que leur coûteuse infrastructure axée sur les exportations. Pour échapper au piège, il faut mettre en place des mesures pour limiter et gérer l'exploitation des ressources naturelles,

ce qui permet d'orienter les ressources nationales (y compris les capitaux, la main-d'œuvre et l'innovation) vers la construction d'une structure sectorielle plus diversifiée. Concevoir et mettre en place ces politiques n'est pas seulement un défi économique, c'est aussi un défi politique. En effet, on est confronté aux droits acquis d'un secteur privé national obnubilé par les profits qu'il tire de l'extraction et de l'exportation des ressources, aussi temporaires soient-ils.

Des décennies d'efforts soutenus en vue de favoriser l'industrialisation et la diversification ont porté fruit jusqu'à la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Le Canada est devenu une puissance industrielle de plein droit et de premier plan, échappant graduellement à sa dépendance envers l'extraction des ressources. Toutefois, depuis le début du siècle dernier, ces avancées ont été réduites à néant. Trois phénomènes ont convergé et mené à une désindustrialisation continue de l'économie canadienne : l'envolée du prix des matières premières sur le marché mondial, l'expansion spectaculaire des divers secteurs des ressources naturelles (et en particulier de l'industrie du bitume) et des crises structurelles dans les secteurs à valeur ajoutée qui avaient traditionnellement été des modèles de réussite au Canada (comme l'industrie de l'automobile). En plus des problèmes cycliques associés à la récession de 2008–2009 et du timide redressement qui l'a suivi, le Canada est aux prises

avec une réorientation structurelle de l'économie nationale qui rétablit la prééminence de l'extraction des ressources.

Depuis quelques décennies, le rendement canadien en matière d'innovation et de productivité est d'une faiblesse chronique, mais cette piètre performance s'est détériorée d'autant plus avec la désindustrialisation. La productivité de la main-d'œuvre n'a augmenté que de 0,5 % par année au cours de la dernière décennie : c'est le pire gain de toute l'après-guerre. La baisse de productivité au sein des industries du secteur primaire — qui reflète l'épuisement des gisements faciles d'accès, forçant le recours à des méthodes d'extraction plus coûteuses et moins productives — a joué un rôle important dans ce piètre rendement. Le recul spectaculaire du secteur manufacturier, qui lui affiche une productivité supérieure à la moyenne, a accentué le déclin. Même si l'importance de l'innovation est universellement reconnue, les dépenses des entreprises canadiennes en matière de recherche et développement demeurent fort inférieures aux sommes qui y étaient consacrées dans les années 90 et elles continuent de baisser. Les divers secteurs des ressources naturelles dépensent en moyenne moins en R&D que les autres secteurs clés. Ainsi, le fait que l'économie soit de plus en plus axée sur les ressources naturelles ne fait que renforcer le rendement médiocre du Canada sur le plan de l'innovation<sup>2</sup>. Très peu d'entreprises canadiennes ont réussi à pénétrer les marchés internationaux pour les produits de plus grande valeur ajoutée à forte composante technologique.

Il est donc ironique de constater qu'en dépit de la portée supposément croissante de la mondialisation, les exportations canadiennes contribuent beaucoup moins qu'auparavant au PIB (en raison notamment de la devise qui, dopée au pétrole, s'échange bien au-delà de sa juste valeur). L'expansion des exportations de ressources naturelles est loin de compenser pour le recul des autres types d'exportations, et les performances commerciales globales du pays s'en ressentent. Toujours plus dépendent de l'extraction des ressources, le Canada affiche maintenant un important et même chronique déficit de la balance des paiements, ce qui se traduit par un endettement extérieur grandissant. Par exemple, le solde commercial excédentaire maintenu durant des décennies s'est transformé en immense déficit de la balance commerciale en 2009, et il croît toujours depuis. À l'exception de 1956, 2012 a connu le pire déficit commercial par rapport au PIB au Canada depuis la Seconde Guerre mondiale. Notre retard structurel est à la source de nos difficultés commerciales. Néanmoins, la seule et unique réaction du gouvernement Harper est de vouloir de signer encore plus de traités de libre-échange, ce qui ne fait que renforcer la domination des industries de ressources naturelles sur la trajectoire que prend notre économie.

Les multiples politiques axées sur le marché du gouvernement Harper — des traités de libre-échange aux réductions d'impôt en passant par l'affaiblissement de la réglementation environnementale dans les derniers projets de loi omnibus d'exécution du budget — renforcent la primauté des ex-

portations de ressources naturelles, et en particulier celles du pétrole, dans le développement économique du Canada. Cette orientation générale pose des risques importants pour le pays sur les plans économique, environnemental et géopolitique. Tôt ou tard, les ressources non renouvelables finissent toujours par s'épuiser; et les bulles de prix des matières premières, par éclater. Déjà, les signes se multiplient à l'effet que cette stratégie économique basée sur l'exportation débridée de ressources naturelles est en voie d'atteindre sa limite. D'une part, le flot de pétrole canadien non traité qui se dirige vers les États-Unis a abaissé artificiellement les prix de notre propre production. D'autre part, l'incertitude à l'égard du prix du pétrole à l'échelle mondiale limite la volonté d'investir davantage dans le secteur énergétique. De plus, les préoccupations environnementales freinent, avec raison, toute autre expansion de l'infrastructure énergétique. Finalement, la part grandissante de contrôle étranger de nos industries des ressources naturelles, et ce, notamment par des sociétés d'État étrangères, préoccupe de plus en plus les Canadiens et Canadiennes.

Il est temps que la population canadienne remette en question le fait d'avoir été ramenée au rôle de simple porteur d'eau. Nous devrions opter pour une stratégie plus durable et diversifiée, ce qui nécessitera la mise en œuvre de mesures entravant de façon délibérée le comportement des entreprises privées non régulées qui, aveuglées par le profit à court terme, ont tant profité de l'extraction et de l'exportation de nos ressources.

Les interventions proactives sur la politique économique de plusieurs États asiatiques et latino-américains ont mené à l'industrialisation de leurs économies respectives. Ces succès semblent indiquer que le développement de l'innovation et les gains de productivité ne font pas l'objet d'une génération spontanée en raison de la seule présence des forces du marché. Il faut plutôt que cette croissance soit stimulée et soutenue par des politiques proactives. L'éventail d'outils déployés par ces pays est diversifié et créatif : subventions ciblées, interventions commerciales stratégiques, stratégie industrielle proactive dans les industries de pointe, stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises nationales et même détention publique d'entreprises stratégiques. Ces approches ont été bien plus efficaces pour stimuler l'innovation et les exportations que le laissez faire canadien.

---

## **Interventions proposées par l'ABGF**

Le Canada doit donner une plus grande place aux industries innovantes à forte valeur ajoutée parce qu'elles créent des emplois mieux rémunérés, respectent davantage les principes du développement durable et permettent de tirer des revenus satisfaisants d'un commerce international prospère. Pour jeter les bases d'une telle économie, l'ABGF propose la vision qui suit du développement sectoriel :

## Établir un réseau de conseils de développement sectoriel

Le gouvernement fédéral collaborera avec les autres parties intéressées (gouvernements provinciaux, syndicats, associations sectorielles, entreprises, universités, collèges, etc.) pour établir un réseau de conseils de développement sectoriel. Ce sont les industries productrices de biens et de services qui présentent certaines sinon toutes les caractéristiques suivantes qui seront dotées de conseils : innovation technologique, gains de productivité, revenus supérieurs à la moyenne, durabilité environnementale et forte intensité des exportations. Les conseils identifieront les occasions et possibilités de stimuler l'investissement et l'emploi au Canada, de développer et de mobiliser les technologies canadiennes, de mettre à profit pour un usage commercial plus général des technologies issues d'établissements d'enseignement, d'investir dans des produits et pratiques qui respectent le développement durable et de mieux pénétrer les marchés d'exportation. Les décennies de laissez faire dont on fait montre nos dirigeants politiques ont atrophié la capacité du Canada à planifier son développement sectoriel à l'échelle nationale. Les conseils constitueront ainsi une première étape en vue de rebâtir et d'élargir cette capacité. Chacun établira, d'une part, un plan à moyen terme pour assurer l'essor de son secteur au Canada et sélectionnera, d'autre part, des mesures à prendre pour aider à atteindre ces objectifs.

Les conseils de développement sectoriel seront dotés d'un budget annuel de

fonctionnement de 50 millions de dollars pour soutenir leur travail, commander des études et accomplir d'autres tâches administratives. Les mesures à prendre découlant de leurs recommandations seront financées par d'autres instruments stratégiques, y compris ceux qui sont énumérés ci-dessous.

## Améliorer la production à valeur ajoutée et l'investissement dans certains secteurs stratégiques

Les conseils de développement sectoriel commenceront l'élaboration à moyen terme de stratégies d'ensemble pour des secteurs clés des biens échangeables. Dans certains cas, il est possible d'agir dès maintenant par l'entremise des mesures suivantes :

**Secteur de l'automobile :** Une nouvelle stratégie d'ensemble pour l'industrie de l'automobile comprendra notamment un soutien à l'outillage et au développement de produits pour les véhicules à carburants de remplacement (y compris les voitures électriques et hybrides), un soutien à la formation pour accompagner l'industrie à l'approche de la transition démographique de sa main-d'œuvre qualifiée ainsi que des mesures au sein de la politique commerciale s'attaquant au contraignant déséquilibre du commerce de l'automobile entre l'Amérique du Nord, l'Asie et l'Europe. La stratégie de l'automobile inclurait également une nouvelle mesure de responsabilité élargie des producteurs (REP) comprenant des investissements dans le recyclage et la transformation des véhicules lorsqu'ils atteignent leur fin de vie et la production écologique de pièces automobiles. Ce programme de REP

s'autofinancerait grâce à une nouvelle taxe de 200 \$ par véhicule — la Taxe pour les autos écolos — prélevée sur toutes les ventes de véhicules neufs au Canada, ce qui récolterait au total 300 millions de dollars par année.

**Secteur de l'aérospatiale :** Le gouvernement fédéral a récemment entrepris une révision exhaustive de la stratégie sectorielle de l'industrie aérospatiale, si importante au Canada. Cet examen a reconnu l'importance stratégique de cette industrie et confirmé qu'il fallait maintenir la participation du secteur public dans le développement de produits et les investissements majeurs, y compris la formation. La stratégie nationale de l'ABGF pour le secteur de l'aérospatiale priorisera avant tout la production de produits de l'aviation civile nationale au Canada, et ce, jusqu'à l'atteinte de sa capacité maximale. Pour ce faire, le gouvernement devra travailler davantage en partenariat avec les producteurs de l'industrie aérospatiale canadienne et mettre l'accent plus particulièrement sur le soutien aux nouveaux programmes de développement afin de réduire la consommation de carburants et les émissions de gaz à effet de serre.

**Transport ferroviaire :** La connectivité d'une société est un facteur qui contribue grandement au bien-être national, particulièrement lorsqu'elle est aussi dispersée géographiquement que celle du Canada. Malheureusement, le réseau national de services ferroviaires voyageurs canadien a souffert de deux décennies de politiques publiques à court terme. Le financement public global de Via Rail a chuté de 62 % entre 2012 et les records atteints dans les années 80.

Par conséquence, l'achalandage par rapport à la population canadienne a baissé de 64 %. On se doit d'adopter une nouvelle stratégie pour revitaliser les services ferroviaires voyageurs. Via Rail retrouvera le niveau de financement de l'exploitation et des immobilisations des années 80, ce qui coûtera 800 millions \$ par année.

Ce nouveau financement servira à moderniser le parc de locomotives, optimisant ainsi vitesse et confort. Il sera également utilisé pour augmenter la connectivité de l'ensemble du réseau ferroviaire pour les passagers et passagères. Avec des trains plus rapides, un meilleur service, une hausse de la connectivité et de la fréquence, le transport par train sera en meilleure posture pour concurrencer l'automobile et l'avion. Le financement à partir des fonds publics et l'approvisionnement local favoriseront les retombées positives notamment pour l'emploi et le secteur manufacturier, et elles pourraient être très importantes. Les nouvelles recettes fiscales compenseraient partiellement l'investissement de 800 millions de dollars du gouvernement, tout comme la renégociation des « coûts d'utilisation des voies ferrées » et du « péage » pour les voitures de Via Rail, qui ne sont au fond qu'une forme de subventions au Canadien National.

**Industrie forestière :** L'industrie forestière et celle des produits du bois et du papier exportent énormément et fournissent des emplois dans plusieurs de régions du Canada. Malheureusement, l'industrie a été frappée de plein fouet par l'écrasement du marché du logement aux États-Unis, la surévaluation du dollar canadien et une vaste invasion d'insectes dans l'Ouest ca-

nadien, attribuable au réchauffement climatique. L'ABGF soutiendra la relance durable de l'industrie forestière en créant un fonds de 300 millions de dollars par année pour augmenter la production de produits du bois à valeur ajoutée, mettre en place des mesures de développement durable, notamment en matière de conservation de l'énergie, ainsi qu'investir dans le développement des compétences nécessaires pour rendre durables l'exploitation forestière et la production de produits forestiers.

### **Mesures nationales pour les industries vertes**

L'ABGF reconnaît que le virage vers une économie plus en phase avec le développement durable amène son lot de coûts et de défis, mais également de nombreuses retombées positives. Pour favoriser les retombées environnementales et la croissance rapide des industries vertes, l'ABGF propose une Mesure nationale visant les compétences vertes. Dotée de 100 millions de dollars par année, elle soutiendra la formation collégiale et sur place augmentant la capacité des travailleuses et travailleurs canadiens d'offrir des services de haut niveau au sein des industries vertes.

Les mesures actuelles en matière de politique énergétique promettent de stimuler la fabrication canadienne de composants pour panneaux solaires, éoliennes et autres systèmes d'énergie renouvelable. Des politiques fédérales supplémentaires peuvent compléter et soutenir ces mesures. L'ABGF propose un crédit d'impôt à l'investissement remboursable de 10 % pour les nouveaux in-

vestissements et l'outillage dans le secteur manufacturier des énergies vertes de même qu'un soutien au développement des compétences des « cols verts » nouvellement embauchés. Le budget prévoira 50 millions de dollars par année pour ces mesures.

### **Hausse du taux d'imposition pour les entreprises gazières, pétrolières et minières**

Tel qu'indiqué dans le chapitre précédent sur la Politique énergétique, l'ABGF rétablira les taux d'impôt sur le revenu des sociétés productrices de pétrole et de gaz à 28 %, taux en vigueur avant 2001 après quoi les réductions de l'impôt des sociétés se sont succédées. Ce même taux s'appliquera également aux compagnies minières. Cette mesure ramènera 1 milliard de dollars par année de revenus supplémentaires dans les coffres de l'État canadien. Combinée à la réglementation environnementale plus sévère pour les nouveaux développements dans le secteur de l'énergie et en matière de pollution causée par les gaz à effet de serre (décrite dans les chapitres « Environnement et changements climatiques » et « Fiscalité juste et progressive » de l'ABGF), cette hausse du taux d'imposition contribuera au ralentissement de l'accroissement débridé de nouveaux projets dans le secteur pétrolier.

### **Remplacer la Loi sur Investissement Canada**

Le fait que des entreprises canadiennes continuent d'être soit la propriété d'intérêts étrangers, soit sous leur contrôle est

**TABLEAU 10** Mesures de développement sectoriel de l'ABGF 2014

Mesure	Impact annuel (millions)	
	Revenus	Dépenses
Conseils de développement sectoriel	-	50 \$
Hausse du taux d'imposition pour les entreprises gazières, pétrolières et minières	1000 \$	-
Diminution du taux de change	-	-
Loi sur la propriété canadienne	-	-
Banque de développement canadien	-	1000 \$
Mesures nationales pour les industries vertes	-	150 \$
Autres mesures sectorielles		
• Programme de REP automobiles	300 \$	300 \$
• Modernisation des services ferroviaires voyageurs	-	800 \$
• Exploitation forestière durable et développement des compétences	-	300 \$

à la fois une cause et une conséquence de la régression structurelle de la composition sectorielle de notre économie. La Loi sur l'investissement Canada et son vague et inefficace test de l'« avantage net » seront mis au rancart et remplacés par une nouvelle Loi sur la propriété canadienne qui précisera la méthodologie à suivre pour appliquer un test transparent de rentabilité. Pour qu'une prise de contrôle soit approuvée, un investisseur étranger devra s'engager de manière contraignante à maintenir les niveaux de production et d'emploi, à réinvestir dans le capital immobilisé et les technologies en plus d'augmenter le contenu canadien dans les contrats d'approvisionnement et autres intrants. De manière générale, la prise de contrôle d'avoirs miniers par des intérêts étrangers sera interdite, à moins que de solides arguments n'existent à l'effet que l'injection de la technologie et des capitaux de l'acheteur étranger augmentera véritablement la capacité de production des entreprises canadiennes.

### Viser un plus faible taux de change avec le dollar étatsunien

Depuis quelques années, propulsée par les pressions spéculatives des marchés financiers et le prix des matières premières sur le marché mondial, la devise canadienne s'échange bien au-delà de sa « juste valeur ». Cette surévaluation a fortement contribué à la détérioration des industries exportatrices canadiennes, à l'exception de celles des ressources naturelles : qu'on pense notamment au secteur manufacturier, au tourisme ou aux services échangeables. Des organisations internationales, dont l'OCDE, estiment à environ 0,80 \$ US la juste valeur du dollar canadien, en se basant sur différents étalons incluant une comparaison des pouvoirs d'achat respectifs et des coûts de production unitaires.

Si le gouvernement réglemente et limite les prises de contrôle par des intérêts étrangers en plus d'endiguer le développement débridé et anarchique des projets d'extraction et d'exportation d'énergie — comme le

proposent ce chapitre de même que le précédent — la devise canadienne reculera automatiquement et immédiatement, et ce, de manière importante. La Banque du Canada peut jouer un rôle complémentaire en annonçant son intention de diminuer le taux de change pour qu'il s'approche davantage de sa valeur fondée sur la parité des pouvoirs d'achat : cette prise de position contribuera à modifier les attentes des investisseurs et des cambistes.

### Fonder une Banque de développement canadien

Pour fournir le financement nécessaire aux ambitieux programmes de développement élaborés par les conseils de développement sectoriel, le gouvernement fédéral créera et dotera une nouvelle banque publique de développement économique, la Banque de développement canadien. Elle aura le pouvoir de créer du crédit et de le consacrer à des

projets innovants dans des secteurs ciblés de l'économie. Cet accroissement de la capacité de prêt public réduira la vulnérabilité des priorités stratégiques à long terme en matière de développement économique, qui sont souvent affectées par les sautes d'humeur cycliques des finances privées. La nouvelle banque permettra également d'élargir les critères d'évaluation et de financement des potentiels projets, notamment en y incluant une analyse de la rentabilité sociale.

---

### Notes

1 La référence classique est Harold Innis, *The Fur Trade in Canada: An Introduction to Canadian Economic History*, éd. révisée. (Toronto : University of Toronto Press, 1956). Pour des énoncés plus contemporains du problème, voir Mel Watkins, « Staples Redux ». *Studies in Political Economy* 79 (2007), p. 213–226; Jim Stanford, « Staples, Deindustrialization, and Foreign Investment: Canada's Economic Journey Back to the Future ». *Studies in Political Economy* 82 (2008), p. 7–34; et Brendan Haley, « From Staples Trap to Carbon Trap: Canada's Peculiar Form of Carbon Lock-In ». *Studies in Political Economy* 88 (2011), p. 97–132. En français, IRIS, *Note socio-économique — Projet d'oléoduc de sables bitumineux « Ligne 9B » : le Québec à l'heure des choix*, p. 2–4. <http://www.iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2013/09/Note-p%C3%A9trole-WEB-03.pdf>

2 Consultez le tableau CANSIM 358-0024, « Caractéristiques au titre de la recherche et développement dans les entreprises commerciales (DIRDE), selon le groupe d'industries basé sur le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) au Canada ».

# Eau

---

## Contexte

Le Canada a besoin d'une politique nationale sur l'eau qui repose sur les principes selon lesquels l'eau est un bien commun confié au public et un droit de la personne. Selon la notion du « bien commun », l'eau constitue un patrimoine commun que personne ne possède, mais qui appartient à tous. Un cadre sur le bien commun oblige à modifier la gouvernance de l'eau afin de donner la priorité au droit de la personne que constitue l'eau, à la participation du public et à la participation des Premières Nations et des collectivités à la prise de décision. Les principes du bien public obligent les gouvernements à protéger les ressources en eau afin que les collectivités les utilisent de façon raisonnable et pour en assujettir l'utilisation privée aux droits communautaires.

Le 28 juillet 2010, 122 pays ont adopté à l'Assemblée générale de l'ONU une résolution reconnaissant le droit de la personne à l'eau et à l'assainissement. Le 23 septembre 2011, le Conseil des droits de l'homme (CDH) de l'ONU a adopté une résolution sur le droit de la personne à l'eau potable et à l'assainissement et a exhorté les gouvernements à :

- élaborer des plans et des stratégies complets, en précisant notamment les responsabilités de tous les acteurs du secteur de l'eau et de l'assainissement;

- veiller au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre des plans d'action et assurer la participation, effective et constructive, en toute liberté et sans discrimination, de toutes les personnes et communautés concernées, en particulier les personnes défavorisées, marginalisées et vulnérables;
- veiller à ce que les services soient d'un coût abordable pour chacun;
- mettre en place un cadre d'obligation redditionnelle qui offre des mécanismes de surveillance appropriés et des voies de recours<sup>1</sup>.

Après s'être opposé pendant longtemps au droit de la personne à l'eau et à l'assainissement, le Canada a fini par le reconnaître en juin 2012 au cours de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable.

---

## Enjeux d'actualité

### Fonds national pour les infrastructures publiques de distribution d'eau et de traitement des eaux usées

L'ABGF lancera un ambitieux programme de 20 ans afin d'entretenir et de remplacer l'infrastructure de l'eau d'un bout à l'autre du

**TABLEAU 11** Infrastructure de l'eau au Canada (en milliards de \$)<sup>3</sup>

	Valeur de remplacement des actifs dont l'état physique est passable	Valeur de remplacement des actifs en mauvais état ou pire	Valeur de remplacement des actifs en bon état ou mieux	Valeur de remplacement de tous les actifs	Coûts d'entretien sur 20 ans des actifs dont l'état est passable (2 % de la valeur de remplacement totale)	Coûts d'entretien sur 20 ans des actifs en bon état ou mieux (1 % de la valeur de remplacement totale)
Eau potable	23	3	145	171		
Eaux usées	31	8	83	122		
Eaux pluviales	12	4	53	69		
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>15</b>	<b>281</b>	<b>362</b>	<b>26</b>	<b>56</b>

Canada. La valeur de remplacement totale des réseaux d'eau potable, d'eaux usées et d'eaux pluviales est établie à 362 milliards de dollars. La Fédération canadienne des municipalités (FCM) estime qu'il en coûterait 15 milliards de dollars pour remplacer les réseaux dont l'état est jugé « mauvais » ou « très mauvais ». (voir *Tableau 1*)<sup>2</sup>.

Au cours des six prochaines années, l'ABGF remplacera l'infrastructure de distribution d'eau actuellement jugée « médiocre » ou pire. Pour le reste de l'infrastructure, il faut un plan d'entretien à long terme transparent. Afin d'entretenir les actifs de l'infrastructure de l'eau dont l'état est actuellement jugé « passable », il faudra investir au total 26 milliards de dollars au cours des 20 prochaines années, si l'on suppose que le taux de réinvestissement annuel atteindra 2 % de la valeur totale des actifs d'eau potable, d'eaux usées et d'eaux pluviales qui valent actuellement 66 milliards de dollars. Il faudra investir au total 56 milliards de dollars au cours des vingt prochaines années dans les systèmes dont l'état est jugé « bon » ou mieux, si l'on suppose un taux de réinvestissement annuel de 1 % de la valeur totale des actifs d'eau potable, d'eaux usées

et d'eaux pluviales qui valent actuellement 281 milliards de dollars. La valeur totale de l'entretien et du remplacement des systèmes d'eau potable, d'eaux usées et d'eaux pluviales atteindra 97 milliards de dollars au cours des vingt prochaines années.

Comme dans le cas d'autres programmes d'infrastructure, l'ABGF exigera un financement de contrepartie des provinces et des municipalités. Étant donné toutefois le fardeau disproportionné que les municipalités supportent déjà en ce qui a trait à l'infrastructure, le gouvernement fédéral paiera 40 %, les provinces, 40 % et les municipalités, 20 % seulement<sup>4</sup>. L'ABGF créera un fonds annuel auquel les municipalités dont l'assise fiscale diminue pourront demander de l'aide. Le financement sera fourni sous forme à la fois de subventions par habitant et de formules basées sur des subventions afin d'assurer l'équité et de viser les communautés où les besoins sont des plus importants. La planification de la durabilité de l'eau constituera un élément clé de ces activités, conjuguée à la formation et au perfectionnement des ressources humaines.

Plus de 150 milliards de litres d'eaux usées brutes sont déversés dans nos cours

d'eau chaque année<sup>5</sup>. Le gouvernement fédéral a adopté de nouveaux règlements sur les eaux usées en juin 2012. Les municipalités dépendent du financement fédéral et provincial pour mettre en œuvre les règlements et protéger le traitement des eaux usées comme service public. La FCM calcule que le nouveau règlement coûtera au moins 20 milliards de dollars pour les mises à niveau des infrastructures seulement, et que d'autres dépenses consacrées à des mises à niveau dans tout le système s'imposeront au cours des deux prochaines décennies<sup>6</sup>. L'ABGF collaborera aussi avec les gouvernements provinciaux pour harmoniser les rapports à produire afin de réduire le coût d'administration des règlements.

L'ABGF consacrera des dépenses exclusivement à l'infrastructure pour l'eau appartenant à l'État et exploitée par lui, au lieu de promouvoir la privatisation par l'intermédiaire du Fonds des partenariats public-privé (PPP) du Canada. Les municipalités ont l'expérience et le savoir-faire sur le plan de la gestion des eaux et des eaux usées et doivent rendre beaucoup plus compte au public que les sociétés privées. Les projets de gestion des eaux et des eaux usées seront exclus des critères de financement du Fonds PPP Canada. Pour en savoir davantage, voir le chapitre sur les Services publics.

Le Canada a tiré des leçons de la catastrophe de Walkerton et il a établi des règlements provinciaux et des exigences relatives à la certification des exploitants de réseaux d'eau potable. L'ABGF appuiera la formation des préposés à l'entretien des systèmes d'eau, aux programmes d'agrément et de conser-

vation du secteur public, y compris au rétablissement du programme d'étiquetage sur l'efficacité de l'eau supprimé en mai 2011. Il faut toutefois faire davantage, et notamment adopter des normes nationales exécutoires sur l'eau potable afin de remplacer les recommandations en vigueur.

## **Droits des Premières Nations sur l'eau**

Même si le gouvernement fédéral a répété à maintes reprises son engagement de garantir de l'eau potable propre, Santé Canada a déclaré qu'il y avait 89 avis portant sur la qualité de l'eau potable en vigueur dans les collectivités des Premières Nations en décembre 2013.<sup>7</sup> Il y a habituellement plus de 100 avis portant sur la qualité de l'eau en vigueur, depuis plus de 10 ans dans certaines collectivités<sup>8</sup>. La « Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations » a été adoptée en juin 2013. La Loi fixe des normes rigoureuses qui s'imposent, mais elle n'accorde pas le financement nécessaire pour les atteindre. C'est pourquoi l'ABGF effectue un investissement important sur 10 ans dans les installations de distribution d'eau et de traitement des eaux usées des réserves. Pour en savoir davantage, voir le chapitre sur les Premières Nations.

L'ABGF respecte l'autonomie politique des Autochtones, l'autorité des administrations autochtones et les droits des Premières Nations sur l'eau. Elle intègre le savoir ancestral et cherche à obtenir le consentement des peuples autochtones aux politiques sur l'eau et les eaux usées et leur participation réelle.

## Maintien et amélioration de la qualité

Les trois ordres de gouvernement se partagent la responsabilité de la surveillance de la quantité et de la qualité de l'eau. Le Canada a les ressources nécessaires pour être un chef de file de la recherche environnementale, mais les scientifiques canadiens craignent que des changements législatifs, des compressions budgétaires graves et le manque de coordination menacent la recherche.

Les compressions imposées par le gouvernement fédéral au programme de la Région des lacs expérimentaux (RLE) et à d'autres programmes environnementaux cruciaux entraveront sa capacité d'élaborer des politiques sur l'eau potable et de répondre aux menaces visant l'eau. Depuis 1968, la RLE, centre de recherche sur les eaux douces de réputation mondiale, a effectué des études innovatrices sur la santé de l'eau potable, y compris sur les répercussions des activités humaines et de la contamination chimique, les précipitations acides, les changements climatiques et les effets du mercure sur le poisson et l'eau.

Les gouvernements de l'Ontario et du Manitoba se sont engagés à financer la RLE pendant plusieurs années, même si la RLE relève de la compétence fédérale. Pour s'attaquer aux nombreuses lacunes de l'information sur la qualité et la quantité de l'eau, l'ABGF rétablira le financement fédéral pour la RLE, ainsi que pour le Programme de l'eau du Système de surveillance mondiale de l'environnement de l'ONU, base de données mondiale sur la qualité de l'eau. L'ABGF crée-

ra un poste de ministre chargé de l'eau afin de coordonner les 20 ministères et plus qui établissent les politiques fédérales sur l'eau.

## Prélèvements et exportations d'eau

Même si le Canada détient presque 20 % des réserves d'eau douce du monde, 1 % seulement de notre eau est renouvelable ou renouvelé par les précipitations de pluie ou de neige chaque année. Une étude réalisée en 2010 par Statistique Canada a montré que les réserves d'eau renouvelables du sud du Canada avaient diminué de 8,5 % de 1971 à 2004<sup>9</sup>.

Au cours des dernières années, nous avons vu des propositions de groupes de réflexion de droite, aux États-Unis et au Canada, portant sur l'exportation d'eau du Manitoba et du Québec. L'ABGF interdit les exportations d'eau en vrac, car ces projets coûteraient énormément cher, exigeraient de vastes quantités d'énergie et constitueraient de graves menaces pour les bassins hydrographiques.

Comme le tiers de nos collectivités tirent leur eau potable des eaux souterraines, l'ABGF s'engage à mettre en œuvre un plan complet de protection des eaux souterraines, y compris les mesures suivantes :

- détermination et cartographie des sources d'eaux souterraines;
- application de la doctrine du bien public aux eaux souterraines, ce qui accordera la priorité aux besoins humains fondamentaux et à l'eau pour les écosystèmes;

- interdiction de soutirer de l'eau souterraine en quantités qui dépassent le taux d'alimentation spécifique;
- une stratégie sur « les sources locales d'abord » qui accorde les premiers droits aux habitants, aux agriculteurs et aux collectivités locales.

L'eau virtuelle s'entend du volume d'eau utilisée pour produire ou transformer un bien ou un service. Le Canada exporte un total net de 59,9 Gm<sup>3</sup> d'eau virtuelle par année, ce qui en fait le deuxième exportateur net d'eau virtuelle au monde<sup>10</sup>. L'ABGF affecte 1 million de dollars à un examen détaillé des exportations d'eau virtuelle du Canada.

### **Protection du bien commun que constituent les Grands Lacs et d'autres voies d'eau prioritaires**

Les Grands Lacs contiennent la majeure partie de l'eau douce du Canada et fournissent de l'eau potable à 42 millions de personnes. Ils font aussi face à des menaces importantes, comme la pollution, le prélèvement d'eau, la perte de terres inondées et les espèces envahissantes. Dans son dernier budget, le fédéral n'a pas engagé de financement nouveau pour les Grands Lacs.

L'ABGF affecte 500 millions de dollars à l'établissement d'un cadre sur le bien commun que constituent les Grands Lacs basé sur la responsabilisation de la prise de décision à l'échelon local et sur un modèle de cogestion qui garantit une collaboration réelle entre les collectivités et les gouvernements<sup>11</sup>. Du financement sera aussi affecté au nettoyage de secteurs d'intérêt et de

zones prioritaires, au contrôle des espèces envahissantes, au calcul du volume d'eau contenu dans les Grands Lacs et aux prélèvements totaux d'eau, à la protection des terres inondées et à la création d'un inventaire de polluants qui ne sont pas couverts par l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs ni par l'Inventaire national de rejets de polluants.

L'ABGF préconise aussi l'interdiction de la fracturation et de l'exploitation pétrolière et gazière dans les Grands Lacs, le fleuve Saint-Laurent et le golfe du Saint-Laurent, de même que le transport de bitume tiré des sables bitumineux par pipelines et dans le Bassin des Grands Lacs, ce qui évitera les projets de nettoyage coûteux.

### **Une transition juste pour délaissier les combustibles fossiles**

Les projets de mise en valeur des sables bitumineux rejettent quatre milliards de litres d'eau contaminée dans les eaux souterraines et les écosystèmes naturels de l'Alberta chaque année.<sup>12</sup> Des toxines reliées à l'exploitation des sables bitumineux ont été retrouvées jusque dans le delta de l'Athabasca, un des plus grands deltas d'eau douce au monde.

Le nombre de cas de rares formes de cancer, de maladies respiratoires et de maladies cardiovasculaires dans des collectivités situées à proximité et en aval a augmenté parallèlement à l'accélération de la mise en valeur des sables bitumineux. Les grands projets de pipeline proposés, y compris les pipelines Energy East de l'Alberta au Nouveau-Brunswick, Northern Gateway

d'Enbridge et l'oléoduc Trans Mountain proposé par Kinder Morgan en Colombie-Britannique, l'Alberta Clipper vers les Grands Lacs, ainsi que l'inversion de l'oléoduc 9 en Ontario et au Québec, transporterait du pétrole tiré des sables bitumineux ou du pétrole de fracturation d'un bout à l'autre du Canada, ce qui exacerberait les changements climatiques et mettrait en danger l'eau, les aliments et la santé publique. Une étude détaillée sur les effets de la mise en valeur des sables bitumineux sur l'eau s'impose.

Les Premières Nations et d'autres collectivités d'un bout à l'autre du Canada soulèvent des préoccupations au sujet de la fracturation hydraulique (fracturation), méthode controversée qui utilise du sable, de l'eau et des produits chimiques pour faire exploser des formations rocheuses afin d'en extraire du gaz naturel ou du pétrole. La fracturation comporte de nombreux risques, y compris la contamination des eaux souterraines, les répercussions sur la qualité de l'air et les changements climatiques. Il y a aussi d'autres défis à surmonter, comme le manque de méthodes sécuritaires d'élimination des eaux usées de fracturation et le lien établi avec le risque accru de tremblements de terre. Environnement Canada et le Conseil des académies canadiennes procèdent à des études sur la fracturation. L'ABGF demande l'imposition d'un moratoire sur la fracturation hydraulique jusqu'à ce que ces examens soient terminés.

Dans son rapport de 2008, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a mis en évidence les effets des changements climatiques sur l'eau au Canada, y compris les sécheresses, les pré-

cipitations intenses et l'élévation des températures. Le gouvernement fédéral n'a pas réussi à planifier de façon à tenir compte des répercussions des changements climatiques sur les bassins hydrographiques canadiens et l'infrastructure de l'eau. Une juste transition qui délaissera les sables bitumineux et tous les combustibles fossiles, compte tenu de la réalité des changements climatiques, s'impose de toute urgence. Entre-temps, l'ABGF affecte 5 millions de dollars à des recherches sur les effets des changements climatiques sur les bassins hydrographiques et l'infrastructure, au renouvellement du Programme de réduction des dommages dus aux inondations, à la sécheresse et à la préparation aux inondations, ainsi qu'au soutien des collectivités autochtones.

### **L'éviscération totale de la législation environnementale**

Les projets de loi omnibus d'exécution des budgets de 2012 ont mis en œuvre des modifications radicales des lois environnementales et supprimé des moyens critiques de protection de l'eau. La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale a été remplacée par une nouvelle loi qui a supprimé 3 000 évaluations environnementales fédérales. Le gouvernement fédéral a aussi éviscéré la *Loi sur les pêches*, renoncé à sa responsabilité à l'égard de 99 % des lacs et des rivières en refondant la *Loi sur la protection des eaux navigables* et mis en doute la sécurité au travail et la divulgation de l'utilisation de la fracturation hydraulique et d'autres produits chimiques en éliminant

le Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses.

Deux propositions de projet portant sur la canalisation 9 et une demande de prélèvement d'eau d'Encana pour un projet de fracturation en Colombie-Britannique qui vont actuellement de l'avant sont des exemples des évaluations environnementales annulées par le projet de loi C-38 d'exécution du budget. Les projets de loi n'ont pas seulement concrétisé une décision troublante de bâillonner le débat démocratique sur les pratiques environnementales : ils ont aussi remis en question la capacité du gouvernement de maintenir le droit de la personne à l'eau et à l'assainissement. L'ABGF annulera les modifications de la législation environnementale contenues dans les projets de loi omnibus d'exécution des budgets et exigera que tout amendement subséquent soit présenté séparément et déclenche des évaluations minutieuses, y compris des audiences publiques et que l'on obtienne le consentement libre, préalable et éclairé des administrations des Premières Nations.

L'ABGF supprime l'échappatoire que contient l'Annexe 2 de la *Loi sur les pêches*. Les lacs qui seraient normalement protégés comme habitat du poisson par la *Loi sur les pêches* sont en train d'être redéfinis comme « zones d'accumulation de résidus » dans une annexe de 2002 qui a été ajoutée au Règlement sur les effluents des mines de métaux établi en vertu de la Loi. Lorsqu'ils sont ajoutés à l'Annexe 2, les lacs d'eau douce sains perdent toute protection et deviennent des sites de déversement pour les déchets miniers. Le Canada est le seul pays industrialisé à autoriser cette pratique. L'Annexe 2

équivalait à une subvention majeure versée aux entreprises en leur accordant un lac au lieu de les obliger à construire leur propre système de confinement.

L'ABGF exclura l'eau comme bien et service de tous les accords sur le commerce international, y compris l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALÉNA) et l'Accord économique et commercial global (AECG) conclu entre le Canada et l'Union européenne et le Partenariat transpacifique. Lorsque l'eau est considérée comme un bien ou un service échangeable en vertu des accords sur le commerce international, les pressions qui s'exercent pour la banaliser et en laisser la gestion et la distribution aux forces du « marché » sont trop lourdes, ce qui mine la durabilité et l'accès basé sur les droits. Ces accords rendent aussi la politique sur l'eau et d'autres mesures vulnérables aux contestations entre investisseurs et État qui mettent en cause un droit de propriété sur l'eau, sa distribution et son traitement.

En 2010, le gouvernement fédéral a réglé une poursuite de 130 millions de dollars que la société de pâtes et papiers Abitibi-Bowater avait intentée au Canada en vertu de l'ALÉNA. En excluant l'eau des accords commerciaux, l'ABGF évitera des menaces à l'eau du Canada et les contestations coûteuses en vertu de l'ALÉNA. Elle protégera aussi les droits des municipalités, des provinces et des territoires de réglementer ou de créer de nouveaux monopoles publics pour la prestation de services de distribution d'eau et d'assainissement sans avoir à craindre les contestations portant sur le commerce et l'investissement.

Le 6 septembre 2013, Lone Pine Resources a intenté, en vertu de l'ALÉNA, une poursuite de 250 millions de dollars pour contester le moratoire imposé par le Québec sur la fracturation dans la vallée du Saint-Laurent. Les industries à forte consommation d'eau comme celles de l'exploitation minière et de l'énergie considèrent ces traités comme un moyen d'exercer sur les gouvernements des pressions pour qu'ils approuvent des projets qui pourraient être dangereux ou de pénaliser les gouvernements qui s'y opposent. L'ABGF mettra fin à la pratique canadienne qui consiste à inclure ces mesures excessives de protection contre les investissements dans les accords de libre-échange et cessera de signer des accords sur la protection et la promotion de l'investissement étranger. On modifiera des traités en vigueur de façon à protéger les droits des collectivités d'établir des règlements sur la protection de l'eau.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

Les mesures qui suivent lancent le processus d'élaboration d'une politique nationale sur l'eau qui fera de la conservation et de la protection de nos ressources en eau un bien public et de l'eau potable propre et sécuritaire et de l'assainissement, un droit.

### Droit à l'eau potable et à l'assainissement

- L'ABGF soutiendra la réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement, no-

tamment en créant un Fonds public national pour les aqueducs et les égouts. (Coût : 2,6 milliards de dollars par année)

- L'ABGF créera un nouveau Fonds pour le Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées. (Coût : 1 milliard de dollars par année)

### Protéger les réserves d'eau douce du Canada

- L'ABGF nettoiera les voies d'eau prioritaires. (Coût : 950 millions de dollars par année pendant cinq ans)
- L'ABGF mettra en œuvre un plan d'action global afin de protéger les Grands Lacs. (Coût : 500 millions de dollars)
- L'ABGF établira des cadres de suivi de la qualité et de la quantité de l'eau, notamment en augmentant le nombre de postes de contrôle, en formant le personnel en surveillance de la pollution de l'eau et en contribuant au Système mondial de surveillance continue de l'environnement de l'ONU. (Coût : 327,5 millions de dollars sur trois ans)
- L'ABGF rétablira le financement fédéral pour la Région des lacs expérimentaux. (Coût : 2 millions de dollars)

### Études d'impact sur l'environnement

- L'ABGF appuiera et financera plusieurs études d'impact sur l'environnement, notamment en exigeant une étude de chaque projet énergétique et minier (coût : 50 millions de dollars) de même qu'une

## étude approfondie et indépendante des effets de la fracturation hydraulique et de l'exploitation des sables bitumineux sur l'eau (coût : 32 millions de dollars).

---

### Notes

**1** Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. *Le droit fondamental à l'eau potable et à l'assainissement* (A/HRC/18/L.1). Genève : Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

**2** Felio, Guy et al (2012). *Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes*. Infrastructure canadienne. <http://www.canadainfrastructure.ca/fr/index.html>

**3** Felio, Guy et al (2012). *Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes*. Infrastructure canadienne. <http://www.canadainfrastructure.ca/fr/index.html>

**4** Mackenzie, Hugh. (2013). *Canada's Infrastructure Gap: Where It Came from and Why It Will Cost So Much to Close*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

**5** « Les eaux usées ». Ottawa : Environnement Canada. En ligne à : <http://www.ec.gc.ca/eu-ww/default.asp?lang=Fr&n=BC799641-1>

**6** Felio, Guy et al (2012). *Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes*. Infrastructure canadienne. <http://www.canadainfrastructure.ca/fr/index.html>

**7** « Eau potable et eaux usées ». Ottawa : Santé Canada. En ligne : <http://www.hc-sc.gc.ca/fnihah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#adv>

**8** « Santé des Premières Nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées ». Ottawa : Santé Canada. <http://www.hc-sc.gc.ca/fnihah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#szd>

**9** *Activité humaine et environnement : Offre et demande d'eau douce au Canada*. Ottawa : Statistique Canada. 2010.

**10** Rahman, N., Barlow, M. et Karunanathan, M. (2011). *Leaky Exports: A Portrait of the Virtual Water Trade in Canada*. Ottawa : Conseil des Canadiens.

**11** Barlow, Maude (2011). « Our Great Lakes Commons: A People's Plan to protéger le bien public que constituent les Grands Lacs Forever ». Ottawa : Conseil des Canadiens.

**12** Price, Matt (2008). *11 Million Litres a Day: The Tar Sands' Leaking Legacy*. Toronto : Environmental Defence.

# Éducation postsecondaire

## Contexte

Les étudiants et étudiantes du Canada doivent relever une combinaison de défis que n'ont jamais vus les générations précédentes : des niveaux d'endettement record, des frais de scolarité qui ont triplé depuis la décennie 1990 et des taux de chômage chez les jeunes deux fois plus élevés que ceux de la population en général. Il est devenu presque obligatoire de faire des études postsecondaires pour faire partie de la population active, même si l'éducation est beaucoup moins abordable qu'il y a 30 ans. Les jeunes travailleurs qui n'ont pas fait d'études postsecondaires affichent des taux de chômage beaucoup plus élevés que ceux qui en ont fait. Le taux de chômage chez les jeunes de 15 à 24 ans qui ont un diplôme de fin d'études secondaires atteint 16 %, comparativement à 9,5 %<sup>1</sup> chez ceux qui ont un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires.

Le gouvernement fédéral a un rôle de premier plan à jouer dans le système d'éducation postsecondaire du Canada. Sans orientation fédérale, les études postsecondaires suivent des voies divergentes basées sur les priorités changeantes des provinces. Les provinces peuvent fixer les frais de scolarité au niveau qu'elles jugent bon et c'est pourquoi les étudiants et étudiantes ont des défis financiers très différents à relever selon la province où ils étudient. Il n'est pas dans l'intérêt de l'égalité sociale et du développement

économique du Canada que les frais de scolarité dans une province soient jusqu'à trois fois plus élevés que dans une autre.

Pendant plus de 50 ans, le gouvernement fédéral a reconnu le rôle crucial joué par les études postsecondaires dans l'augmentation de l'égalité sociale et économique et celle de la croissance de l'économie. Depuis 30 ans, toutefois, le système public d'études postsecondaires du Canada est constamment menacé par le financement insuffisant fourni par le secteur public et le fait que l'on compte de plus en plus sur le financement privé, principalement sous forme d'augmentations des frais de scolarité.

Depuis les réductions du financement fédéral au milieu de la décennie 1990, un pourcentage croissant du coût des études postsecondaires a été transféré aux étudiants et étudiantes et à leur famille. Entre 1979 et 2009, les subventions gouvernementales en pourcentage des revenus de fonctionnement des universités ont dégringolé, pour tomber de 84 % à presque 58 %. Il n'est pas étonnant qu'au cours des 15 dernières années, les frais de scolarité soient devenus une des plus grosses dépenses pour les étudiants et étudiantes des universités et des collèges, augmentant en moyenne cinq fois plus rapidement que l'inflation<sup>2</sup>.

En 2013–2014, la moyenne des frais de scolarité dans les universités du Canada a augmenté de 3,3 % pour atteindre au total 5 772 \$. Combinés aux frais obligatoires sup-

plémentaires que la plupart des établissements imposent, les frais de premier cycle moyens totaux dépassaient 6 589 \$. Les frais de scolarité peuvent varier de 7 259 \$ en Ontario à 2 644 \$ à Terre-Neuve-et-Labrador<sup>3</sup>. Dans les programmes spécialisés comme la médecine, le droit et l'art dentaire, les étudiants et étudiantes paient souvent trois fois ou plus la moyenne canadienne, ce qui propulse dans les six chiffres la dette étudiante de beaucoup de futurs professionnels de la santé.

---

## Enjeux d'actualité

### Financement de base

À compter de 1967, le financement de base a été fondé sur un modèle de partage des coûts. Les provinces ont pris des décisions sur les politiques, les programmes et les dépenses et administré le système, et le gouvernement fédéral a fourni un financement correspondant exactement à leurs dépenses. Dans le contexte de cet arrangement, les dépenses fédérales consacrées à l'enseignement supérieur avaient triplé en 1976. En 1977, le gouvernement a remplacé ce modèle de partage des coûts par le cadre du financement des programmes établis (FPE) dans le contexte duquel les fonds ont été transférés sous forme de points d'impôt et de transferts en argent. Le FPE a été remplacé par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) en 1996 et ensuite par le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) en 2004.

Ces changements n'ont pas seulement réduit le financement global affecté au trans-

fert : ils ont aussi fait baisser le niveau de l'obligation pour les provinces de rendre compte des transferts reçus au titre de l'enseignement postsecondaire. Le TCPS ne garantit pas que le financement fédéral atteigne les étudiants et étudiantes et leur famille. Le financement affecté au transfert a atteint son maximum en 1981, à 0,56 % du PIB, avant de reculer pendant le reste des décennies 1980 et 1990 pour tomber à un plancher de 0,15 % en 2005. Le transfert fédéral au titre des études postsecondaires atteint actuellement 0,21 % du PIB<sup>4</sup>.

Dans son budget de 2007, le fédéral a réservé des fonds supplémentaires à l'enseignement postsecondaire. Le budget a peut-être semblé ajouter un peu de transparence, mais rien n'oblige toujours les provinces à veiller à ce que les transferts fédéraux profitent aux étudiants et étudiantes. Le gouvernement fédéral n'a aucun recours si les provinces réaffectent ce financement à d'autres priorités.

La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants et étudiantes estime que le financement fédéral de base pour les études postsecondaires présente un écart défavorable de 1,7 milliard de dollars par rapport aux niveaux de 1992–1993, compte tenu de l'inflation et de l'augmentation de l'inscription. Le financement fédéral insuffisant accordé aux collèges et aux universités a fait grimper les frais de scolarité, car les coûts sont transférés aux étudiants et étudiantes. Pendant que la valeur des transferts fédéraux diminuait au cours de la décennie 1990, les frais de scolarité moyens sont passés d'environ 1 460 \$ en 1990 à 5 772 \$ en 2013. La diminution du financement entrave aus-

si la capacité des établissements d'embaucher suffisamment de chargés de cours et de personnel de soutien, ce qui fait baisser la qualité dans les collèges et les universités du Canada.

### **Aide financière aux étudiants et étudiantes**

Des décisions antérieures des gouvernements fédéral et provinciaux obligent les étudiants et étudiantes et leur famille à prendre en charge une dette d'éducation plus lourde que toute génération précédente.

En 2011, le montant total des prêts étudiants et étudiantes dû au gouvernement atteignait presque 15 milliards de dollars, soit le plafond *législatif* établi par la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants et étudiantes (LAFE)*. Ce chiffre représente une partie seulement de l'endettement total des étudiants et étudiantes et n'inclut pas les prêts provinciaux et personnels, les marges de crédit et la dette sur les cartes de crédit liée à l'éducation. Le gouvernement a réagi en modifiant la définition de « prêt étudiant » pour exclure plus de 1,5 milliard de dollars de la dette étudiante envers le fédéral, a modifié la LAFE pour hausser le plafond à 19 milliards de dollars et a réduit considérablement la surveillance parlementaire du programme.

On a établi un lien entre l'endettement élevé des étudiants et étudiantes et des taux plus faibles de diplomation, ainsi qu'une probabilité réduite de les voir poursuivre des études au-delà du baccalauréat ou du diplôme collégial. L'endettement important constitue aussi un facteur négatif dans une

économie déjà faible, étant donné en particulier que le revenu de la plupart des familles stagne depuis 20 ans. Les obligations découlant des prêts étudiants et étudiantes réduisent la capacité des nouveaux diplômés de fonder une famille, d'investir dans des biens, d'acquérir une expérience du bénévolat liée à leur carrière et d'accepter un travail moins payant mais qui correspond à leurs intérêts ou à leurs objectifs de carrière.

En 2009, le gouvernement fédéral a lancé le Programme canadien de bourses aux étudiants et étudiantes qui a augmenté considérablement l'aide aux étudiants et étudiantes. Un investissement beaucoup plus important s'impose toutefois si l'on veut réduire vraiment l'endettement des étudiants et étudiantes. Le gouvernement fédéral distribuera environ 647 millions de dollars en bourses cette année. Même s'il est important, ce montant est loin d'atteindre les 2,58 milliards de dollars que le gouvernement consacre aux régimes de crédits d'impôt et d'épargne reliés aux études. En dépit de leur coût important, les dépenses fiscales fédérales sont un moyen médiocre d'améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire ou d'alléger l'endettement des étudiants et étudiantes, puisque tous ceux qui participent ont droit aux crédits d'impôt sans égard à leurs besoins financiers. Le gouvernement fédéral détourne de vastes sommes publiques là où elles ne sont pas nécessairement requises.

Le crédit d'impôt non remboursable pour réduire les frais d'éducation et de scolarité coûtera à lui seul plus de 1,6 milliard de dollars au gouvernement fédéral cette année. Dans le cas des étudiants et étudiantes qui gagnent assez pour demander les crédits et

recupérer de l'argent sur les impôts payés à la fin de l'exercice, ces remboursements ne font pas grand-chose pour les aider à payer les frais de scolarité du premier semestre.

### **Étudiants et étudiantes des Premières Nations**

Le gouvernement fédéral doit moralement et légalement garantir l'accès à l'enseignement postsecondaire aux membres des Premières Nations. Le Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire (PSENPS) est le principal moyen pour certains étudiants et étudiantes autochtones — Inuits ou membres des Premières Nations inscrits seulement — de recevoir de l'aide financière du gouvernement fédéral.

La croissance annuelle du financement affecté au PSENPS est plafonnée à 2 % depuis 1996. Compte tenu de l'inflation, de l'augmentation de la population et des hausses des frais de scolarité dans la plupart des administrations, ce plafond entraîne une *diminution* annuelle du financement par habitant. Le nombre d'étudiants et étudiantes des Premières Nations qui reçoivent du financement en vertu du PSENPS est tombé de 22 938 en 1997 à 18 729 en 2009. Selon les estimations, plus de 10 500 étudiants et étudiantes se sont vu refuser du financement entre 2001 et 2006 et environ 3 200 autres par année n'en ont pas obtenu à cause du plafond.

On estime que si l'on refermait tous les écarts au niveau de l'éducation entre les Premières Nations et d'autres groupes, la contribution des membres des Premières Nations au PIB augmenterait d'au moins 400 milliards de dollars en 25 ans<sup>5</sup>.

### **Recherche universitaire**

Les budgets fédéraux récents ont affecté le financement à la recherche de façon à atteindre les priorités à court terme du secteur privé plutôt qu'à répondre à des besoins sociaux de plus grande envergure. Cet effort de commercialisation de la recherche universitaire a de vastes répercussions, notamment en limitant la liberté des universitaires et la propriété publique de la recherche et en décourageant l'innovation dans le secteur privé. En finançant un créneau étroit de disciplines de recherche — principalement en sciences, en génie et en commerce — ces décisions ont entraîné une détérioration du milieu de la recherche intégrée qui reposait uniquement sur les avantages théoriques du travail.

La stratégie des sciences et de la technologie du gouvernement fédéral vise avant tout les résultats à court terme aux dépens de l'innovation à long terme. Les augmentations du financement fédéral qui visent les programmes de recherche dictée par le marché créent en outre, dans le secteur privé, une dépendance malsaine à l'égard des universités pour ce qui est de leurs activités de recherche-développement. Ces subventions aux entreprises contribuent directement au retard du Canada sur d'autres pays de l'OCDE au niveau des investissements du secteur privé dans la capacité interne de recherche-développement. Si la tendance se maintient, notre système d'enseignement postsecondaire financé par le secteur public pourrait remplacer les installations de recherche-développement du secteur privé, ce qui menacerait les assises de la li-

**TABLE 12** Frais de scolarité moyens au Canada 1992 et 2014–2015

	NL	PE	NE	NB	QC	ON	MB	SK	AB	CB
Frais (au niveau de 1992 corrigé de l'inflation)	2 425 \$	3 277 \$	3 488 \$	3 230 \$	2 079 \$	2 621 \$	3 081 \$	3 036 \$	2 611 \$	3 035 \$
Frais (projetés pour 2014–2015)	2 749 \$	6 339 \$	6 195 \$	6 433 \$	2 916 \$	8 371 \$	4 117 \$	6 832 \$	7 077 \$	5 593 \$
<b>Changement</b>	<b>324 \$</b>	<b>3 061 \$</b>	<b>2 706 \$</b>	<b>3 203 \$</b>	<b>837 \$</b>	<b>5 750 \$</b>	<b>1 036 \$</b>	<b>3 796 \$</b>	<b>4 466 \$</b>	<b>2 558 \$</b>

berté universitaire et la recherche propulsée par la curiosité, critiquée par des pairs et financée par le secteur public.

## Interventions proposées par l'ABGF

### Programme de réduction des frais de scolarité

- L'ABGF ramènera le coût des études postsecondaires aux niveaux d'avant 1992. Comme l'indique le *Tableau 1*, l'augmentation des frais de scolarité a varié énormément entre les provinces — certaines ont essayé de les maintenir à un niveau stable ou du moins d'en limiter le taux d'augmentation, mais d'autres ne l'ont pas fait.
- L'ABGF lancera un transfert en argent réservé à l'enseignement postsecondaire de 2 875 \$ par étudiant à temps plein, qui augmentera de 2 % par année à condition que l'on ramène les frais de scolarité aux niveaux de 1992 (voir le *Tableau 2*).

Ce transfert produira 50 % du montant nécessaire pour ramener les frais de scolarité au niveau de 1992 en Ontario, où les coûts ont grimpé le plus rapidement. Dans quatre provinces, le transfert couvrira plus

de la moitié du montant nécessaire. Dans les cinq autres, il dépassera le montant nécessaire pour appliquer une réduction. L'ABGF transférera quand même 2 875 \$ par étudiant à ces provinces, car elle reconnaît qu'elles méritent tout autant de l'aide fédérale.

Ce transfert sera guidé par une législation fédérale basée sur les principes de l'accessibilité, de l'intégralité, de la gouvernance collégiale, de l'administration publique et de la liberté scolaire. La réduction des frais de scolarité coûtera au gouvernement fédéral 2,8 milliards de dollars en 2014–2015, 3,0 milliards en 2015–2016 et 3,2 milliards en 2016–2017.

### Subventions et autres programmes de financement

- L'ABGF éliminera le besoin de nouveaux prêts étudiants et étudiantes fédéraux en accroissant la valeur et le nombre de subventions immédiates fournies aux étudiants et étudiantes par le Programme canadien de bourses aux étudiants et étudiantes. On financera cette mesure en réaffectant à des subventions directes<sup>6</sup> des fonds qui servent actuellement aux crédits d'impôt et aux régimes d'épargne reliés à l'éducation. Cette mesure n'aura aucun effet sur le revenu mais

**TABLE 13** Transfert en argent de l'ABGF réservé à l'enseignement postsecondaire

	NL	PE	NE	NB	QC	ON	MB	SK	AB	CB
Coût féd.	41,0 \$	12,8 \$	107,0 \$	52,5 \$	609,0 \$	1 304,0 \$	103,6 \$	87,3 \$	287,6 \$	285,0 \$
Apport des prov.	-	0,8 \$	-	5,9 \$	-	1 304,0 \$	-	28,0 \$	159,1 \$	-

elle transférera 2,2 milliards de dollars des crédits d'impôt aux subventions.

- Afin de réduire les disparités socioéconomiques entre les étudiants et étudiantes des Premières Nations et les autres, l'ABGF supprimera le plafond du financement du PSSSP. Elle augmentera aussi le financement et élargira l'admissibilité afin de répondre aux besoins de tous les étudiants et étudiantes des Premières Nations au niveau postsecondaire.

### Financement de la recherche et bourses d'études

- Reconnaisant l'importance du financement reposant sur une approche indépendante basée sur le mérite, l'ABGF augmentera de 10 % le budget des services votés des conseils subventionnaires et affectera davantage de fonds de façon asymétrique aux sciences sociales et aux sciences humaines. L'ABGF augmentera en outre le nombre de bourses d'études supérieures du Canada pour le porter à 3 000 — ce qui concorde avec la croissance moyenne du programme depuis 2003. Ces bourses seront réparties de façon proportionnelle entre les conseils subventionnaires de la recherche en fonction des statistiques de l'inscription.

### Apprentissage et formation spécialisée

- L'ABGF créera une commission chargée d'effectuer une étude et de formuler des recommandations stratégiques sur l'apprentissage, l'éducation collégiale et la formation spécialisée au Canada. Le Canada doit améliorer la formation spécialisée et l'apprentissage et encourager davantage la formation en milieu de travail pour les jeunes et l'acquisition continue du savoir. Des pays européens comme la Suisse ont connu beaucoup de succès avec l'éducation axée sur l'apprentissage. D'autres comme l'Allemagne offrent des apprentissages dans un plus vaste éventail de professions, y compris, notamment, la comptabilité.

### Notes

1 Goeb, Sean. (2013). *The Young and the Jobless: Youth Unemployment in Ontario*. Toronto : Centre canadien de politiques alternatives.

2 Shaker, Macdonald. (2013). *Degrees of Uncertainty: Navigating the changing terrain of university finance*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

3 *Le Quotidien* (2011). Frais de scolarité universitaires. Ottawa : Statistique Canada.

4 *Almanac of Post-Secondary Education in Canada*. (2013). Association canadienne des professeurs d'université.

5 Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. (2013). *Post-Secondary Education Tax Credits*. Ottawa : Fédération canadienne des étudiantes et étudiants.

6 Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. (2013). *Post-Secondary Education Tax Credits*. Ottawa : Fédération canadienne des étudiantes et étudiants.

# Égalité des genres

---

## Contexte

Si les choses continuent à avancer au même rythme, le Canada ne comblera pas l'écart entre les femmes et les hommes avant 2240<sup>1</sup>. Au cours des deux dernières décennies, le changement a progressé à une vitesse glaciaire. L'écart entre les femmes et les hommes au niveau de la participation à l'enseignement supérieur s'est refermé, et ceux qui existent entre leurs revenus et leur représentation au niveau de la haute direction n'ont pas changé. Si l'écart entre les femmes et les hommes sur le plan de l'emploi persiste, le Canada pourrait voir sa croissance du PIB reculer de jusqu'à 8 % au cours des 20 prochaines années<sup>2</sup>. La violence faite aux femmes n'a en outre pas diminué<sup>3</sup>. Ces problèmes affectent toute la population du Canada.

---

## Enjeux d'actualité

### Le travail des femmes

Le mieux-être économique des femmes n'a pas augmenté de façon appréciable au cours des cinq dernières années. Leur revenu demeure inférieur à celui de leurs pairs de sexe masculin, même si elles ont étudié davantage et suivi une formation plus poussée. Elles sont surreprésentées dans les emplois au salaire minimum et les emplois à temps partiel, leur accès à l'AE a diminué et leur activité dans la population active stagne.

L'écart entre les femmes et les hommes sur le plan de l'activité dans la population active s'est refermé légèrement au cours de cette période, mais c'est plutôt parce que les hommes y sont moins actifs et non parce que les femmes y sont plus actives.

Comme le montre le *Tableau 1*, les niveaux d'emploi sont encore inférieurs dans certains groupes de femmes, y compris les immigrantes et les Autochtones. Les femmes handicapées qui peuvent travailler et qui sont dans la population active affichent des taux d'emploi encore plus bas<sup>4</sup>.

Les taux d'emploi à temps plein chez les femmes de 25 à 64 ans sont stables depuis cinq ans à 57 %, comparativement à 76 % chez les hommes de 25 à 64 ans<sup>6</sup>. Le travail effectué par les femmes qui ont un emploi est distinct de celui des hommes. Les femmes demeurent trois fois plus susceptibles que les hommes d'occuper un emploi à temps partiel – 15 % des femmes de 25 à 64 ans travaillent à temps partiel comparativement à 5 % des hommes<sup>7</sup>.

On affirme habituellement que si les femmes sont surreprésentées dans le travail à temps partiel et sous-représentées dans le travail à temps plein, c'est parce qu'elles choisissent de travailler à temps partiel ou de ne pas travailler du tout. Le pourcentage des femmes de 25 à 64 ans qui travaillent à temps partiel par choix est toutefois demeuré stable à 5 % au cours de la dernière décennie<sup>8</sup>. Le pourcentage des femmes qui

**TABLEAU 14** Taux d'emploi, Canada (%)<sup>5</sup>

	Hommes (25 à 64 ans)	Femmes (25 à 64 ans)
Identité autochtone	65,3	60,1
Identité non autochtone	80,3	71,4
Immigrant	80,1	65,7
Non-immigrant	79,9	72,9
Membre d'une minorité visible	79,8	64,4
Non-membre d'une minorité visible	80,7	68,1

mentionnent la conjoncture des affaires et le manque d'emplois à temps plein pour expliquer pourquoi elles travaillent à temps partiel s'établissent aussi à 5 %<sup>9</sup> : c'est deux fois le pourcentage des hommes qui invoquent ces raisons pour continuer à travailler à temps partiel<sup>10</sup>. Ces données indiquent que les femmes sont toujours sous-employées et que les méthodes d'embauche discriminatoires jouent un rôle important dans leur sous-emploi.

Il importe pour elles, pour leur famille et pour l'économie d'augmenter l'accès au travail à temps plein pour les deux tiers des femmes qui ne choisissent pas de travailler à temps partiel. La participation accrue des femmes au travail rémunéré au Canada a constitué « la pièce maîtresse de l'augmentation du revenu réel par habitant au cours de la dernière décennie », selon l'OCDE<sup>11</sup>. Les projections de l'OCDE concluent que si l'on refermait de 50 % l'écart entre les niveaux d'emploi des hommes et des femmes, on propulserait de 0,2 point le taux de croissance annuel du PIB par habitant au Canada, ce qui injecterait 3,9 milliards de dollars de plus dans l'économie en 2014 seulement<sup>12</sup>.

Le budget fédéral de 2013 présente des politiques qui visent à « Jumeler les Canadiens aux emplois disponibles<sup>13</sup> ». On y estime qu'il y aura 319 000 emplois de plus dans le secteur de la construction et quelque 200 000 dans les industries extractives en 2020. Les femmes constituent actuellement moins de 20 % des travailleurs dans ces secteurs. Or, même s'il faut plus de nouveaux travailleurs, 15 % seulement des employeurs des industries extractives ont des politiques de recrutement qui visent les femmes<sup>14</sup>. Si les taux d'activité des femmes dans ces industries augmentaient de 25 % seulement, il y aurait 188 650 nouveaux travailleurs qui aideraient à combler la pénurie.

Des experts de l'industrie posent en hypothèse que les femmes ne travaillent pas dans ces secteurs parce qu'elles ne veulent pas le faire. Or, une enquête récente ne révèle aucun manque d'intérêt. Les femmes désireuses de travailler dans les industries extractives mentionnent plutôt les mêmes obstacles que dans tout autre secteur d'activité : manque de services de garderie, manque de flexibilité dans les pratiques de travail et rareté des femmes dans des postes cadres<sup>15</sup>.

Tout plan économique qui vise à jumeler les Canadiens et Canadiennes à des emplois doit s'attaquer à ces obstacles. Plus de 70 % des femmes qui ont des enfants de moins de cinq ans sont actives dans la population active rémunérée. Les femmes sont 20 fois plus susceptibles que les hommes de citer le manque de services de garderie comme raison de ne pas travailler à temps plein<sup>16</sup>. Les services de garde d'enfant dans des grandes agglomérations urbaines comme Toronto et Vancouver peuvent coûter actuellement jusqu'à la moitié du revenu médian des femmes actives dans ces villes. Il ne faut donc pas s'étonner alors qu'en 2008, le programme de garderies subventionnées du Québec ait contribué directement à faire grimper de 3,8 % le taux d'activité des femmes dans la population active. Le programme a aussi produit une importante retombée économique générale pour la population du Québec en augmentant le PIB de la province de 1,7 %<sup>17</sup>.

Or, au lieu d'investir dans des services de garderie des plus nécessaires, les politiques économiques actuelles du fédéral offrent aux femmes qui ont des enfants des incitations à rester en dehors de la population active — qu'elles le veuillent ou non. Une analyse récente montre que la prestation universelle pour la garde d'enfants a réduit le nombre global de femmes dans la population active et a fait reculer de 3,3 % l'activité des femmes peu scolarisées<sup>18</sup>. Les femmes qui perdent accès au travail rémunéré sont celles qui ont le moins les moyens de le perdre.

L'éloignement de la population active rémunérée a d'importants coûts à long terme

pour les femmes. Comme les garderies non subventionnées coûtent cher et parce que les femmes gagnent en moyenne moins que les hommes, lorsque les Canadiens et Canadiennes ont des enfants, c'est habituellement la mère qui réduit ses heures de travail rémunérées pour s'en occuper, ce qui a un effet indésirable sur la sécurité économique à long terme. Plus les femmes demeurent longtemps loin du travail rémunéré, moins leur revenu moyen est élevé à leur retour au travail — écart salarial qu'elles ne referment jamais<sup>19</sup>. Pendant que les femmes n'ont pas de travail rémunéré, elles ne contribuent pas directement à une caisse de retraite ou à l'AE et à leur retour au travail, elles ont moins accès à l'AE parce qu'elles ont accumulé moins d'heures de travail rémunéré. Il en découle un cycle d'emploi à plus faible revenu — où les femmes acceptent un emploi moins payant et moins garanti parce qu'elles ont moins accès à l'AE pendant qu'elles cherchent du travail. Cette tendance contribue au nombre excessivement élevé de femmes âgées qui vivent dans la pauvreté.

## Salaires des femmes

Comme le montre le *Tableau 2*, l'inégalité des taux de salaire des femmes actives continue à miner leur sécurité économique à court et à long terme. Le revenu d'emploi médian des femmes est inférieur de 34 % à celui des hommes<sup>20</sup>. Pour certains groupes de femmes actives, le tableau est encore plus sombre. Les femmes de minorités visibles gagnent 17 % de moins que celles qui n'appartiennent pas à ces groupes et

**TABLEAU 15** Revenu d'emploi médian, Canada<sup>21</sup>

	Hommes (25 à 54 ans)	Femmes (25 à 54 ans)
Identité autochtone	37 617 \$	33 871 \$
Identité non autochtone	47 895 \$	34 112 \$
Membre d'une minorité visible	38 676 \$	29 157 \$
Non-membre d'une minorité visible	49 789 \$	34 963 \$
Immigrant de première génération	40 962 \$	29 758 \$
Non-immigrant	49 611 \$	35 099 \$

25 % de moins que les hommes membres de minorités visibles. Les immigrantes de première génération gagnent 15 % moins que les non-immigrantes et 25 % de moins que les immigrants. Le revenu médian des femmes autochtones est à peu près le même que celui des femmes non autochtones, mais il accuse 10 % de retard sur celui des hommes autochtones et présente un écart défavorable de 31 % par rapport à celui des hommes non autochtones.

L'écart entre ce que les femmes et les hommes gagnent n'est pas entièrement attribuable aux taux moins élevés d'emploi à temps plein chez les femmes. Les femmes qui occupent un emploi à temps plein gagnent toujours 20 % de moins que les hommes qui travaillent à temps plein au Canada<sup>22</sup>, et les femmes constituent la majorité des travailleurs qui gagnent le salaire minimum<sup>23</sup>. Chez les femmes employées au salaire minimum ou qui occupent un emploi de bas niveau et mal payé, les femmes célibataires, racialisées et immigrantes sont en outre surreprésentées.

La conjugaison des faibles salaires et des niveaux moins élevés de travail rémunéré contribue à la montée de la pauvreté

chez les femmes<sup>24</sup>. Presque 150 000 femmes de plus que d'hommes en âge de travailler vivent dans la pauvreté<sup>25</sup>. Les taux de pauvreté sont plus élevés dans les ménages dont le revenu dépend d'une femme — femme célibataire, femme monoparentale ou de famille biparentale où la mère est le seul gagne-pain<sup>26</sup>. Pour refermer l'écart salarial, il faut faire sortir les femmes et leur famille de la pauvreté.

### Le coût élevé de la violence

L'inégalité aux niveaux du salaire et de l'avancement et les services de garderie inabordable ne sont pas les seuls obstacles au mieux-être des femmes au Canada. La sécurité financière est impossible sans la sécurité physique et tous les niveaux de violence conjugale et sexuelle demeurent élevés : 1,8 million de Canadiennes ont vécu une de ces formes de violence au cours des cinq dernières années seulement<sup>27</sup>. Ces formes de violence représentent plus de 25 % du total des crimes violents déclarés à la police au Canada<sup>28</sup>.

Les femmes de tous les groupes économiques sont victimes de violence sexuelle et

conjugale. Dans le sillage de cette violence, toutefois, même les femmes de ménages à revenu élevé vivent une importante insécurité financière<sup>29</sup>. Le coût de la nourriture et du logement pousse souvent les femmes à faible revenu à retourner dans le ménage violent<sup>30</sup>. Il est essentiel de garantir la sécurité financière des femmes si l'on veut garantir leur sécurité personnelle et leur bien-être général. C'est aussi important pour le bien-être économique du pays.

La violence conjugale et les agressions sexuelles coûtent 334 \$ par année par personne au Canada<sup>31</sup>, comparativement à la consommation de drogues illégales (environ 262 \$ par personne) et au tabagisme (environ 541 \$ par personne)<sup>32</sup>. En dépit des coûts personnels, sociaux et économiques marqués de la violence faite aux femmes, le gouvernement fédéral a affecté seulement 2,77 \$ par personne par année aux programmes et services de lutte contre la violence causée par des partenaires et l'agression sexuelle<sup>33</sup>.

Il est clair que le coût de la violence dépasse les dépenses publiques qui visent à la contrer. Pour qu'une stratégie efficace et cohérente réussisse à mettre fin à la violence faite aux femmes, il faudra investir dans les efforts de prévention et les services aux survivantes de la violence. Un plan d'action national doté d'un financement solide garantirait que les efforts déployés par le Canada pour mettre fin à la violence faite aux femmes sont cohérents, coordonnés et efficaces.

## Au-delà du plafond de verre

Il y a 20 ans, les Nations Unies classaient le Canada au premier rang pour les progrès réalisés vers l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>34</sup>. Or, ces progrès ont presque cessé. Si le Canada maintient le cap, il faudra 228 ans pour refermer cet écart<sup>35</sup>.

L'inégalité des genres constitue un obstacle crucial à la croissance, à la saine gouvernance et au mieux-être. L'investissement de ressources politiques et financières dans la sécurité financière et personnelle accrue des femmes produira des dividendes énormes non seulement au niveau de la qualité de vie des Canadiens et Canadiennes, mais aussi sur le plan de la stabilité de l'économie nationale. Le Canada n'a pas les moyens d'attendre deux siècles pour concrétiser ces retombées.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

- Investira dans un plan d'action national de lutte contre la violence faite aux femmes (coût : 498 millions de dollars par année)<sup>36</sup>. Les éléments constitutants du plan incluront les suivants :
  - financement d'enquêtes nationales détaillées annuelles sur la violence faite aux femmes;
  - soutien à un bureau de coordination fédérale;
  - financement accru affecté à des programmes de prévention;

- financement accru affecté aux services aux victimes, y compris le logement à long terme;
- financement pour appuyer l'accès uniforme aux services sociaux, juridiques et sanitaires spécialisés, y compris aux tribunaux chargés de la violence familiale, aux infirmières examinatrices en cas d'agression sexuelle et aux centres d'intervention en cas de crise.
- Augmentera le financement affecté à Condition féminine Canada et lui redonnera son mandat de subventionner des groupes de femmes qui effectuent des recherches stratégiques indépendantes et organisent des activités de représentation (coût : 100 millions de dollars par année)<sup>37</sup>.
- Investira dans l'infrastructure sociale, y compris un programme fédéral de services de garde à l'enfance (voir le chapitre sur Les services d'éducation et de garde à l'enfance).
- Améliorera l'accès des femmes aux emplois dans les secteurs de croissance par la formation, l'éducation et l'accès accru à des services de garde.
- Fournira des moyens adéquats et accessibles de soutien du revenu et améliorera les revenus et les conditions de travail des travailleurs faiblement rémunérés (voir le chapitre sur L'inégalité des revenus, la pauvreté et la richesse).
- Garantira activement la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes

en abrogeant la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public tout en établissant une Loi sur l'équité salariale proactive et en mettant en œuvre les recommandations du Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004 (coût : 10 millions de dollars par année).

- Éliminera les politiques fiscales qui exacerbent l'insécurité économique des femmes et réduisent leur activité dans la population active, comme la PUGE (voir le chapitre sur L'inégalité des revenus, la pauvreté et la richesse), adoptera des mesures de répartition des revenus de pension, conclura des arrangements sur le revenu de retraite et les comptes d'épargne libres d'impôt (voir le chapitre sur la Fiscalité).

## Notes

1 McInturff, Kate. (2013). *Closing Canada's Gender Gap: Year 2240 Here We Come!* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

2 McInturff, Kate. (2013). *The Gap in the Gender Gap: Violence Against Women*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives; OCDE. (2012). « Tableau I.A3.1. Estimation du taux de croissance annuelle moyenne du PIB et du PIB par habitant en USD PPA 2005, pourcentage, 2011–2030 ». *L'inégalité homme-femme : Il est temps d'agir*. Paris : Éditions OCDE.

3 McInturff, Kate. (2013). *Closing Canada's Gender Gap: Year 2240 Here We Come!* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives; Sinha, Maire. (2013). *Mesure de la violence faite aux femmes : tendances statistiques 2011*. Ottawa : Statistique Canada.

4 Galarneau, Diane et Marian Radulescu. (2009). « L'emploi chez les personnes ayant une incapacité ». *L'emploi et le revenu en perspective*. Ottawa : Statistique Canada.

5 *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.

6 « Tableau CAN-SIM : Tableau 282-0002 : Estimations de l'Enquête sur la population active (EPA), selon le sexe et le groupe d'âge détaillé ». Ottawa : Statistique Canada.

7 « Tableau CAN-SIM : Tableau 282-0002 : Estimations de l'Enquête sur la population active (EPA), selon le sexe et le groupe d'âge détaillé ». Ottawa : Statistique Canada.

8 « Tableau CAN-SIM 282-0014 : Estimation de l'Enquête sur la population active (EPA), Raison du travail à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Ottawa : Statistique Canada.

9 « Tableau CAN-SIM 282-0014 : Estimation de l'Enquête sur la population active (EPA), Raison du travail à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Ottawa : Statistique Canada.

- 10** « Tableau CAN-SIM 282-0014 : Estimation de l'Enquête sur la population active (EPA), Raison du travail à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Ottawa : Statistique Canada.
- 11** Bibbee, Alexandra. (2008). « Réforme fiscale au Canada pour plus d'efficacité et d'efficacité. Document de travail n° 631 du Département des affaires économiques. » Paris : Organisation de coopération et de développement économiques, 22.
- 12** OCDE. (2012). « Tableau I.A3.1. Estimation du taux de croissance annuelle moyen du PIB et du PIB par habitant en USD PPA 2005, pourcentage, 2011-2030 ». *Inégalité hommes-femmes : Il est temps d'agir*. Paris : Éditions OCDE.
- 13** *L'emploi, la croissance et la prospérité à long terme : Plan d'action économique 2013*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- 14** Catalyst. (2012). *Women in Gas, Mining & Oil in Australia, Canada, & the U.S.*
- 15** Women in Mining Canada. (2010). *Ramp Up: A Study on the Status of Women in Canada's Mining and Exploration Sector*.
- 16** « Tableau CAN-SIM 282-0014 : Estimations de l'Enquête sur la population active (EPA), Raison du travail à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Ottawa : Statistique Canada.
- 17** Fortin, Pierre, et al. (2012). *Impact of Quebec's Universal Low-Fee Child-care Program on Female Labour Force Participation, Domestic Income and Government Budgets*. Sherbrooke : Chaire de recherche en fiscalité et finances publiques, Université de Sherbrooke.
- 18** Schirle, Tammy. (2013). « The Effect of Universal Child Benefits on Labour Supply ». Réseau canadien de chercheurs dans le domaine du marché du travail canadien et des compétences : Rapport de recherche n° 125.
- 19** Zhang, Xuelin. (2009). « Gains des femmes ayant des enfants et des femmes sans enfants ». *Travail et revenu en perspective*. Vol. 10.3. Ottawa : Statistique Canada.
- 20** « Tableau CAN-SIM 202-0102 : Gains moyens des femmes et des hommes, et ratios des gains des femmes par rapport à ceux des hommes, selon le régime du travail, dollars constants de 2011, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.
- 21** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 22** « Statistiques du revenu d'emploi en 2010 (7), Sexe (3), Travail en 2010 (3), Plus haut certificat, Diplôme ou grade (6) et Profession – Système de classification des professions de l'Amérique du Nord (SCIAN) pour la population âgée de 15 ans et plus dans les ménages privés du Canada, provinces et territoires, Enquête nationale auprès des ménages de 2011 ». Ottawa : Statistique Canada.
- 23** « Employees earning minimum wage or less by gender and marital status for Canada and the provinces ». Ottawa : Statistique Canada. Tableaux personnalisés tirés de microdonnées de l'Enquête sur la population active.
- 24** Vivent dans la pauvreté les personnes qui ont un revenu inférieur au seuil de faible revenu après impôt selon la mesure du faible revenu (MFR).
- 25** « Tableau CAN-SIM 202-0802 : Personnes dans les familles à faible revenu ». Ottawa : Statistique Canada.
- 26** « Tableau CAN-SIM 202-0804 : Pourcentage de personnes à faible revenu après impôt, selon le type de famille économique, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.
- 27** Sinha, Maire. (2013). *Mesure de la violence faite aux femmes : Tendances statistiques, 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 28** Sinha, Maire. (2012). *La violence familiale au Canada : Profil statistique, 2010*. Ottawa : Statistique Canada.
- 29** Varcoe, Colleen, et al. (2011). « Attributing Selected Costs to Intimate Partner Violence in a Sample of Women Who Have Left Abusive Partners ». *Analyse des politiques*, vol. 37.3.
- 30** Tutty, Leslie. (2006). *Effective Practices in Sheltering Women Leaving Violence in Intimate Relationships*. Toronto : YWCA Canada.
- 31** Basé sur les coûts estimatifs totaux pour 2009 dans Zang, Tingh. et al. (2012). *Une estimation de l'incidence économique de la violence conjugale au Canada*. Ottawa : Justice Canada; et McInturff, Kate. (2013). *The Gap in the Gender Gap: Violence Against Women*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. Par habitant pour la population de 15 ans et plus en 2009 (car les incidents portent seulement sur la population de 15 ans et plus et les taux d'incidence sont basés principalement sur l'Enquête sociale générale de 2009).
- 32** Rehm, Jurgen, et al. (2007). « The Costs of Alcohol, Illegal Drugs, and Tobacco in Canada, 2002 ». *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*. Novembre 2007.
- 33** McInturff, Kate. (2013). *The Gap in the Gender Gap: Violence Against Women*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. Dépenses fédérales pour l'exercice 2011-2012 calculées à 7 868 134 \$ au total.
- 34** Programme des Nations Unies pour le développement. (1994). *Rapport sur le développement humain*. Oxford : Oxford UP.
- 35** McInturff, Kate. (2013). *Closing Canada's Gender Gap: Year 2240 Here We Come!* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 36** Porter les dépenses fédérales par habitant au même niveau que celles des provinces.
- 37** Cela représente une augmentation de 200 % du budget annuel de Condition féminine Canada pour appuyer la reprise des activités de recherche et de représentation.

# Environnement et changements climatiques

## Contexte

Pour garantir la prospérité des générations de Canadiens d'aujourd'hui et de demain, il faut réussir la transition vers un Canada plus durable. Un avenir durable oblige à préserver la biodiversité, les espaces et les espèces sauvages ainsi que les systèmes vivants du Canada. Pour rendre le Canada durable, il est crucial, notamment, de protéger l'air, l'eau et le sol propres, de garantir l'accès à des aliments sains et abordables ainsi que de renforcer et d'écologiser l'infrastructure publique afin qu'elle résiste à des conditions climatiques plus tumultueuses.

Le Canada a aussi un rôle important à jouer en préconisant une économie verte mondiale et une société universelle viable. Le Canada doit contribuer aux efforts nationaux et internationaux déployés pour prévenir et atténuer les changements climatiques tout en reconnaissant les répercussions planétaires de nombreuses interventions d'institutions, d'entreprises et de particuliers du Canada ainsi que les émissions de gaz à effet de serre découlant de nos actes antérieurs.

L'écologisation de l'économie du Canada — c'est-à-dire faire avancer l'économie du Canada pour qu'elle soit vraiment durable tout en conservant et augmentant notre capital naturel — constitue à la fois une occa-

sion de premier plan et une obligation cruciale si l'on veut réaliser des progrès vers un Canada durable. La politique gouvernementale doit faire en sorte que l'économie canadienne fonctionne dans des limites écologiques nationales et mondiales, particulièrement en ce qui concerne les ressources non renouvelables.

Il faut intégrer la valeur du capital naturel dans l'économie et dans les processus décisionnels du gouvernement en modifiant les conditions budgétaires qui régissent l'exploration et la mise en valeur des ressources naturelles (y compris les moyens possibles de recyclage et de conservation) et en utilisant la réforme des subventions et des prix, afin que les politiques fiscales favorisent les ressources naturelles dont le cycle de vie et les répercussions sur la santé humaine sont plus positifs<sup>1</sup>. La première étape de cette réforme consiste à mettre fin aux subventions accordées aux sources d'énergies non renouvelables ou dont la mise en valeur ou l'utilisation causent des dommages importants à l'environnement.

Les réformes doivent faire en sorte que notre capital naturel — la somme du capital naturel, humain, social, produit et financier qui fait la richesse des pays — soit suivi, protégé et augmenté et devienne le pivot des politiques budgétaires et économiques<sup>2</sup>. Les réformes doivent de plus respec-

ter le principe du « pollueur payeur ». Dans son budget de 2005, le gouvernement fédéral affirme que le « pollueur payeur » doit assumer les coûts des activités qui nuisent directement ou indirectement à l'environnement. Ces coûts sont ensuite inclus dans les valeurs marchandes. Dans le discours du Trône d'octobre 2013, le gouvernement s'est engagé à enchâsser dans la loi le principe du pollueur payeur<sup>3</sup>.

La mise en œuvre d'un prix bien conçu pour les émissions de gaz à effet de serre (GES) constitue l'étape immédiate la plus cruciale à franchir pour jumeler l'économie du Canada à un environnement sain, parce que celui-ci fixera, pour la pollution, un prix qui catalysera la réduction des émissions dans toute l'économie<sup>4</sup>. Les instruments économiques basés sur le marché ne peuvent toutefois faire tout le travail à eux seuls. Il faut les combiner au leadership gouvernemental, à une réglementation ferme, à l'éducation et aux activités de R-D, à des politiques industrielles proactives et à un investissement public important. L'établissement d'un prix basé sur le coût total pour protéger notre climat et d'autres ressources imposera des coûts proportionnellement plus importants aux familles à faible revenu, qui sont moins capables financièrement de s'adapter au changement. Il faut donc établir un équilibre entre les politiques du pollueur payeur et de l'utilisateur payeur, d'une part, et le principe de la capacité de payer, de l'autre.

---

## Enjeux d'actualité

Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a réalisé des progrès sur le plan de la réforme des subventions, de la conservation de l'eau potable et de l'infrastructure écologique. Il reste toutefois encore beaucoup plus à faire pour que ces efforts portent fruit et pour saisir d'autres occasions importantes et faire face à des menaces à l'économie et à l'environnement du Canada. Les meilleures possibilités budgétaires courantes dans ce domaine consistent notamment à mettre en œuvre un prix pour les émissions de gaz à effet de serre sous forme d'une taxe sur le carbone; subventionner la réforme des industries extractives; mettre en œuvre un plan national de conservation; se pencher sur le stockage d'énergie; renforcer la capacité fédérale en sciences; et appuyer les interventions climatiques mondiales.

Le gouvernement fédéral veut produire 90 % de l'électricité du Canada au moyen de sources non émettrices d'ici 2020<sup>5</sup>. Pour y parvenir, le gouvernement devrait réaliser des études de faisabilité portant sur des options énergétiques écologiques conçues pour les collectivités éloignées et du Nord, créer des incitations fiscales au stockage de l'énergie et lancer un programme de modernisation des maisons.

Les meilleures connaissances scientifiques en climatologie indiquent que si nous voulons avoir la moindre chance d'empêcher le réchauffement de la planète de dépasser des niveaux dangereux, il faut éliminer à peu près, au cours des 40 prochaines années, la pollution par les gaz à effet de

serre causée par les pays riches et industrialisés comme le Canada<sup>6</sup>. Pour nous attaquer aux changements climatiques, il faudra délaissier continuellement les combustibles fossiles comme le charbon, le pétrole et le gaz naturel pour utiliser de façon efficiente des énergies renouvelables propres. Ce virage ne se fera pas du jour au lendemain. Il doit toutefois commencer maintenant et se poursuivre sans interruption au cours des trois à quatre prochaines décennies pour que la pollution par les GES qui en découle au Canada tombe à presque zéro d'ici 2050.

Le rôle du gouvernement fédéral consiste donc à élaborer et appliquer des politiques qui facilitent ce virage en réduisant la quantité d'énergie dont nous avons besoin pour alimenter l'économie et en remplaçant les combustibles fossiles sales par des énergies renouvelables efficientes. Les politiques sur les changements climatiques présentées dans ce chapitre — financement de programmes sur les énergies durables, élimination graduelle des subventions aux combustibles fossiles et mise en œuvre des prix sur le carbone — sont des étapes importantes à franchir dans la lutte contre les changements climatiques, mais elles ne suffisent pas à elles seules pour placer le Canada sur les rails de l'élimination virtuelle des combustibles fossiles.

Pour contribuer à fond à l'atteinte de cet objectif, le gouvernement fédéral doit mettre en œuvre un ensemble intégré de politiques qui visent tous les grands utilisateurs de combustibles fossiles et toutes les sources de pollution par gaz à effet de serre. Cet ensemble de politiques doit inclure des mesures générales qui encouragent l'adop-

tion d'énergies renouvelables propres. Les politiques doivent viser des secteurs ou des activités en particulier comme l'électricité, la fabrication, le pétrole, le gaz naturel et le raffinage, les bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels, les déchets, l'agriculture ainsi que des sous-secteurs du transport comme les véhicules personnels, le transport des marchandises, les transports en commun, le transport ferroviaire, l'aviation intérieure et internationale ainsi que les véhicules hors route, sans oublier les biens qui consomment de l'énergie comme les chaudières, les chaudières à eau chaude, les appareils et les climatiseurs.

Il est crucial d'appliquer un prix solide aux émissions de GES, ce qui aidera le Canada à effectuer plus rapidement le virage vers une économie produisant peu de carbone. Une taxe sur le carbone basée sur le prix serait plus efficiente qu'un système de plafonnement et d'échange basé sur des quotas<sup>7</sup>. Une telle taxe ne garantit pas de réductions précises des émissions, mais elle permet aux entreprises de se préparer à l'avenir. Elle supprime aussi la spéculation, les profits fortuits et les fausses économies qui accompagnent un système de plafonnement et d'échange.

Une analyse détaillée effectuée par Marc Jaccard, économiste qui est la sommité du Canada dans le domaine des changements climatiques, a montré qu'afin d'atteindre l'objectif de 2 °C fixé pour éviter des changements climatiques qui causent des dommages importants, le Canada doit imposer sur-le-champ une taxe sur le carbone de 30 \$ la tonne et la porter à 200 \$ d'ici 2020. Des changements complémentaires instau-

rés par une réglementation plus rigoureuse, des normes, des investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, le transport en commun et d'autres domaines, pourront faire baisser les niveaux auxquels il faudrait imposer une taxe sur le carbone afin de réduire les émissions.

Si le gouvernement fédéral investit les recettes produites par la taxe sur le carbone harmonisée dans des énergies renouvelables et des remboursements d'impôt aux particuliers, le Canada pourra réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre, maintenir une croissance économique solide et créer des emplois. La TCH sera intégrée aux taxes sur le carbone des provinces, auxquelles elle correspondra — comme celle de la Colombie-Britannique, qui doit atteindre 30 \$ la tonne le 1<sup>er</sup> juillet 2013 — dont la moitié des produits sera affectée à un remboursement fédéral progressif de la taxe pour l'énergie verte ou versée aux provinces qui consentent à financer des mesures semblables ou d'autres mesures d'atténuation des changements climatiques. La TCH s'appliquera à tous les carburants et combustibles non renouvelables et sera basée sur leurs facteurs d'émission de CO<sub>2</sub>.

La réduction plus poussée des préférences fiscales accordées au secteur du pétrole et du gaz, ainsi qu'au secteur minier, produira de multiples retombées, notamment en réduisant le déficit et rendant le régime fiscal plus neutre de façon à faire progresser l'engagement que le Canada a pris envers le G20 d'éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

## Interventions proposées par l'ABGF

- L'ABGF veillera à ce que le Canada contribue sa juste part de l'engagement pris par les pays industrialisés de réunir conjointement 100 milliards de dollars US par année pour le financement climatique d'ici 2020 — « provenant d'un vaste éventail de sources » (coût : 400 millions de dollars par année de 2014 à 2016)<sup>8</sup>.
- L'ABGF créera et financera un Bureau de l'ombudsman des industries extractives.
- L'ABGF mettra en œuvre une taxe sur le carbone harmonisée (TCH) nationale fixée à 30 \$ la tonne et veillera à ce que :
  - plus de la moitié du produit de la TCH serve à financer un remboursement annuel progressif de la taxe verte de 300 \$ par adulte et de 150 \$ par enfant;
  - la moitié du produit de la TCH soit versé aux provinces afin de financer des réductions d'impôt — y compris des paiements directs aux particuliers — et d'autres mesures de réduction des changements climatiques.
- L'ABGF renforcera la capacité en sciences environnementales qui joue un rôle fondamental dans celle du gouvernement fédéral de faire progresser la prospérité économique, la santé et la qualité de vie des Canadiens.
- L'ABGF adoptera la réforme des subventions dans les industries extractives, notamment en :

- permettant les frais d'exploration au Canada pour les explorations infructueuses seulement;
- ne renouvelant pas le crédit d'impôt pour exploration minérale dans le cas des actions accréditatives (secteur minier).
- L'ABGF mettra en place un Programme national de conservation qui comportera des investissements dans les secteurs suivants :
  - océans en santé : 35 millions de dollars par année, investissement continu, plus 15,7 millions de dollars par année pendant trois ans;
  - système des parcs nationaux du Canada : 40 millions de dollars par année, investissement continu, plus un investissement ponctuel de 50 millions de dollars;
  - terres privées : 250 millions de dollars en cinq ans;
  - pâturages : 3 millions de dollars par année pendant cinq ans;
  - terres inondées : 20 millions de dollars par année pendant cinq ans;
  - oiseaux migrateurs : 30 millions de dollars par année, investissement continu;
  - établir un lien entre le Canadien et la nature : 10 millions de dollars par année, investissement continu.
- L'ABGF investira dans des possibilités stratégiques afin d'aider le Canada à atteindre son but, soit produire 90 % de son électricité par des sources non émettrices d'ici 2020, notamment en :
  - établissant un Fonds d'action durable pour l'énergie (FADE) pour les collectivités éloignées et du Nord (15 millions de dollars pendant trois ans);
  - créant des incitations fiscales pour propulser la mise au point et la commercialisation de technologies de stockage de l'énergie (130 millions de dollars sur 5 ans);
  - créant un crédit d'impôt à l'investissement de 30 % pour les technologies émergentes de stockage de l'énergie;
  - modifiant les catégories 43.1 et 43.2 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour préciser que les allocations pour amortissement s'appliquent aussi aux dépenses affectées à des actifs autonomes concrets de stockage de l'énergie;
  - mettant en œuvre une Stratégie nationale pour des maisons écologiques afin d'exploiter les réussites en matière d'efficacité énergétique dans les maisons canadiennes (250 millions de dollars par année pendant cinq ans).

---

## Notes

<sup>1</sup> Victor, Peter A. (2008). *Managing Without Growth: Slower by Design, Not Disaster*. Northampton : Edward Elgar; Jackson, Tim (2011). *Prosperity Without Growth: Economics for a Finite Planet*. New York : Routledge.

<sup>2</sup> « National Capital ». *Sustainable Prosperity*. Avril 2012. <http://sustainableprosperity.ca/dl801&display>

<sup>3</sup> « Discours du Trône ». Ottawa : Gouvernement du Canada. 2013. <http://www.speech.gc.ca/fra/full-speech>.

**4** Pour plus de détails sur le concept recommandé, voir plus loin dans ce chapitre et le document de la Coalition du budget vert intitulé *Recommandations relatives aux budgets de 2008 et de 2009*, disponible à [www.greenbudget.ca](http://www.greenbudget.ca).

**5** « Discours du Trône ». Ottawa : Gouvernement du Canada. 2008. <http://www.parl.gc.ca/Parlinfo/Documents/ThroneSpeech/40-1-f.html>

**6** NGO community. *A Copenhagen Climate Treaty - Version 1.0: A Proposal for a Copenhagen Agreement by Members of the NGO Community*, p. 16–18. 1250 24th Street, N.W. 20037. UNT Digital Library. <http://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc226637/>.

**7** Stiglitz, Joseph E. (2010). « Overcoming the Copenhagen Failure ». *Project Syndicate*. En ligne à : <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz121/English>. « Carbon Tax vs. Cap and Trade ». Carbon Tax Centre. En ligne à : <http://www.carbontax.org/issues/carbon-taxes-vs-cap-and-trade/>. Hansen, James. « Cap and Fade ». *New York Times*. 6 décembre 2009.

**8** « Rapport de la Conférence des Parties sur sa Quinzième session tenue à Copenhague du 7 au 19 décembre 2009. Ajout. Partie Deux : Mesures prises par la Conférence des Parties au cours de sa Quinzième session. » CCNUCC : Conférence des Parties (CdP).

# Inégalités de revenus, pauvreté et richesse

## Contexte

Au cours de la dernière année, l'inégalité des revenus est devenue un incontournable dans la presse générale dont débattent les analystes, les politiciens et les électeurs. Le débat a déclenché une discussion redynamisée sur la pauvreté au Canada. Les provinces et les territoires ont tous, à l'exception de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan, mis en place des plans de lutte contre la pauvreté ou en préparent.

Sur la scène fédérale, tous les partis ont appuyé à la Chambre des communes une motion ordonnant au gouvernement fédéral « d'élaborer immédiatement un plan visant à éradiquer la pauvreté partout au Canada » en 2009. Au cours de la même année, le Sénat a aussi exhorté le gouvernement fédéral, dans un rapport, à « adopter un objectif d'éradication de la pauvreté<sup>1</sup> ». En novembre 2010, un comité de la Chambre des communes a dévoilé un rapport sur le rôle fédéral dans la lutte contre la pauvreté, où il recommandait : « Que le gouvernement fédéral se joigne à ces provinces en mettant en place son propre plan de réduction de la pauvreté au Canada »<sup>2</sup>.

Le gouvernement fédéral n'a toutefois rien fait et semble croire qu'il n'est pas nécessaire d'agir. Dans sa mise à jour économique et financière de novembre 2013, le

ministre des Finances a déclaré que : « La proportion des Canadiens vivant dans une famille à faible revenu a atteint un plancher historique<sup>3</sup> ». Cette affirmation est contestable, comme le montrera ce chapitre.

En avril 2013, le Canada a subi son deuxième examen du Conseil des droits humains des Nations Unies dans le contexte du processus d'examen périodique universel. Le bilan du Canada sur le plan des droits de la personne a été scruté par ses pairs, dont certains ont recommandé l'adoption de stratégies nationales sur la pauvreté, l'itinérance et la sécurité alimentaire. Le gouvernement fédéral a toutefois rejeté ces appels en affirmant plutôt que des politiques et des programmes provinciaux et régionaux s'attaquaient suffisamment à la pauvreté<sup>4</sup>.

Ce n'est pas le cas. Comme le signalait récemment l'Institut Caledon, « Les provinces et les territoires peuvent et doivent certes apporter une contribution importante à la lutte contre la pauvreté, mais le gouvernement fédéral doit lui aussi y participer et faire sa part. Il dispose des moyens les plus puissants de lutter contre la pauvreté et l'inégalité<sup>5</sup> ». Le gouvernement du Canada a la responsabilité première à l'égard des taux de pauvreté chez les Autochtones et les personnes âgées et il a aussi un rôle fondamental à jouer dans la lutte contre la pauvreté chez les enfants, les immigrants ré-

cents et les personnes handicapées. Il doit aussi veiller à ce que le Canada se conforme aux conventions dont nous sommes signataires, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Cinq ans après que la crise économique a déplacé les travailleurs en nombre record en neuf mois à peine, des millions de Canadiens sont toujours aux prises avec le chômage, le sous-emploi et la précarité du travail. Moins de quatre travailleurs en chômage sur dix touchent des prestations d'assurance-emploi, niveau qu'on n'avait pas vu depuis 1944<sup>6</sup>. Le régime provincial d'aide sociale n'est plus que l'ombre de ce qu'il était au cours de la récession précédente du début de la décennie 1990. Le pouvoir d'achat des prestations d'aide sociale a dégringolé et de nouvelles règles ont rendu l'aide plus difficile à obtenir, obligeant souvent les gens à épuiser leurs économies avant de pouvoir en recevoir<sup>7</sup>. Ceux qui ont perdu un emploi, un conjoint, la santé, ou qui font face à la vieillesse, constatent que le filet de sécurité sociale qui devait les protéger est disparu.

Il n'y a toutefois rien d'inévitable au sujet de la pauvreté dans une société aussi riche que le Canada. Les données probantes provenant d'autres pays démontrent comment les gouvernements qui adoptent des plans d'action audacieux obtiennent des résultats<sup>8</sup>. Le Canada a lui aussi connu une expérience semblable lorsqu'il a décidé de s'attaquer à la pauvreté chez les personnes âgées au cours de la décennie 1960. C'est à la suite de ces efforts que les personnes âgées affichent le taux de pauvreté de loin le plus faible parmi tous les groupes démographiques au Canada<sup>8</sup>.

## L'inégalité

La pauvreté et l'inégalité des revenus sont des phénomènes distincts mais reliés. Il est incontestablement urgent de réduire la pauvreté. L'inégalité oriente toutefois l'opinion que nous avons de cette urgence. Des recherches effectuées à l'étranger révèlent un lien important : plus le taux d'inégalité est élevé, plus le taux de pauvreté qui est toléré l'est aussi<sup>9</sup>. Dans le passé, les tendances à l'inégalité étaient dictées par ce qui arrivait aux gens au bas de l'échelle des revenus. Récemment, elles l'ont été par ce qui se passe au sommet. L'inégalité avait l'habitude de s'étendre dans le sillage de la récession. Elle le fait maintenant en période de prospérité aussi.

L'inégalité au Canada est peut-être moins extrême qu'aux États-Unis, mais elle augmente plus rapidement ici<sup>10</sup>. En 2011, le revenu moyen après impôt des 10 % des ménages non aînés les plus riches était 21 fois plus élevé que celui des 10 % les plus pauvres : l'écart est le plus marqué depuis 1976<sup>11</sup>. La tranche de 1 % des plus riches a accaparé 32 % de l'ensemble des augmentations des revenus entre 1997 et 2007. C'est quatre fois leur part des gains réalisés par le revenu total au cours de la décennie 1960, période de croissance qui affichait la même robustesse, et presque deux fois leur part de la croissance enregistrée au cours de la décennie 1920<sup>12</sup>.

L'inégalité des revenus au Canada est aussi très racialisée et sexualisée. Comme le CCPA le signale dans un rapport de mars 2011, « Un code couleur teint toujours sur le marché du travail du Canada ». Les travailleurs

canadiens racialisés gagnaient 81,4 % seulement<sup>13</sup> de ce que gagnaient les Canadiens blancs.

En termes très concrets, dans les sociétés plus inégales, les riches font grimper le coût des produits de base comme le logement, ce qui entraîne des problèmes de capacité de payer pour les ménages à revenu plus faible. Les ménages gèrent l'impasse du revenu (pression à la baisse sur les salaires, montée des coûts) en s'endettant davantage ou en dépensant moins, ce qui est mauvais pour les affaires aussi<sup>14</sup>.

### **Nous payons tous pour la pauvreté et l'inégalité**

Des études à répétition établissent un lien entre la pauvreté et une dégradation de l'état de santé, la montée des coûts de la santé et de ceux du système de justice, l'augmentation des exigences imposées aux services sociaux et communautaires, l'alourdissement du stress imposé aux membres de la famille et le recul de la réussite scolaire, sans oublier les coûts énormes associés à la baisse de la productivité et à l'activité économique perdue. Dans une étude publiée récemment, l'Association des banques alimentaires de l'Ontario a calculé que la pauvreté coûtait de 72,5 à 86,1 milliards de dollars au Canada (ce qui représente environ 6 % du PIB national)<sup>15</sup>. Dans un rapport plus récent, le Conseil national du bien-être social signale que (peu avant que le gouvernement Harper réduise son financement) : « L'écart de pauvreté enregistré au Canada en 2007 — c'est-à-

dire l'argent qu'il aurait fallu pour que tout le monde puisse être juste au-dessus du seuil de pauvreté — était de 12,3 milliards de dollars. Or, le coût total de la pauvreté cette année-là était au moins deux fois plus élevé selon les estimations les plus prudentes »<sup>16</sup>.

Nous payons tous pour la pauvreté et nous payons aussi pour l'inégalité. Dans le travail de pionnier qu'ils ont effectué, par exemple, les épidémiologistes Richard Wilkinson et Kate Pickett sondent les pays industrialisés et constatent qu'il y a un lien entre l'inégalité des revenus et la montée des taux de toxicomanie et des problèmes de santé mentale, les grossesses plus nombreuses chez les adolescentes, sans oublier la montée de la violence et de la criminalité<sup>17</sup>. Leurs données probantes montrent de façon critique que ce ne sont pas seulement les pauvres qui ont l'état de santé le plus mauvais dans les sociétés les plus inégales : ce sont aussi les ménages à revenus moyens et élevés.<sup>18</sup>

On établit aussi un lien entre l'inégalité des revenus et une baisse de la mobilité du revenu entre les générations, ce qui mine l'idéal de l'égalité des chances que chérissent les Canadiens<sup>19</sup>. Si les enfants des familles à faible revenu sont plus susceptibles de demeurer pauvres, cela nous enlève à tous leurs contributions futures à l'économie. Comme la population vieillit, l'économie de demain n'a pas vraiment les moyens de réduire les compétences spécialisées et les contributions d'un pourcentage important et croissant de membres de la prochaine génération.

---

## Enjeux d'actualité

### L'argumentaire en faveur d'un plan fédéral

Dans le sillage de la crise financière, les employeurs maintiennent et augmentent de plus en plus leurs profits et leurs bénéfices en sabrant les coûts — en particulier les salaires, les avantages sociaux et les pensions. Depuis le début de la reprise en 2009, le nombre des emplois temporaires a augmenté plus rapidement que celui des emplois permanents<sup>20</sup>. Les programmes de réduction du déficit visent maintenant l'emploi dans le secteur public, qui a catalysé la croissance de l'emploi au début de la reprise grâce à une expansion dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

La profondeur de la pauvreté est attribuable principalement à l'insuffisance de l'aide sociale provinciale, mais l'ampleur de la pauvreté est avant tout liée à la faiblesse des salaires. L'importance que le gouvernement fédéral attache à l'accélération de l'approbation du programme de travailleurs étrangers temporaires, qui permet aux employeurs de payer les travailleurs étrangers temporaires jusqu'à 15 % de moins que le salaire qui prévaut, exacerbe cette réalité. Pour la première fois dans son histoire, le Canada accueille maintenant plus de travailleurs étrangers temporaires que d'immigrants économiques<sup>21</sup>. Le recours en pleine croissance au Programme des travailleurs étrangers temporaires a servi à étouffer les salaires des travailleurs sur les marchés où rien n'indique qu'il y a pénurie de main-d'œuvre ou de compétences spécialisées,

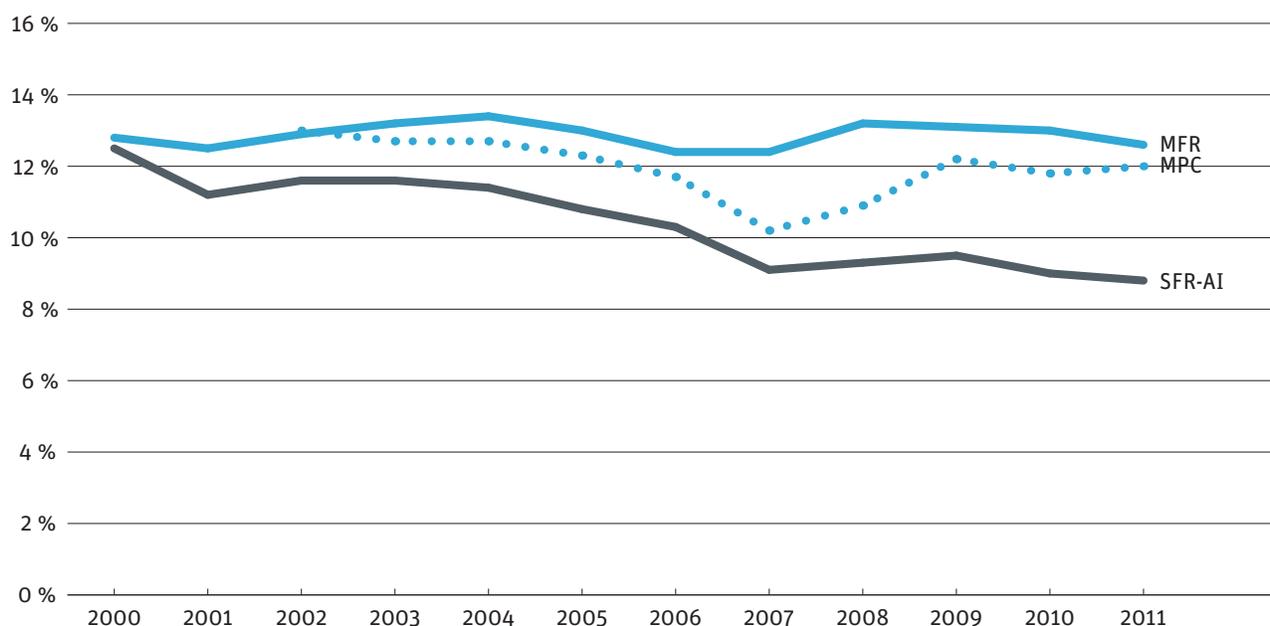
ce qui constitue la raison d'être manifeste du programme.

Les niveaux de soutien du revenu à un plancher historique et l'augmentation du nombre d'emplois précarisés et mal payés ont obligé quelque 833 000 personnes à recourir aux banques alimentaires au Canada en mars 2013 : c'est quand même 23 % de plus qu'avant la récession en 2008<sup>22</sup>. L'insécurité alimentaire a grimpé de façon spectaculaire depuis 2008 aussi : 3,9 millions de personnes au Canada vivent dans une certaine insécurité alimentaire<sup>23</sup>.

Tout compte fait, les taux de pauvreté au Canada ont augmenté immédiatement après le début de la récession de 2008. Quant à savoir s'ils sont revenus depuis au niveau d'avant la récession, cela dépend du paramètre utilisé. Selon le seuil de faible revenu après impôt (SFR-AI) de Statistique Canada, le taux global de la pauvreté est sombré à un nouveau plancher de 8,8 %. Le gouvernement fédéral aime bien signaler ces statistiques sur le SFR<sup>24</sup>. Statistique Canada signale toutefois que le seuil de faible revenu après impôt (SFR-AI) constitue le paramètre privilégié aux fins des comparaisons internationales et que beaucoup de provinces l'utilisent maintenant pour suivre l'évolution de la lutte à la pauvreté<sup>25</sup>.

La pauvreté telle que mesurée par le SFR-AI s'établissait à 12,6 % au Canada en 2011, ce qui est un peu plus qu'avant la récession. La pauvreté a peut-être diminué légèrement au cours de la dernière année chez les enfants si l'on utilise le SFR (ce qui reflète probablement certains succès que les programmes provinciaux de réduction de la pauvreté ont connus), mais ce paramètre

## GRAPHIQUE 12 Taux de pauvreté au Canada, trois paramètres de mesure



Source « Tableau CAN-SIM 202-0802 : Personnes dans les familles à faible revenu, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.

saisit une réapparition troublante de la pauvreté chez les personnes âgées. Le choix du paramètre de mesure détermine aussi combien de Canadiens sont aux prises avec la pauvreté : de trois à quatre millions de Canadiens, dont de 600 000 à 967 000 enfants.

La moitié des enfants des Premières Nations vit dans la pauvreté<sup>26</sup>. Les taux de pauvreté sont aussi plus élevés chez les immigrants récents, les Autochtones vivant hors des réserves, les femmes âgées célibataires, les mères célibataires et les personnes handicapées. Le bulletin le plus récent de la Campagne 2000 signale qu'un pourcentage plus important des familles canadiennes qui ont des enfants vit dans la pauvreté aujourd'hui qu'en 1989, lorsque les parlementaires de tous les partis politiques se sont engagés à éliminer la pauvreté chez les enfants avant

l'an 2000. Le taux de pauvreté chez les enfants (mesuré par la MFR) était plus élevé même si le PIB corrigé de l'inflation du Canada a augmenté de 67 % pour passer de 994 milliards de dollars à 1,661 billion, entre 1989 et 2012 (en dollars constants)<sup>27</sup>. Le taux plus élevé de pauvreté chez les enfants était jumelé à un plus grand pourcentage de familles pauvres avec des enfants dont au moins un parent travaillait à temps plein, pendant toute l'année (37 % en 2011, comparativement à 33 % en 1989)<sup>28</sup>.

Pour ces Canadiens et Canadiennes, le problème consiste non seulement à essayer de joindre les deux bouts, mais aussi à pouvoir planifier en vue de l'avenir, acquérir des connaissances spécialisées ou participer à la vie culturelle, sociale ou politique de la collectivité. Il est possible de surmonter des

épisodes temporaires de pauvreté, mais les données montrent que la pauvreté devient de plus en plus profonde et dure de plus en plus longtemps, et qu'elle laisse des cicatrices dans la vie des personnes et dans des collectivités d'un bout à l'autre du Canada. La pauvreté persistante constitue une violation des droits économiques et sociaux enchâssés dans le droit international et un gaspillage de potentiel humain.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

### Établir des objectifs clairs

L'ABGF adopte les indicateurs, les objectifs et les calendriers suivants :

- Réduire le taux de pauvreté au Canada de 25 % en cinq ans (d'ici 2019) et de 75 % en dix ans.
  - Veiller à ce que les taux de pauvreté chez les enfants et les jeunes de moins de 18 ans, les ménages dirigés par une mère seule, les femmes âgées célibataires, les Autochtones, les personnes handicapées et les immigrants récents diminuent de 25 % en cinq ans et de 75 % en 10 ans, de manière à reconnaître que la pauvreté est concentrée dans ces populations.
  - En deux ans, veiller à ce que le revenu de tous les Canadiens et Canadiennes atteigne au moins 75 % du seuil de la pauvreté.
  - En deux ans, veiller à ce qu'il ait suffisamment de refuges d'urgence pour que personne n'ait à dormir à l'extérieur et veiller à ce qu'il y ait dans 10 ans un parc suffisant de logements de qualité, appropriés et abordables pour tous les Canadiens.
- Réduire de moitié d'ici deux ans le nombre de Canadiens et Canadiennes qui déclarent à la fois avoir faim et souffrir d'insécurité alimentaire.

Pour atteindre ces buts, l'ABGF interviendra dans les domaines stratégiques clés suivants :

- Établir un cadre juridique qui permettra au gouvernement fédéral de jouer un rôle de chef de file dans les grands dossiers de la pauvreté et de l'inégalité, ainsi qu'un plan pour éradiquer la pauvreté.
- Collaborer avec les provinces, les territoires et les organismes autochtones pour renouveler et étendre le transfert canadien en matière de programmes sociaux.
- Mettre en œuvre un nouveau paiement de transfert fédéral aux provinces, assorti de conditions pour les aider à atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté (comme l'a recommandé, dans son rapport de 2010, le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées).
- Ce transfert innovateur vaudra 2 milliards de dollars par année au cours de la première et de la deuxième années, en plus des coûts associés aux mesures fédérales décrites ci-dessous. Il vise spécifiquement à aider

les provinces et les territoires à atteindre des objectifs clairs et à respecter des calendriers en matière de réduction de la pauvreté. Au cours de la première année, le transfert est inconditionnel. Pendant celles qui suivront, toutefois, seules les provinces qui pourront démontrer une amélioration au niveau des mesures de soutien du revenu et des progrès à l'égard d'un nombre important d'autres indicateurs des résultats continueront de recevoir de l'aide fédérale. Ce transfert vise à assurer que la part du lion de ces fonds aide les provinces à améliorer le taux des prestations d'aide sociale et d'invalidité et l'admissibilité à celles-ci.

- Fournir des moyens adéquats et accessibles de soutien du revenu.
  - Légiférer pour rétablir des normes nationales minimales sur l'aide provinciale au revenu (pour assurer que l'aide sociale est accessible et adéquate).
  - Doubler sur-le-champ le crédit remboursable pour la TPS et allonger la période d'élimination progressive pour y inclure davantage de familles (Coût : 4,5 milliards de dollars par année)<sup>29</sup>.
  - Doubler le supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE) pour réduire la pauvreté des enfants de 26 % (Coût : 3,1 milliards de dollars par année).
- Annuler la prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) (Économie : 2,0 milliards de dollars).
- Améliorer les revenus et les conditions de travail des travailleurs faiblement rémunérés.
  - Rétablir un salaire minimum fédéral couvrant tous les travailleurs relevant de la compétence fédérale (fixé à 12 \$ et indexé sur l'inflation).
  - Engager le gouvernement fédéral à devenir un employeur offrant un salaire-subsistance et veiller à ce que les contrats fédéraux soient attribués seulement à des fournisseurs de services qui paient eux aussi le salaire-subsistance<sup>30</sup>.
- Revoir les Programmes des travailleurs temporaires, en réduire l'échelle et accorder à ceux qui viennent travailler au Canada le statut d'immigrant reçu et tous les droits ouvriers (voir le chapitre sur l'Immigration).
- S'attaquer à l'itinérance et au manque de logements abordables (voir le chapitre sur le Logement et les quartiers).
- Fournir des services de garde à l'enfance universels et financés par le secteur public (voir le chapitre sur les Services d'éducation et de garde à l'enfance).
- Fournir de l'appui pour la formation et l'éducation (voir le chapitre sur les Études postsecondaires et le développement sectoriel).

## Réduire l'inégalité

La stratégie intégrée proposée par l'ABGF pour lutter contre l'écart qui se creuse au Canada reposerait sur un plan en cinq points :

- Enrayer et renverser la dérive du Canada vers une économie basée principalement sur l'extraction des ressources et un secteur des services qui offre des emplois peu payants en établissant une politique industrielle qui met l'accent sur la création d'emplois à valeur ajoutée dans le secteur primaire de l'économie, rebâtit la capacité de fabrication qui offrira des emplois bien rémunérés et investit dans les activités de recherche-développement afin d'accélérer la production éconergétique et l'utilisation des sources d'énergie durable.
- Améliorer l'infrastructure et les services publics sur lesquels comptent la plupart des Canadiens et Canadiennes (services de garde à l'enfance, logement, transport public, etc.), ce qui étirerait les chèques de paye et améliorerait le pouvoir d'achat de la classe moyenne en général.
- Rétablir l'équilibre dans la relation de négociation entre les investisseurs et la main-d'œuvre par des mesures qui appuient les négociations collectives, appliquent et favorisent des normes d'emploi des travailleurs vulnérables, et limitent le recours aux travailleurs étrangers temporaires.
- Attribuer la priorité aux améliorations des revenus de tous les ménages à revenu faible et moyen (meilleures pensions,

salaires minimum plus élevés, adoption généralisée de politiques sur le salaire-subsistance et amélioration de moyens de soutien pour les malades, les sans-travail, les jeunes et les personnes âgées).

- Accroître le caractère progressif du régime fiscal global du Canada où les ménages à revenu supérieur paieraient davantage d'impôt (voir le chapitre sur la Fiscalité) et réduire les exemptions fiscales pour les entreprises à revenus élevés et très rentables (voir le chapitre sur la Fiscalité équitable et progressive).

---

## Notes

1 Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. (2009). *Pauvreté, logement, itinérance : les trois fronts de la lutte contre l'exclusion*. Ottawa : Rapport du Sous-comité sur les villes.

2 Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes. (2010). *Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada*.

3 Ministre des Finances (2013). *Mise à jour économique et financière*. Ottawa : Ministère des Finances.

4 *Vingt-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel : Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel* : Canada (A/HRC/24/11). Genève : Haut-commissariat aux droits de l'homme.

5 Mendelson, Michael. (2013). « A Note from the Caledon Institute on Poverty Reduction in Ontario ». Ottawa : Institut Caledon.

6 Yalnizyan, Armine. Tableau non publié : « Proportion of Unemployed Canadians in Receipt of Jobless Benefits, 1942 to 2013 ». Source : « Tableau CAN-SIM 282-0002 : Enquête sur la population active (EPA), estimation selon le sexe et le groupe d'âge détaillé, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.

7 Pour une analyse complète des taux d'aide sociale et des règles d'admissibilité des provinces, voir : Conseil national du bien-être social. (2010). *Revenus de bien-être social, 2009*. Ottawa : CNBS.

8 Waldfoegel, Janet (2008). « Improving Policies for the Working Poor: Lessons from the UK Experience ». *Policy Options*.

9 Fortin, Pierre. (2010). « Quebec is Fairer », *Inroads*, hiver/printemps, n° 26, p. 58-65.

10 « World Income Inequality: Is The World Becoming More Unequal? » Conference Board du Canada. 2011. En ligne à : <http://www.conferenceboard.ca/files/hcp/pdfs/hot-topics/worldinequality.pdf>

11 Données présentées en tableau sur mesure tirées de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu. Ottawa : Statistique Canada.

12 Yalnizyan, Armine. (2010) *The Rise of Canada's Richest 1%*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

13 Block, S. et Grace-Edward, G. (2011). *Canada's colour coded labour market: The Gap for Racialized Workers*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives et Institut Wellesley.

- 14** Yalnizyan, Armine « L'inégalité est donc mauvaise pour les affaires ». *Canadian Business*. 11 août 2011.
- 15** Laurie, Nathan. (2008). *The Cost of Poverty: An Analysis of the Economic Cost of Poverty in Ontario*. Toronto : Association des banques alimentaires de l'Ontario.
- 16** Conseil national du bien-être social. (2011). *Le sens des sous pour résoudre la pauvreté*. Ottawa : CNBS, p. iv.
- 17** Wilkinson, R. et Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Londres : Penguin Allen Lane.
- 18** Wilkinson, R. et Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Londres : Penguin Allen Lane.
- 19** Corak, Miles et coll. (2011). « Economic Mobility, Family Background, and the Well-Being of Children in the United States and Canada ». Dans *Persistence, Privilege, and Parenting: The Comparative Study of Intergenerational Mobility*. Timothy M. Smeeding et coll. dir. New York : Russell Sage Foundation, 2011.
- 20** « **Tableau** CAN-SIM 282-0079 : Enquête sur la population active (EPA), les estimations du nombre d'employés selon la permanence de l'emploi, le Système de classification de l'industrie de l'Amérique du Nord (SCIAN), le sexe et le groupe d'âge, non désaisonnalisées » Ottawa : Statistique Canada.
- 21** Yalnizyan, Armine. « Changes to Immigration Policy Could Transform Society » *Globe and Mail*, 3 mai 2012.
- 22** *Hungercount 2013*. Toronto : Banques alimentaires Canada. 2013.
- 23** Tarasuk, V., Mitchell, A, Dachner, N. (2013). *Household Food Insecurity in Canada 2011*. Toronto : Research to Identify Policy Options to Reduce Food Insecurity (PROOF).
- 24** Voir la plus récente mise à jour sur les projections économiques et financières, ministère fédéral des Finances, p. 12 : <http://www.fin.gc.ca/efp-pef/2013/pdf/efp-pef-13-fra.pdf>
- 25** *Seuils de faible revenu, 2011–2012*. Ottawa : Statistique Canada. 2013.
- 26** Macdonald, David et Daniel Wilson (2013). *Poverty or Prosperity: Indigenous Children in Canada*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 27** Tableau CANSIM 380-0064 : Produit intérieur brut, en termes de dépenses, trimestriel ». Ottawa : Statistique Canada.
- 28** Campagne 2000 (2013). *Canada's Real Economic Action Plan Begins with Poverty Eradication : Rapport annuel de 2013 sur la pauvreté des enfants et des familles*. Toronto : Family Services Toronto.
- 29** Banque de données et modèle de simulation des politiques sociales. Ottawa : Statistique Canada.
- 30** Richards, Tim et coll. (2008). *Working for a Living Wage*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

# Internet

## Contexte

### L'infrastructure des communications : un moteur économique clé du XXI<sup>e</sup> siècle

Un accès Internet haute vitesse abordable constitue un atout indispensable pour la santé économique des villes et villages de toutes tailles. Il attire les entreprises, encourage l'entrepreneuriat local et assure une grande qualité des services éducatifs et de santé, tous des éléments qui soutiennent le développement durable local.

Selon les statistiques publiées en 2013 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Canada devrait toutefois investir davantage dans ce secteur. Présentement au 9<sup>e</sup> rang avec 72,2 % des ménages branchés à Internet, le Canada est loin derrière le chef de file, la Corée du Sud (97,5 %), et les cinq pays scandinaves. Il précède toutefois le Royaume-Uni (69,5 %) et les États-Unis (68,2 %)<sup>1</sup>. Le Canada a toutefois beaucoup plus de retard en ce qui a trait à la vitesse, et au prix des services haute vitesse, ce qui le place au 19<sup>e</sup> rang dans la même liste de pays<sup>2</sup>. Les pays qui offrent vitesses élevées et bas prix adoptent aussi plus rapidement les réseaux à fibre optique. Là encore, le Canada prend du retard avec 0,6 abonnement à la fibre optique pour 100 habitants, contre 1,7 au Royaume-Uni et 22,3 en Corée du Sud, encore une fois le chef de file. Pour partici-

per pleinement à l'ère de l'information, le Canada doit aller beaucoup plus loin que sa stratégie actuelle en matière d'infrastructure des communications.

Il faut aussi mettre en place une stratégie de soutien aux usagers et usagères afin de permettre à la population de profiter des nouvelles possibilités. L'Union internationale des télécommunications (UIT) positionne le Canada, dans un rapport, au 22<sup>e</sup> rang sur 155 pays pour le niveau d'accès aux TIC, leur utilisation et les compétences en la matière<sup>3</sup>. Même si le Canada demeure parmi les 30 pays les mieux classés, nous étions auparavant très performants dans ce domaine et nous avions des programmes qui s'attaquaient à chacun de ces enjeux. Pour concurrencer les pays qui sont maintenant en tête, le Canada doit se doter d'une stratégie nationale sur le numérique et en faire l'une des pièces maîtresses de sa planification économique à long terme. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) affirme dans son rapport annuel de 2013 sur l'état des communications que 79 % des ménages canadiens sont abonnés à Internet, ce qui laisse en plan 2,9 millions de foyers qui n'ont pas accès à l'économie numérique<sup>4</sup>.

Il y a déjà longtemps que le Canada aurait dû se doter d'une politique publique pour s'attaquer à ces problèmes. Les recommandations de l'ABGF visent à améliorer l'infrastructure de communications du

Canada et à y faciliter l'accès, l'utilisation et le développement des compétences dans ce domaine.

---

## Enjeux d'actualité

### Reconnaître la connectivité performante comme étant un service essentiel

En 2011, le CRTC a établi que tous les Canadiens et Canadiennes devaient avoir accès, d'ici 2015, à des hautes vitesses de téléchargement d'au moins de 5 mégabits par seconde (Mb/s) en aval et 1 Mb/s en amont (partage de contenu)<sup>5</sup>. Toutefois, cet objectif n'est tout simplement pas assez ambitieux pour stimuler la croissance économique et la création d'emploi, ni pour supporter les plus récents logiciels en santé et en éducation. La France et l'Australie ont, par exemple, fixé des objectifs beaucoup plus ambitieux, et la Commission européenne a fixé les siens à « 30 Mb/s pour tous ses citoyens et citoyennes et au moins 50 % de sa population abonnée à une connexion Internet d'au moins 100 Mb/s d'ici 2020<sup>6</sup> ».

Au cours d'audiences du CRTC concernant les services de télécommunication de base tenues en 2010, MTS Allstream a calculé qu'il coûterait 700 millions de dollars par année pendant 10 ans pour offrir Internet haute vitesse à tous les Canadiens et Canadiennes, y compris ceux et celles qui vivent dans les régions les plus éloignées du pays<sup>7</sup>. La compagnie de téléphone offrait ainsi l'une des premières estimations sur le sujet au Canada. Elle a déclaré au CRTC qu'il s'agissait d'« une tâche que les forces

du marché ne pourraient jamais accomplir seules ». Les gouvernements devront ainsi mettre en œuvre divers programmes pour aider à combler l'écart.

Pour que le Canada redevienne un chef de file, les politiques et les programmes du gouvernement fédéral doivent incorporer comme élément essentiel un accès Internet haute vitesse performant, permettant d'utiliser un large éventail d'outils de communications. L'ABGF croit qu'à long terme, pour être réellement « performant », un service Internet haute vitesse devra atteindre 100 Mb/s et plus<sup>8</sup>.

### Élaborer une stratégie nationale sur l'économie numérique

Le CRTC, parmi d'autres intervenants, a signalé le fait que le Canada avait besoin d'une stratégie numérique nationale complète et détaillée pour assurer son avenir économique<sup>9</sup>. Dans son rapport de février 2011 sur les médias émergents et numériques, le Comité permanent du patrimoine canadien a souhaité que soit élaborée une stratégie nationale sur l'économie numérique et qu'elle soit revue aux cinq ans<sup>10</sup>. En l'absence d'une telle stratégie, le Canada accuse un retard sur des pays comme l'Australie, la Grande-Bretagne et les États-Unis.

L'ABGF entreprendra immédiatement une consultation nationale sur ces grandes questions. L'exercice sollicitera l'apport d'intervenants d'horizons divers sous forme de mémoires ou au cours de rencontres à travers le pays sur une gamme d'enjeux liés aux communications, que ce soit les politiques sur le droit d'auteur, sur l'infrastructure ou sur

l'accès. La consultation sera en quête de solutions décentralisées, centrées plutôt sur la communauté, pour développer l'infrastructure haute vitesse. En effet, le modèle privilégié place la propriété et le contrôle des infrastructures entre les mains de la collectivité pour que les membres puissent participer à l'élaboration des plans, particulièrement dans les communautés rurales de même que celles du Nord et des Premières Nations.

Cette consultation portera également sur l'intégration des principes environnementaux du développement durable dans les technologies numériques. Les appareils électroniques produisent présentement de 2 à 3 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde<sup>11</sup>. Ce pourcentage augmentera probablement à mesure que la disponibilité et l'utilisation connexions permanentes haute vitesse prendront de l'ampleur. La consultation explorera donc des solutions technologiques, comme les appareils économiseurs d'énergie et de nouvelles normes pour ceux-ci, en plus d'envisager des incitatifs au télétravail et à la vidéocollaboration.

L'ABGF affectera 250 000 \$ à cette vaste consultation nationale visant à moderniser les politiques canadiennes en matière de communications. L'exercice examinera les avantages que présentent différents modèles d'affaires, incluant les partenariats multilatéraux, pour brancher les régions difficiles à desservir. L'accent sera mis sur la propriété et le contrôle des réseaux haute vitesse par les collectivités de même que sur les retombées environnementales que permettraient une conception bien pensée.

## Réseaux haute vitesse et retombées économiques

Les preuves reliant revenus des ménages, emplois et modernisation de l'infrastructure d'information et de communications s'accumulent.

Une étude réalisée en 2013 indique, par exemple, que dans les économies industrialisées, une connexion plus rapide peut augmenter considérablement le revenu d'un ménage : un meilleur accès à Internet multiplie les occasions d'apprendre et de travailler à partir de chez soi. Hausser les vitesses des accès Internet de 4 à 8 Mb/s a augmenté les revenus moyens de 120 \$ US par mois dans les pays de l'OCDE<sup>12</sup>. Une étude réalisée en 2009 par la Banque mondiale indiquait quant à elle qu'il y a un lien entre une augmentation de 10 % de la pénétration de la haute vitesse dans les pays à revenu élevé et une hausse de 1,2 % de la croissance du PIB<sup>13</sup>. Des données indiquent également qu'Internet est responsable de 21 % de la croissance des économies à maturité (par opposition aux économies émergentes) et a créé 2,6 emplois par emploi qu'il a remplacé au cours des cinq dernières années<sup>14</sup>.

Pour l'infrastructure des communications au Canada atteigne un tel niveau, l'ABGF propose d'injecter un milliard de dollars par année pour que toute la population canadienne ait accès à une haute vitesse performante. D'une durée de dix ans, ce projet d'infrastructure débutera en 2014–2015 et suivra la direction dictée par les recommandations de la Stratégie numérique nationale. Puisque tant de fonds publics seront engagés pour mettre en place cette infrastructure,

les Canadiens et Canadiennes en conserveront une participation majoritaire.

Le Comité permanent du patrimoine canadien recommande que le gouvernement du Canada réinvestisse une part des revenus qu'il tire des enchères du spectre pour concevoir et mettre en œuvre d'une stratégie numérique et élargir les programmes de connectivité en milieu rural et éloigné<sup>15</sup>. L'ABGF partage cet avis et réinvestira donc une portion du produit de la vente aux enchères du spectre de janvier 2014 dans la modernisation de notre infrastructure numérique en suivant des recommandations de la stratégie détaillée et complète sur les communications.

### **Rebâtir le programme national d'accès public**

Au cours des consultations prébudgétaires de 2013, le gouvernement fédéral a demandé à la population canadienne de lui suggérer des mesures à coût nul ou à faible coût pour favoriser la concurrence et la prospérité à long terme. Un citoyen a répondu ainsi :

« La croissance économique au XXI<sup>e</sup> siècle est impossible sans outils du XXI<sup>e</sup> siècle... Un programme qui viserait à soutenir les initiatives menées d'un bout à l'autre du Canada par les collectivités pour garantir l'accès et l'éducation permettrait de s'assurer que la prospérité partout au pays a des racines profondes et bien étendues. Au fil des ans, de telles initiatives ont créé des emplois et attiré de nouvelles entreprises dans beaucoup de régions, et ce, à très peu de frais<sup>16</sup>. »

Les pays qui utilisent le plus les outils en ligne considèrent essentiels les programmes nationaux qui garantissent l'accès, la formation et le soutien pour une utilisation efficace des nouvelles technologies de communications dans les collectivités. En Corée, par exemple, ces programmes sont considérés comme étant des investissements qui créent de la demande et renforcent la capacité humaine d'y répondre<sup>17</sup>.

Au cours des audiences tenues en 2010 par le CRTC sur le service de base, des intervenants ont soulevé des préoccupations au sujet des 25 % des Canadiens et Canadiennes qui n'ont pas de service Internet même là où il est disponible. La situation ne s'est pas améliorée depuis. En 2012, Statistique Canada rapporte que seuls 62 % du quartile des Canadiens et Canadiennes les plus pauvres étaient branchés et que l'âge et le revenu constituaient les principaux obstacles<sup>18</sup>.

En mars 2012, le gouvernement fédéral a malheureusement annulé le seul programme qui s'attaquait à cet enjeu. Le Programme d'accès communautaire était un réseau national de 3 500 lieux ouverts à la collectivité qui ont aidé des milliers de personnes par jour à intégrer les nouvelles technologies à leur quotidien<sup>19</sup>. Ces lieux et les jeunes qui les animaient assistés d'une multitude de bénévoles offraient de la formation en recherche d'emploi et en utilisation de logiciels, des programmes de littératie technologique, un accès aux services communautaires et des occasions d'intégration culturelle. Ils collaboraient avec les acteurs locaux des secteurs privé et public pour fournir des services et du personnel

expérimenté dans différents domaines, du montage vidéo à la création de sites Web. Des milliers de jeunes ont ainsi acquis une précieuse expérience professionnelle. Les évaluations à la fois internes et externes s'entendaient sur le fait que ce programme avait, des années durant, été rentable et couronné de succès<sup>20</sup>.

Certains segments de la population ont plus particulièrement besoin de tels programmes. Une étude réalisée aux États-Unis a par exemple évalué que même si les personnes âgées utilisent le courrier électronique et le Web en grand nombre, seules 39 % ont accès à Internet haute vitesse chez elles, tandis que les autres utilisent des sites d'accès public comme les bibliothèques et les centres communautaires<sup>21</sup>. En Australie, seuls 62 % des personnes présentant un handicap sont branchées et à peine plus de la moitié des personnes de 60 ans et plus ont accès à Internet à la maison<sup>22</sup>. Les données de 2010 de Statistique Canada montrent que, parmi les 20 % de la population canadienne qui n'ont pas accès à Internet, un peu plus de la moitié (environ 1,5 million de personnes) ont expliqué le fait qu'elles ne soient pas branchées par le coût, le manque d'équipement et/ou le manque de confiance, de connaissances ou de compétences<sup>23</sup>.

L'ABGF ramènera et étendra le soutien aux programmes d'accès public pour s'attaquer à ces problèmes. Cet investissement relancera les économies locales en les encourageant à se servir des nouvelles technologies pour leur développement communautaire et en offrant des outils de collaboration. Lorsque les villes et villages canadiens subissent d'importantes pertes d'emplois,

ces programmes offrent un appui essentiel en période de ralentissement économique.

Finalement, l'ABGF partage également l'avis du Comité permanent du patrimoine canadien concernant trois recommandations supplémentaires. Premièrement, le gouvernement du Canada devrait collaborer avec les autorités provinciales pour favoriser l'émergence d'une population qui comprend et utilise les technologies numériques au quotidien. Deuxièmement, le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences devrait réviser ses politiques et programmes pour s'assurer que la formation en matière de compétences numériques devienne prioritaire. Troisièmement, le gouvernement du Canada devrait étudier la proposition de CACTUS, l'Association canadienne des usagers et stations de la télévision communautaire, concernant l'établissement de centres communautaires de formation en multimédia afin d'encourager la population à acquérir des compétences numériques<sup>24</sup>.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

- L'ABGF affectera 250 000 \$ pour financer une vaste consultation nationale visant à moderniser les politiques canadiennes en matière de communications. Nous présenterons un processus transparent qui pourra être lancé d'ici septembre 2014. Un plan complet et détaillé sera produit à partir de ces discussions d'ici avril 2015.

- L'ABGF haussera les dépenses dédiées à la modernisation de l'infrastructure de communications numériques du Canada pour qu'elles atteignent un milliard de dollars par année pendant 10 ans.
- L'ABGF affectera 40 millions de dollars au cours de l'exercice 2014–2015 au soutien des sites d'accès public du Programme d'accès communautaire, qu'ils soient nouveaux ou déjà en place.
- L'ABGF assurera le maintien du soutien à la littératie numérique par le biais des stages pour les jeunes d'Industrie Canada.
- L'ABGF soutiendra des centres communautaires de formation en multimédia dans le cadre d'un programme de littératie numérique.

## Notes

- 1 Organisation de coopération et de développement économiques. (2013). Statistiques sur le haut débit. Mises à jour le 13 septembre. <http://www.oecd.org/fr/sti/hautebit/portaildelocdesurlehautebit.htm>
- 2 Autorité canadienne pour les enregistrements Internet, « Internet speeds and costs around the world ». Infographic, 2012. *CIRA News*. <http://www.slideshare.net/CIRANews/broadbandmap2012>
- 3 Union internationale des télécommunications (UIT). (2012) « L'UIT publie les derniers chiffres sur le développement des technologies dans le monde. » Communiqué. Genève : UIT, octobre. [http://www.itu.int/net/pressoffice/press\\_releases/2012/70\\_fr.aspx.ULPApodZXVI](http://www.itu.int/net/pressoffice/press_releases/2012/70_fr.aspx.ULPApodZXVI)
- 4 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. (2013). « Rapport de surveillance des communications ». Ottawa : CRTC <http://www.crtc.gc.ca/fra/publications/reports/PolicyMonitoring/2013/cmr.htm>
- 5 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. (2011). « Le CRTC établit une vitesse cible pour l'accès Internet à large bande et maintient l'obligation de fournir le service téléphonique de base. » Communiqué. Ottawa-Gatineau, 3 mai. <http://www.crtc.gc.ca/fra/com100/2011/r110503.htm>
- 6 Commission européenne. (2013). « A digital agenda for Europe. » Mise à jour : 2013. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/our-goals/pillar-iv-fast-and-ultra-fast-internet-access>
- 7 Marlow, Iain. (2010). « High-speed Internet for rural areas pegged at \$7-billion. » *Globe and Mail*, 27 octobre. Mise à jour : 23 août 2012. <http://www.theglobeandmail.com/technology/high-speed-internet-for-rural-areas-pegged-at-7-billion/article4257289/>
- 8 Dans le cadre de son plan sur les services haute vitesse, le gouvernement des États-Unis s'est engagé à brancher « au moins 100 millions de foyers étatsuniens au service de 100 Mb/s, et ce, au cours des dix prochaines an-

nées ». Middleton, Catherine. Fédération canadienne des sciences humaines, conférence « Big Thinking », 7 octobre 2010. [http://www.fedcan.ca/images/File/Middleton\\_BigThinking.pdf](http://www.fedcan.ca/images/File/Middleton_BigThinking.pdf)

9 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). (2009). « Le CRTC continue d'exempter les nouveaux médias et demande une stratégie nationale sur le numérique. » Communiqué, 4 juin. <http://www.crtc.gc.ca/fra/com100/2009/ro90604.htm>

10 Chong, Michael, l'hon. (président). (2011). *Médias numériques et émergents : Possibilités et défis*. Rapport du Comité permanent du patrimoine canadien. 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session. Canada : Chambre des communes. 11 février 2011. Recommandations 19 et 20. <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4838683&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>

11 Kim, Yongsoo et Siddhartha Raja. (2010). *Building Broadband : Strategies and Policies for the Developing World*. Banque mondiale. Chapitre 4. p. 48. [http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Building\\_broadband.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Building_broadband.pdf)

12 Garside, Juliette. (2013) « Broadband can boost household income. » *The Guardian*. Septembre <http://www.theguardian.com/technology/2013/sep/17/broadband-speed-household-income> ; Ericsson. (2013). « Home broadband speed impacts household income. » *News*, 13 septembre. <http://www.ericsson.com/news/1729555>

13 Scott, Sheridan. (2009). « Get ready, CRTC, digital economy is coming. » *Globe and Mail*. 2 novembre. <http://www.theglobeandmail.com/news/technology/get-ready-crtc-digital-economy-is-coming/article1347786/>

14 Bughin, Jacques et James Manyika. (2012) « The macroeconomic impact of the Internet ». Livre blanc rédigé pour un discours-programme au cours du premier Sommet e-G8, France, mai 2011. Dans McKinsey & Company (2011), *Internet Matters, Essays in Digital Transformation*, McKinsey Global Institute. [http://www.mckinsey.com/insights/mgi/research/technology\\_and\\_innovation/essays\\_in\\_digital\\_transformation](http://www.mckinsey.com/insights/mgi/research/technology_and_innovation/essays_in_digital_transformation)

15 Chong, Michael, l'hon. (président). (2011). *Médias numériques et émergents*. Recommandation 17.

16 Courriel personnel de Clarice Leader. 2013. *The road we travelled; Our communities' voyage to the future on the ICT highway*. [http://www.nu.e-association.ca/cim/305C1\\_3T580.dhtm](http://www.nu.e-association.ca/cim/305C1_3T580.dhtm)

17 Berkman Center. (2009). *Next Generation Connectivity: A review of broadband Internet transitions and policy from around the world*. [http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman\\_Center\\_Broadband\\_Study\\_13Oct09.pdf](http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman_Center_Broadband_Study_13Oct09.pdf)

18 Statistique Canada. (2013). « Utilisation d'Internet et commerce électronique par les particuliers, 2012 ». *Le Quotidien*, 28 octobre. <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/131028/dq131028a-fra.htm>

19 Ce réseau a été bâti dans le cadre du Programme d'accès communautaire (PAC) d'Industrie Canada et de son programme d'accompagnement Initiatives jeunesse (PAC-IJ). *Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications. (2006). Rapport final. Chapitre 8. Industrie Canada*. <http://www.telecomreview.ca/epic/site/trpr-gecr.nsf/fr/rx00055f.html>

20 Voir, par exemple : Les Associés de recherche Ekos. (2004). Étude d'évaluation du Programme d'accès communautaire (PAC). Industrie Canada. Direction générale de la vérification et de l'évaluation, 16 janvier. <http://www.ic.gc.ca/eic/site/ac-ve.nsf/fra/01420.html> et Coleman, Ronald. (2002). « Economic value of CAP sites as investments in Social Capital » et « Impact of CAP sites on volunteerism ». GPI Atlantic. <http://www.gpiatlantic.org/publications/abstracts/econvalue-cap-ab.htm>

21 Zickuhr, Karen et Mary Madden. (2012) « Older adults and Internet use ». *Projet Pew Research Internet and American Life*. Janvier. <http://pewinternet.org/Reports/2012/Older-adults-and-internet-use/Main-Report/Internet-adoption.aspx>

22 O'Leary, Tim. (2012). « Making connections to end digital divide » Lettre ouverte, 12 octobre. <http://www.smh.com.au/opinion/making-connections-to-end-digital-divide-20121009-27aul.html>

23 Statistique Canada. (2010). *Enquête canadienne sur l'utilisation de l'Internet*, 2010. Archivé. <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/110525/dq110525b-fra.htm>

24 Chong, Michael, l'hon. (président). (2011). *Médias numériques et émergents*. Recommandations 7, 9 et 8.

# Les jeunes

## Contexte

Au Canada, il y a présentement environ 4,6 millions de personnes âgées de 15 à 24 ans<sup>1</sup>. Le nombre peut sembler élevé, mais dans l'ensemble, la population canadienne vieillit : son âge médian a augmenté considérablement pour passer de 27,1 ans en 1974 à 40,2 ans en 2013<sup>2</sup>. Les jeunes, âgés entre 15 et 24 ans, représentent aujourd'hui à peine 13 % de la population comparativement à 19 % il y a 30 ans.

Près de la moitié (44 %) des jeunes Canadiens et Canadiennes de 15 à 29 ans sont aux études et sont donc touchés directement par les politiques publiques sur les études secondaires et postsecondaires<sup>3</sup>. La taille des budgets que les gouvernements réservent à l'éducation, la proportion de son coût qui est refilée à l'étudiant, le processus de transferts de crédits entre les établissements de même que la présence ou l'absence de stratégie nationale globale (voir le chapitre sur les Études postsecondaires) ont tous une incidence sur les établissements et les réseaux que les jeunes étudiants et étudiantes fréquentent.

L'autre moitié (54 %) des jeunes au Canada ne sont plus aux études, et c'est pourquoi il est faux de supposer qu'il suffit de porter attention enjeux étudiants pour s'intéresser à tous « enjeux jeunes ». La majorité des jeunes non-étudiants (et environ la moitié de l'ensemble des jeunes étudiants et

étudiantes) fait aussi partie de la population active, qu'ils aient un emploi ou soient à la recherche de travail<sup>4</sup>. La réglementation et les politiques de gestion du marché du travail concernent ces jeunes autant que les futurs diplômés et diplômées qui espèrent trouver un emploi lorsqu'ils auront complété leur formation. En effet, la réglementation du marché du travail a un impact sur la transition entre les études et le monde du travail en orientant les possibilités d'emploi qui s'offrent aux personnes nouvellement diplômées<sup>5</sup>. Les règlements et la politique régissant le marché du travail n'ont pas encore été mis à jour pour tenir compte de la précarisation du travail<sup>6</sup>.

Dans une perspective encore plus large, la relation entre les études, le travail et la maison s'est transformée de façon spectaculaire au cours des dernières décennies, ce qui a eu d'importantes répercussions sur le moment où ont lieu les événements notables et transitions marquantes d'une vie. Maintenant, les gens se marient, quittent le foyer familial, trouvent un emploi à temps plein, finissent leurs études et fondent une famille plus vieux en moyenne, ce qui a déclenché une vague de réflexions sur les transitions « différées » de la vie, les « enfants boomerang » et l'« adolescence prolongée »<sup>7</sup>. Une grande part de la recherche explique le cheminement détourné et rallongé vers l'âge adulte par des changements politiques et économiques tels que l'allongement

des études postsecondaires, la plus grande présence des femmes sur le marché du travail, la stagnation des salaires médians et le virage vers l'économie dite « du savoir ».

La recherche a aussi mis en lumière la diversité au sein des chemins empruntés par les jeunes, soulignant ainsi un point important : les « jeunes » sont loin de constituer un groupe homogène. Les jeunes provenant de régions rurales ou de familles à faible revenu, ceux et celles qui quittent rapidement l'école, les nouveaux immigrants et immigrantes, les jeunes parents, ceux et celles qui vivent avec un handicap physique ou cognitif, les jeunes autochtones, LGBTQ, membres des minorités visibles, dans la rue ou sans emploi ont tous des défis différents à relever. Démesurément marginalisés, ces sous-groupes n'ont pas le capital social, financier et culturel nécessaire pour surmonter des barrières à l'emploi, à la participation citoyenne, à la stabilité familiale et personnelle de même qu'aux études postsecondaires.

Les jeunes Canadiens et Canadiennes participent de moins en moins aux élections, ce qui complique encore davantage la situation. L'impression à l'effet que la politique partisane et les gouvernements élus ne parviennent pas à rejoindre les jeunes est grandissante. Ils et elles atteignent l'âge adulte dans un monde qui exige des structures et pratiques gouvernementales complètement différentes de celles qui ont été mises en place par les générations précédentes. Il se peut très bien qu'une augmentation du taux de participation des jeunes ne change en rien le contenu des politiques et des plateformes électorales. Toutefois, si la politique électo-

rale se révèle le meilleur outil — le plus légitime ou le plus direct — dont disposent les citoyens et citoyennes pour orienter les décisions qui ont une incidence sur leur vie, que ce soit en regard des politiques ou de la planification, le désengagement des jeunes à l'égard des structures politiques traditionnelles axées sur l'État risque de se traduire par une non-représentation de leurs besoins et de leurs intérêts en leur sein.

---

## Enjeux d'actualité

Trois enjeux ont dominé le débat politique et public au sujet des jeunes au Canada au cours des dernières années : le chômage, la participation électorale et la santé mentale, notamment en lien avec l'intimidation. Toutefois, le gouvernement fédéral n'a pas vraiment apporté de mesures politiques concrètes dans ces trois dossiers.

### Le chômage et le sous-emploi chez les jeunes

Les taux de chômage records chez les jeunes du monde entier ont braqué les projecteurs des médias sur la question. Le chômage des jeunes a atteint des niveaux critiques partout à travers le monde : ils et elles devraient être 73,4 millions sans travail en 2013<sup>8</sup>. Heureusement, la situation n'est pas aussi sombre au Canada, où 14 % des 15 à 24 ans sont sans emploi<sup>9</sup>. Le travail à temps partiel et non permanent a toutefois augmenté considérablement chez les jeunes Canadiens et Canadiennes. Comme il s'agit d'emplois généralement moins bien payés,

sans avantages sociaux et sans possibilités de formation, la situation d'emploi de beaucoup de jeunes travailleurs et travailleuses est d'autant plus précaire<sup>10</sup>.

De plus, le chômage chez les jeunes Canadiens et Canadiennes a augmenté au cours de la dernière décennie. La dernière fois qu'il a atteint des taux aussi élevés remonte aux années 90, bien qu'il soit beaucoup plus bas aujourd'hui qu'au début des années 80, lorsqu'il a franchi la barre des 20 %<sup>11</sup>. Or, depuis les années 70, la proportion de dépenses publiques que le Canada consacre aux mesures de soutien conçues spécifiquement pour les jeunes adultes et les jeunes familles est demeurée minime tandis que celle destinée aux programmes de soutien du revenu de retraite et aux soins de santé des personnes âgées a augmenté<sup>12</sup>. Dans les années 80, le gouvernement fédéral avait effectivement présenté plusieurs mesures regroupées sous la bannière d'une « mesure pour l'emploi des jeunes », notamment des subventions salariales pour les jeunes désavantagés en matière d'emploi, du financement pour des projets communautaires axés sur les jeunes et des services jeunesse aux Centres d'emploi du Canada<sup>13</sup>. Bien qu'il existe toujours une Stratégie emploi jeunesse dont la structure de base est similaire, elle n'a jamais été revue en fonction de l'actuel taux de chômage chez les jeunes, de ses effets à la fois sur les individus et sur l'économie ou encore des importantes transformations économiques, politiques et sociales survenues depuis les années 80<sup>14</sup>.

Les stages non rémunérés, beaucoup plus répandus qu'auparavant, constituent

une de ces transformations. On estime ainsi qu'entre 100 000 et 300 000 jeunes travaillent sans salaire d'un bout à l'autre du Canada<sup>15</sup>. Jadis réservés à des secteurs d'activité bien précis, comme le journalisme et la télévision, par exemple, les stages non rémunérés menaient habituellement à un emploi rémunéré à temps plein. On les rencontre maintenant dans les commerces de détail, les centres d'appel, les agences de graphisme, les hôtels, les fabricants de vêtements et même dans certaines entreprises sous juridiction fédérale, comme Bell Canada. Souvent, ils n'ont aucun lien avec un quelconque futur poste chez le même employeur<sup>16</sup>.

Certaines preuves suggèrent que les étudiants étrangers venus étudier au Canada, tout comme les jeunes immigrants et immigrantes, risquent davantage d'être exploités par des stages non rémunérés<sup>17</sup>. Les étudiants étrangers sont souvent placés dans des stages auprès d'employeurs qui n'offrent ni enseignement ni formation. Certaines écoles de langue de même que certains collèges de formation professionnelle, soumis à une réglementation trop souple, ont souvent des ententes avec des employeurs à proximité qui les paient pour se faire fournir des étudiants qui sont *obligés* de travailler gratuitement<sup>18</sup>. Ce problème semble particulièrement grave dans les grands centres urbains comme Toronto, Montréal et Vancouver. Les étudiants étrangers et les jeunes immigrants et immigrantes exploités dans des stages non rémunérés, qu'ils habitent ces villes ou ailleurs, ont probablement de la difficulté à obtenir de l'aide des autorités provinciales et fédérales en raison de la barrière

linguistique, du rapport de force inégal, de la méconnaissance des lois du travail et du fait que les autorités, provinciales comme fédérales, s'efforcent peu à les appliquer<sup>19</sup>.

Les stages non rémunérés sont généralement illégaux au Canada, car ils enfreignent les lois concernant le salaire minimum et les normes d'emploi minimales. Dans certaines provinces, les responsabilités qui peuvent être confiées aux stagiaires non rémunérés sont sévèrement délimitées, mais la législation varie énormément et est souvent trop vague pour que les autorités l'appliquent. Généralement, on attend les plaintes avant de sévir, ce qui fait que la loi n'est que partiellement appliquée. En Ontario, par exemple, si un ou une stagiaire effectue des tâches essentielles à l'exploitation d'une entreprise, elle ou il ne peut être reconnu comme stagiaire et doit plutôt être classé comme employé et rémunéré en conséquence. En Nouvelle-Écosse, une seule condition importe : que les stagiaires entreprennent leur stage volontairement<sup>20</sup>.

Que les stages non rémunérés soient légaux ou pas, il est fort discutable d'offrir de plus en plus d'occasions d'effectuer ce qui dans bien des cas se révèle n'être que du travail non rémunéré. C'est particulièrement vrai lorsqu'on considère le taux de chômage déjà élevé chez les jeunes qui continue de grimper, l'endettement étudiant qui pèse lourd et le fait qu'il est de plus en plus difficile de devenir propriétaire, de fonder une famille et de terminer ses études postsecondaires. Ces étapes marquantes de la vie contribuent à la santé des économies et des sociétés. De plus, puisqu'il n'est pas clair que les stagiaires non rémunérés sont couverts

par le *Code canadien du travail* en vigueur (qui s'applique aux employeurs sous juridiction fédérale), ils ne jouissent habituellement pas des mêmes protections et avantages sociaux qu'accorde la loi aux employés rémunérés. Ajoutons à cela qu'ils risquent davantage d'être soumis à des conditions de travail dangereuses ou s'approchant de l'exploitation, et ce, sans que l'employeur ne s'expose à des pénalités<sup>21</sup>. Finalement, ils ne sont généralement pas en mesure de cotiser à l'AE et au RPC, de demander des prestations ni de payer l'impôt sur le revenu.

Il existe déjà des mécanismes en place qui pourraient régler les problèmes que posent les stages non rémunérés. L'Agence du revenu du Canada et le Programme du travail ont déjà en main les dossiers et le pouvoir nécessaires pour repérer et rectifier les « erreurs de classement des employés » : des travailleuses et travailleurs qui sont, à vertu de leurs responsabilités auprès de l'employeur, des employés, mais qui sont « mal classés » comme étant des stagiaires. Ces enquêtes peuvent aussi révéler des cas d'employés et employées mal classés comme travailleurs ou travailleuses autonomes<sup>22</sup>. Toutefois, deux obstacles majeurs font présentement obstruction aux mesures qui pourraient protéger les jeunes contre les stages non rémunérés qui sont contraires à la loi et/ou qui les exploitent. Tout d'abord, la législation est vague et varie d'une province à l'autre (il n'y a pas de réglementation fédérale). Il en résulte que l'élimination des stages non rémunérés dépend présentement de plaintes déposées par le biais de longues et coûteuses procédures judiciaires, qui cheminent donc très lentement. Deuxième-

mement, il n'existe aucune donnée officielle concernant les stages non rémunérés. Il est donc impossible de savoir exactement combien de stagiaires non rémunérés travaillent gratuitement, pendant combien de temps, pour quels employeurs, où et qui sont ces stagiaires non rémunérés<sup>23</sup>. Connaître précisément l'ampleur du problème permettra de revendiquer une réglementation globale, et de trouver la volonté politique pour la mettre en place.

### La participation électorale

Au cours des deux dernières élections fédérales, les jeunes Canadiens et Canadiennes se sont distingués comme étant un segment particulièrement apathique de l'électorat. En 2011, seuls 38,8 % des électrices et électeurs inscrits de moins de 25 ans ont voté aux élections fédérales. En 2009, le pourcentage était un peu plus faible : 37,4 %. En guise de comparaison, le taux de participation global en 2011 a atteint 58,5 %, et la portion la plus âgée de l'électorat s'est rendue aux urnes en masse : 75 % des 65 à 74 ans ont voté, par exemple. Même si Élections Canada a mené des campagnes de sensibilisation pour encourager les jeunes à voter et annoncé davantage de bureaux de scrutin sur les campus, la plupart des actions menées sur ce front sont le fruit d'une mobilisation citoyenne par le biais d'organismes comme À l'action (LeadNow) ou sous forme d'événements comme des *flash mob* électorales.

### La santé mentale et l'intimidation

Selon l'Association canadienne pour la santé mentale, de 10 à 20 % des jeunes Canadiens et Canadiennes sont atteints d'une maladie mentale, et seulement un cinquième de ceux-ci bénéficie de services en santé mentale. Les jeunes en détresse psychologique se tournent le plus souvent vers les urgences pour leur premier contact<sup>24</sup>. Les jeunes marginalisés, comme ceux et celles qui vivent dans la rue, de même que les jeunes en milieu rural et les jeunes immigrants doivent surmonter des obstacles supplémentaires pour avoir accès à des services en santé mentale, que ce soit parce qu'ils ne sont pas disponibles dans leur région, parce que ceux qui existent sont offerts par des établissements dont il faut être membre (p. ex. : universités) ou qui n'ont pas les moyens de traiter une clientèle aux problèmes variés.

En plus des coûts sociaux élevés des maladies mentales — le stress des individus et le désespoir de leur famille et amis — les maladies mentales qui demeurent méconnues et qui ne sont ni signalées ni traitées coûtent aussi à l'économie des millions de dollars en demandes de prestation d'invalidité, perte de productivité, actes criminels et hospitalisations inutiles<sup>25</sup>. La Commission canadienne de la santé mentale a été chargée en 2007 d'élaborer la première Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada et a publié ses constats et recommandations en 2012. Ce n'est pas clair dans quelle mesure les recommandations ont été mises en place.

Entretemps, plusieurs suicides d'adolescents et adolescentes canadiens ont été

très médiatisés, braquant les projecteurs sur l'enjeu à l'échelle nationale. L'attention a été portée principalement sur l'enjeu plus spécifique de l'intimidation. Ces récents décès et les campagnes contre l'intimidation menées par de simples citoyens et citoyennes et par des célébrités ont contribué à ce qu'on comprenne l'intimidation comme problème social (plutôt que comme problème isolé et interpersonnel) étroitement lié à la santé globale des jeunes. Plusieurs politiciens et politiciennes de tous les paliers gouvernementaux ont tenté de lutter contre l'intimidation en légiférant et en déposant une motion en faveur d'une stratégie nationale de lutte contre l'intimidation. Le gouvernement fédéral actuel a toutefois déclaré que l'intimidation est un problème qui devait se régler à l'échelle de la collectivité<sup>26</sup>.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF lancera une Mesure pour les jeunes travailleurs et travailleuses. Les jeunes seront définis comme les personnes âgées entre 15 et 29 ans. La Mesure pour les jeunes travailleurs et travailleuses inclura les éléments suivants :

- *Subventions salariales pour les employeurs qui embauchent des jeunes.* Les employeurs qui embauchent des nouveaux employés et employées âgés entre 16 et 29 ans seront admissibles pour demander une subvention salariale de 10 \$ de l'heure pour les deux premiers mois d'emploi. Les conditions comprennent le fait que les salaires soient égaux ou

supérieurs au salaire de subsistance de la province et que les emplois doivent être permanents, inclure un volet formation et ne pas être au bas de l'échelle et/ou offrir de réelles possibilités d'avancement au sein de l'entreprise. (Coût : 100 millions de dollars.)

- *Mettre en relation les employeurs et les jeunes.* L'ABGF améliorera l'actuel guichet emplois pour étudiants et jeunes de Service Canada en créant un guichet emplois indépendant conçu explicitement pour mettre en lien d'une part les jeunes travailleurs et travailleuses et d'autre part les employeurs et les secteurs aux prises avec des pénuries de main-d'œuvre<sup>27</sup>. Seront affichés sur le site Web, d'une part, les données concernant les nouveaux emplois et les pertes d'emplois dans divers secteurs ainsi que, d'autre part, les taux de placement des diplômés et diplômées de différents programmes collégiaux et universitaires. Ces informations aideront les jeunes à décider s'ils ou elles suivront une formation pour un emploi en particulier et, si oui, dans quel établissement.
- *Projets de travaux publics pour les jeunes :* Tous les projets d'infrastructure financés par le gouvernement fédéral réserveront pour les jeunes travailleurs et travailleuses au moins un cinquième des emplois créés.
- *Repérer les stages non rémunérés :* Statistique Canada ajoutera, dans son Enquête mensuelle sur la population active, une série de questions sur les stages non

rémunérés afin de suivre le nombre, la durée et le secteur d'activité des stages non rémunérés, ainsi que l'âge, le sexe et le niveau d'instruction des stagiaires non rémunérés.

L'ABGF reformera le *Code canadien du travail* de manière à protéger les jeunes travailleurs et travailleuses dont l'emploi est précaire. Ces réformes comprendront notamment les mesures suivantes :

- modifier la Partie II du *Code canadien du travail* afin que les étudiants, stagiaires et autres individus en formation soient spécifiquement couverts par toutes les dispositions accordant des protections en matière de santé et sécurité au travail;
- modifier la Partie III du *Code canadien du travail* afin i) d'interdire spécifiquement les stages et les stagiaires non rémunérés en vertu de la Partie III du *Code canadien du travail* et ii) de couvrir les étudiants, stagiaires et autres individus en formation en vertu de toutes les dispositions qui accordent des protections liées aux normes du travail en vertu de la Partie III du *Code canadien du travail*;
- modifier l'article 239.1 du *Code canadien du travail* afin que les employeurs sous juridiction fédérale soient tenus de payer aux étudiants, stagiaires et autres individus en formation qui s'absentent du travail en raison d'un accident ou d'une maladie professionnels le remplacement du salaire payable à un taux équivalent à celui prévu aux termes de la loi sur les accidents du travail en vigueur dans la province de résidence permanente de

l'employé. Le taux équivalent ne devra être inférieur au salaire horaire moyen du secteur.

- *Application proactive* : Le gouvernement fédéral établira, en partenariat avec ses homologues provinciaux au besoin, des plans d'application proactive de la loi afin de repérer les employeurs qui ont recours à des stages non rémunérés et de pénaliser toute pratique illégale en vertu de la version modifiée du *Code canadien du travail*.

L'ABGF s'assurera que le problème de la participation électorale des jeunes soit étudié et que le fait de s'y attaquer devienne une priorité gouvernementale.

- Un institut de recherche indépendant sera chargé d'effectuer une étude nationale approfondie sur la participation électorale des jeunes en combinant méthodes quantitatives (sondage) et qualitatives (groupes de discussion et assemblées publiques locales). L'étude comprendra également une revue de littérature concernant la participation électorale des jeunes ailleurs dans le monde pour relever les « pratiques exemplaires » ou les circonstances qui semblent contribuer à la hausse du taux de participation des jeunes. L'objectif sera d'identifier quels changements peuvent être apportés au Canada au processus électoral, à la législation pertinente et même au système politique. Plus précisément, l'étude explorera le potentiel du vote en ligne et du vote obligatoire de même que le lien entre les programmes d'éducation pu-

blique (p. ex. : la présence ou l'absence de cours d'éducation à la citoyenneté) et la propension à voter.

L'ABGF élaborera et mettra en œuvre une stratégie en matière de santé mentale.

- Par le biais d'une approche axée sur les « déterminants sociaux de la santé », la stratégie en matière de santé mentale identifiera les facteurs contextuels qui contribuent à la maladie mentale comme problème social et en exacerbent les effets négatifs.

## Notes

- 1 « Tableau CAN-SIM 051-0001 : Estimations de la population selon l'âge et le sexe au 1<sup>er</sup> juillet 2013, pour le Canada, les provinces et les territoires, annuelle. » Ottawa : Statistique Canada.
- 2 « Tableau CAN-SIM 051-0001 : Estimations de la population selon l'âge et le sexe au 1<sup>er</sup> juillet 2013, pour le Canada, les provinces et les territoires, annuelles. » Ottawa : Statistique Canada.
- 3 « Indicateurs de l'éducation au Canada : Une perspective internationale, 2010 ». *Le Quotidien*, 21 juin 2012. Ottawa : Statistique Canada. Consulté le 28 octobre 2013 à <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/120911/dq120911b-fra.htm>
- 4 Données non publiées de Statistique Canada, Enquête sur la population active, 2012 (calculs de l'auteur).
- 5 Pour une couverture continue du recours aux stagiaires non rémunérés au Canada, suivre le blogue d'Andrew Langille. *Youth and Work* : [www.youthandwork.ca](http://www.youthandwork.ca).
- 6 Vosko, Leah F. (2009). *Managing the Margins: Gender, Citizenship, and the International Regulation of Precarious Employment*. Oxford : Oxford University Press.
- 7 Beaujot, Roderic. (2004). *Retardement des transitions de la vie : Tendances et conséquences*. Ottawa : Institut Vanier de la famille; Clark, Wayne. (2007). *Transitions différées des jeunes adultes*. Ottawa : Statistique Canada. Consulté le 28 octobre 2013 à [http://www.ghcisocialscience.com/uploads/1/3/5/9/13590293/delayed\\_transition\\_into\\_adulthood.pdf](http://www.ghcisocialscience.com/uploads/1/3/5/9/13590293/delayed_transition_into_adulthood.pdf)
- 8 Organisation internationale du travail. (2013). *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013 : Une génération menacée*. Consulté le 28 octobre 2013 à <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/lang--en/index.htm>
- 9 Galarnau, Diane, Rene Morissette et Jeannine Usalcas. (2013). « La situation des jeunes a-t-elle changé au Canada? » Ottawa : Statistique Canada. En ligne à : <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-006-x/2013001/article/11847-fra.htm>.
- 10 Foster, Karen. (2012). *Youth Employment and Un(der)Employment in Canada: More Than a Temporary Problem?* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 11 « Taux de chômage élevé pour les jeunes, mais plus bas que durant la majeure partie des années 1990 ». *Enquête sur la population active 2011 : Examen en fin d'exercice 2011*. Ottawa : Statistique Canada. Consulté le 28 octobre 2013 à <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/2012002/charts-graphiques/11639/cg00c-fra.htm>

12 Kershaw, Paul. (2012). « Why Do We Spend So Little On Generations Under Age 45? » *Globe and Mail*, 29 octobre 2012. En ligne à <http://www.theglobeandmail.com/globe-debate/why-do-we-spend-so-little-on-generations-under-age-45/article4718594/>

13 Emploi et Immigration Canada. (1982). « What does the new employment initiative mean? » *The Windsor Star*, le vendredi 17 septembre, p. B5.

14 Au sujet de la Stratégie emploi jeunesse (SEJ), voir <http://actionplan.gc.ca/fr/initiative/bonifier-la-strategie-emploi-jeunesse>. Pour une évaluation du programme SEJ de 1997 à 2002, voir Ressources humaines et Développement des compétences Canada. (2004). *Stratégie emploi jeunesse (SEJ) 1997-2002 : Sommaire des résultats d'une récente évaluation sommative*. Disponible en ligne à [http://www.hrsdc.gc.ca/fra/publications\\_research/evaluation/2007/sp\\_ah\\_211\\_05\\_04f/page01.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/fra/publications_research/evaluation/2007/sp_ah_211_05_04f/page01.shtml). Au sujet des transformations économiques survenues depuis 1980, voir Vosko, Leah F. (2009).

15 Sagan, Aleksandra. (2013). « Unpaid Internships Exploit 'Vulnerable Generation' » CBC News, 2 juillet 2013. En ligne à : <http://www.cbc.ca/news/canada/unpaid-internships-exploit-vulnerable-generation-1.1332839>

16 Tomlinson, Kathy. (2013). « Bell accused of breaking labour law with unpaid interns. » CBC News, 24 juin 2013. En ligne à <http://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/bell-accused-of-breaking-labour-law-with-unpaid-interns-1.1356277>.

17 Les jeunes et les immigrants et immigrantes ont été identifiés comme étant des « travailleurs vulnérables » par la Commission du droit de l'Ontario dans son *Rapport final sur les travailleurs vulnérables et le travail précaire* (2012). En ligne à <http://www.lco-cdo.org/en/vulnerable-workers-final-report>

18 Experience Education Internship Providers Inc. (2013). « Unpaid Internship Regulation in Canada. » En ligne à <http://vancouverinternships.ca/blog/?p=1691>.

19 Commission des droits de la personne de l'Ontario. (2013). « Politique sur la suppression des obstacles liés à "l'expérience canadienne" ». En ligne à <http://www.ohrc.on.ca/fr/politique-sur-la-suppression-des-obstacles-lies-a-l-experience-canadienne>

20 Voir le blogue d'Andrew Langille. [youthandwork.ca](http://youthandwork.ca), et le site Web de The Canadian Intern Association's, <http://www.internassociation.ca/>, pour une excellente couverture continue et recherche de fond sur la question des stages non rémunérés au Canada.

21 Un exemple extrême de ce qui peut se produire lorsque des stagiaires non rémunérés ne sont pas protégés par les lois du travail est celui d'Andy Ferguson, un stagiaire mort en Alberta après un quart de travail de nuit de 16 heures. Certains soutiennent qu'une réglementation plus sévère des stages non rémunérés aurait pu lui sauver la vie. Voir Tomlinson, Kathy. (2013). « Intern's Death After Overnight Shift Sparks Outcry. » CBC News, 9 septembre 2013. En ligne à <http://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/intern-s-death-after-overnight-shift-sparks-outcry-1.1704532>

22 Voir Langille, Andrew et Josh Mandryk. (2013). « Ontario Must Take Urgent Action On Unpaid Internships. » *The Toronto Star*, 4 novembre 2013. En ligne à <http://www.thestar.com/opinion/commentary/2013/11/04/ontario-must-take-urgent-action-on-unpaid-internships.html>

23 McKnight, Zoe. (2013). « Unpaid Interns: No One Is Keeping Track. » *The Toronto Star*, 22 octobre 2013. En ligne à [http://www.thestar.com/news/gta/2013/10/22/unpaid\\_interns\\_no\\_one\\_is\\_keeping\\_track.html](http://www.thestar.com/news/gta/2013/10/22/unpaid_interns_no_one_is_keeping_track.html). Voir aussi Langille, Andrew. (2013). « Why Canada Needs Better Labour Market Data and the Canadian Internship Survey. » *Youth and Work*. En ligne à <http://www.youthandwork.ca/2013/10/why-canada-needs-better-labour-market.html>

24 Mason, Gary. (2013). « Mental-Health Programs Must Support Youth. » *The Globe and Mail*, 8 octobre. Consulté le 19 décembre 2013 à <http://www.theglobeandmail.com/news/british-columbia/mental-health-programs-must-support-youth/article14739056/>

25 La Commission de la santé mentale du Canada. (2012). *Changer d'orientation, changer de vie : La stratégie en matière de santé mentale pour le Canada*. Calgary AB. En ligne à <http://strategie.commissionsantementale.ca/>

26 Kirkup, Kristy. (2012). « NDP accuses Tory of bullying following anti-bullying strategy debate. » *The Welland Tribune*, 16 octobre. Consulté le 28 octobre 2013 à <http://www.wellandtribune.ca/2012/10/15/ndp-pushes-for-national-anti-bullying-strategy>.

27 <http://www.guichetemplois.gc.ca/rch-fra.aspx?Provid=02&OpPage=50&Stdnt=Only&eng=1>

# Logement

---

## Contexte

Les compressions massives du financement et l'érosion des programmes nationaux de logement au cours de la décennie 1990 continuent d'attiser une crise nationale au niveau des logements abordables et adéquats. Les marchés de la propriété de l'habitation échappent de plus en plus à la portée des ménages à faible revenu et à revenu moyen pendant que le gouvernement fédéral continue de protéger les marchés hypothécaires du pays. Au cours des dernières années, les loyers ont augmenté aussi vite ou plus rapidement que l'inflation sur les marchés du logement locatif privé tandis que le revenu des ménages locataires stagnait ou reculait. En outre, le secteur du logement social relativement modeste est aux prises avec un parc vieillissant et des restrictions rigoureuses du financement pour les nouveaux logements.

Environ le quart (3,3 millions) des ménages canadiens vivent dans des logements précaires, inabordables, surpeuplés, insalubres ou qui ont les trois problèmes<sup>1</sup>. Au moins 200 000 Canadiens vivent l'itinérance chaque année et jusqu'à 1,3 million l'ont connue au cours des cinq dernières années<sup>2</sup>. Le Canada ne réunit pas le même éventail d'indicateurs détaillés sur l'insécurité en matière de logement et d'itinérance que d'autres économies industrialisées, mais les statistiques disponibles indiquent que

les dimensions clés de la crise nationale du logement se dégradent depuis la récession de 2008<sup>3</sup>.

Comme l'ABGF l'a signalé dans des rapports antérieurs, les investissements fédéraux dans le logement à prix abordable sont en repli depuis les importantes compressions du financement et des programmes survenus au cours de la décennie 1990. Le plan d'entreprise en cours de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), l'organisme fédéral chargé de l'habitation, révèle que d'autres compressions budgétaires suivront. Le financement affecté au logement a atteint son point culminant en 2010 avec l'apparition des dépenses de stimulation du logement de 2 milliards de dollars sur deux ans, mais la tendance depuis est aux replis réguliers. En 2014, les investissements nationaux dans le logement seront inférieurs à ceux de 2007 et la tendance à la baisse se maintiendra<sup>4</sup>.

---

## Enjeux d'actualité

Ces compressions continues auront un effet dévastateur sur le parc existant de logements abordables et de logements sociaux (y compris les logements sans but lucratif, coopératifs et publics) du Canada à mesure que le gouvernement fédéral met fin aux ententes d'exploitation à long terme conclues. La SCHL estime que l'offre de logements abor-

dables et sociaux tombera de 626 300 unités en 2007 à 492 500 en 2017, ce qui représente une diminution de 133 800 logements abordables ou 21 % du stock national<sup>5</sup>.

Même si les communautés locales ont des besoins divers en matière de logement d'un bout à l'autre du Canada, le besoin de logements au pays a quatre grandes dimensions :

- Manque de logements abordables : Le logement est considéré comme inabordable lorsqu'il coûte plus de 30 % du revenu du ménage. Les ménages dans une telle situation doivent faire des choix critiques entre le logement et d'autres nécessités comme les aliments, le transport, les vêtements, les médicaments et les services de garde à l'enfance. Le caractère inabordable constitue la principale composante des besoins en logements du Canada.
- Offre insuffisante : Les ménages sont inscrits sur des listes d'attente — 10 ans ou plus dans certains cas — pour un logement social et abordable.
- Logement insalubre : Même si l'état terrible du logement dans beaucoup de réserves des Premières Nations attire à l'occasion l'attention des médias, un pourcentage important des logements abordables en milieu urbain, rural et éloigné du Canada vieillit et tombe en ruines.
- Insuffisance des moyens d'aide : Des Canadiens dont le nombre est quand même important ont besoin de moyens d'aide pour la santé physique ou mentale qui

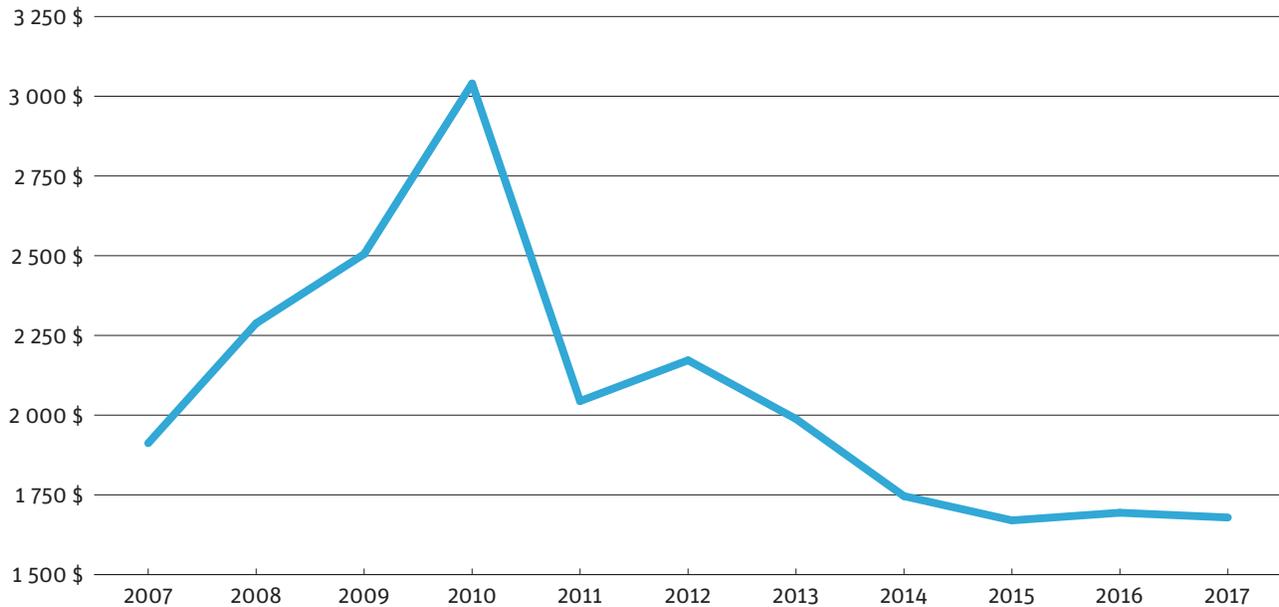
leur permettent d'avoir accès à leur logement et de l'entretenir.

Quant à l'équité, des groupes ont un fardeau plus lourd à porter sur les plans de l'insécurité en matière de logement et de l'itinérance, comme les Autochtones (voir le chapitre sur les Premières Nations). La montée de l'itinérance au Canada au cours de la décennie 1990 a aussi augmenté le nombre des familles, des jeunes, des femmes et des personnes âgées touchés par la crise nationale du logement.

Depuis que le gouvernement fédéral a réduit le financement et démantelé les programmes nationaux de logement au cours de la décennie 1990, les politiques et les pratiques en matière de logement au Canada manquent de plus en plus d'argent et sont de plus en plus mal coordonnées. Un projet de loi d'initiative parlementaire présenté au Parlement au printemps 2013 aurait obligé le gouvernement fédéral à collaborer avec les provinces, les territoires, les municipalités, les groupes autochtones, des collectivités en particulier et le secteur privé pour créer un programme national de logement<sup>6</sup>. Le gouvernement fédéral a rejeté le projet de loi. À l'automne 2013, la Fédération canadienne des municipalités a lancé sa campagne nationale « Désamorçons la crise du logement au Canada » qui fait du logement et de l'itinérance les priorités législatives des administrations locales du Canada<sup>7</sup>.

La réduction du financement fédéral a un effet multiplicateur qui exacerbe le manque de programme national de logement puisque les provinces, les territoires, les municipalités et les promoteurs de lo-

**GRAPHIQUE 13** Dépenses fédérales affectées au logement à prix abordable, y compris engagements à long terme (en millions de dollars)



Source Société canadienne d'hypothèques et de logement.

gements abordables auraient injecté un financement correspondant en grande partie à celui qui a été supprimé.

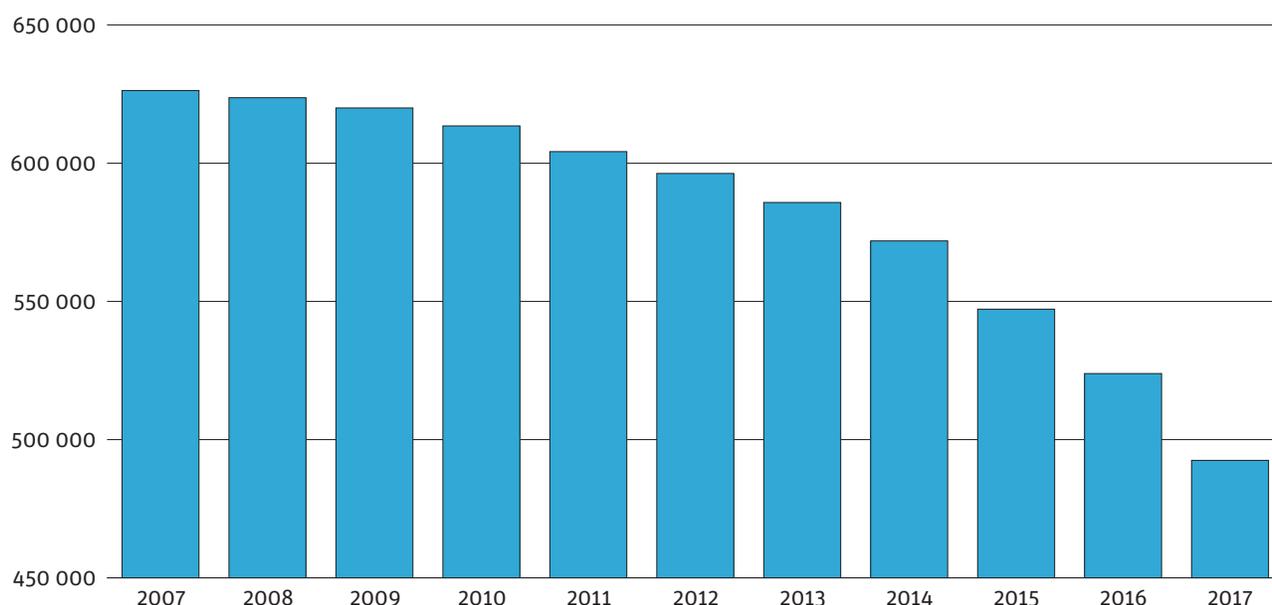
Le budget fédéral de mars 2013 comportait trois engagements relatifs au logement et à l'itinérance<sup>8</sup> :

- 119 millions de dollars par année pendant cinq ans afin de prolonger la Stratégie nationale de partenariat sur l'itinérance (réduction modeste en période de montée des coûts);
- 253 millions de dollars pendant cinq ans afin de renouveler le financement de l'initiative d'investissement dans le logement abordable (ILA) pour créer des logements sociaux et abordables;
- 100 millions de dollars en deux ans pour de nouveaux logements au Nunavut.

Les experts du logement se sont réjouis de la prolongation du programme ILA qu'ils ont considéré comme acompte sur un nouveau programme national de logement. Les provinces et les territoires doivent fournir un financement équivalent, ce qui porte le total annuel à 506 millions de dollars. La plupart des experts reconnaissent toutefois que le gouvernement fédéral doit investir au moins 2 milliards de dollars par année (et que les provinces et les territoires devront en faire autant).

Depuis le budget de mars 2013, le gouvernement fédéral n'a pas signé d'accord bilatéral sur le logement pour amorcer l'injection du financement ILA promis en dépit

## GRAPHIQUE 14 Perte de logements abordables subventionnés par le fédéral



Source Société canadienne d'hypothèques et de logement.

des plaidoyers des ministres provinciaux et territoriaux chargés du logement et d'un solide appel lancé par les premiers ministres du Canada au cours de la réunion d'été du Conseil de la Fédération.

La veille de la Journée nationale de l'habitation en novembre, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il permettrait à certains projets de logements sociaux de garder tout excédent réalisé grâce à l'efficacité de leur gestion. Cette disposition s'applique aux projets qui perdront leur financement fédéral lorsqu'il sera mis fin aux ententes d'exploitation à long terme conclues<sup>9</sup>.

### Interventions proposées par l'ABGF

À l'échelon fédéral, les priorités budgétaires les plus cruciales qui ont trait au logement et à l'itinérance sont les suivantes :

- Protéger le financement des logements sociaux déjà existants.
- Enrayer l'érosion annuelle du financement fédéral à mesure qu'il est mis fin aux ententes d'exploitation conclues avec les fournisseurs de logements sociaux.
- Accroître le montant du financement disponible pour investir dans de nouveaux logements sociaux abordables et assurer que les logements sociaux déjà existants sont entretenus comme il se doit.

L'ABGF :

- respectera l'engagement fédéral de 253 millions de dollars pour les nouveaux logements sociaux abordables en prolongeant le programme Investissement dans les logements abordables qui a été annoncé dans le budget fédéral de 2013, mais qui n'a pas encore été mis en œuvre;
- protégera le financement fédéral existant pour les logements sociaux afin d'éviter toute autre érosion du financement découlant de l'expiration d'ententes d'exploitation conclues avec des fournisseurs de logement actuels;
- réinvestira le financement existant dans le stock de logements actuel afin d'assurer qu'il demeure abordable et de maintenir l'entretien des logements à un niveau approprié;
- accroîtra l'investissement fédéral dans les programmes de logement à prix abordable et de lutte contre l'itinérance pour le porter à 2 milliards de dollars par année, et les provinces et les territoires y

ajouteront un montant équivalent. Le nouveau financement sera partagé entre les trois grandes initiatives sur le logement et l'itinérance — la Stratégie nationale des partenariats de lutte contre l'itinérance, le financement affecté au programme Investissement dans le logement abordable et le financement pour les logements sociaux déjà existants.

---

## Notes

1 Information disponible à <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-014-x/99-014-x2011002-fra.cfm>. Beaucoup d'experts ont remis en question la méthodologie de l'Enquête nationale auprès des ménages qui repose sur un questionnaire auquel les ménages peuvent répondre volontairement et qui a produit de nombreux « trous noirs » statistiques au Canada. Le chiffre de l'ENM sous-représente probablement l'ampleur de la précarité du logement au Canada.

2 The Homeless Hub. « The State of Homelessness in Canada 2013 ». <http://www.homelesshub.ca/Library/The-State-of-Homelessness-in-Canada-2013-55941.aspx>

3 Voir, par exemple, SCHL : [http://www.schl.ca/fr/corp/about/cahoob/upload/chapter\\_5\\_fr\\_w.pdf](http://www.schl.ca/fr/corp/about/cahoob/upload/chapter_5_fr_w.pdf)

4 Chiffres de la SCHL disponibles à <http://www.camhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/raanplen/upload/Besoins-en-ressources-R-SUM-du-Plan-d-entreprise-2013-2017.pdf>

5 SCHL, op. cit.

6 Pour en savoir davantage sur le projet de loi C-400, voir <http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=F&Mode=1&billId=5353445>

7 Disponible à <http://www.fcm.ca/accueil/dossiers/logement/desamorcons-la-crise-du-logement-au-canada.htm>

8 Disponible à <http://www.budget.gc.ca/2013/doc/plan/chap3-5-fra.html#a12-Investing-in-Communities>

9 Information disponible à <http://www.schl.ca/fr/inso/saptr/co/2013/2013-11-21-1315.cfm>

# Petite enfance

## Contexte

Nous sommes habitués d'entendre dire que le Canada n'a pas de programme national de services de garde à l'enfance<sup>1</sup> et que les services qui existent sont inadéquats et mal financés. Il y a toutefois deux autres points importants que l'on signale moins souvent : dans quelle mesure les services de garde à l'enfance comptent sur le marché et les effets indésirables de cette approche.

Le marché façonne tous les aspects des services de garde à l'enfance<sup>2</sup>. C'est le secteur privé — y compris les entrepreneurs, les organismes sans but lucratif et de bienfaisance — qui détermine quand ces services sont offerts et où ils le sont. Les exploitants sans but lucratif et à but lucratif du secteur privé financent eux-mêmes une grande partie du coût des investissements et fournissent la plupart des services de garde à l'enfance réglementés au Canada. En dehors du Québec, les parents payent le gros des coûts des services de garde réglementés et non réglementés et le financement public est distribué principalement par des mesures dites « du côté de la demande » et axées sur le marché comme les bons, les chèques ou les frais subventionnés. La gestion des services ou la planification de l'expansion par le secteur public sont rares. Le rôle du gouvernement est limité en grande partie à la surveillance de la réglementation, ce qui ne suffit

pas pour offrir des programmes de grande qualité qui sont bénéfiques pour les enfants<sup>3</sup>.

Les résultats de cette approche axée sur le marché sont concrets et bien documentés<sup>4</sup>. Des variations importantes, l'iniquité et les lacunes au Canada sur les plans du caractère abordable, de l'offre de services et de la qualité font que beaucoup (voire la plupart) des familles d'un bout à l'autre du Canada ne peuvent trouver de services de garde à l'enfance de bonne qualité et n'ont pas non plus les moyens de les payer. Or, comme l'OCDE l'a suggéré récemment<sup>5</sup>, l'application par le Canada d'une stratégie de marché reflète une « orthodoxie économique » plutôt qu'un manque de connaissance des avantages qu'offre l'adoption d'un système public.

La situation persiste même si le Canada a signé la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies qui engage nos gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux à collaborer pour veiller à ce que les familles aient accès à des programmes de services d'éducation et de garde à l'enfance (SÉGE) de qualité<sup>6</sup>.

## La bonne chose à faire

Les services de garde à l'enfance sont considérés depuis longtemps comme un besoin clé pour un sain développement de l'enfant, l'égalité des femmes, la justice sociale et l'équité, et comme un élément d'une bonne

politique familiale. Une masse de données probantes indique que la création d'un système public de SÉGE est la bonne chose à faire pour les parents et les enfants<sup>7</sup>, et pour le Canada sur le plan social et économique. Les Services économiques de la TD ont aussi préconisé en 2012 une augmentation des dépenses publiques « au fur et à mesure du retour à l'équilibre budgétaire ». On a signalé dans le rapport que le Canada a beaucoup de retard sur d'autres pays et que la mise en place d'un « programme d'éducation préscolaire de qualité et efficient... accessible à tous les enfants et offert à un coût abordable pour les parents... serait bénéfique pour les enfants et les parents et pour l'économie en général »<sup>8</sup>.

Dans leur étude la plus récente de la Convention relative aux droits de l'enfant, les Nations Unies ont parlé du « manque de financement affecté par le Canada à l'amélioration des services d'éducation et de garde préscolaires abordables et accessibles », du « coût élevé des services de garde » et du « manque de places disponibles »<sup>9</sup>.

### **Il faut plus de politiques et d'argent publics**

Lorsque les excédents fédéraux et provinciaux ont commencé à augmenter annuellement au début de la décennie 2000, un engagement important envers la création d'un système de services de garde à l'enfance a pris forme. Au pinacle de la réussite économique du Canada, le gouvernement fédéral actuel a toutefois remplacé cette initiative par la prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE), paiement mensuel versé

directement aux parents et incitation fiscale visant à pousser les employeurs à construire de nouvelles places de garderie.

Ces changements de politique ont fait reculer encore davantage les services de garde à l'enfance au Canada. Sans les transferts fédéraux promis, les plans établis par les provinces et les territoires pour accroître l'accès à des services de garde à l'enfance de qualité ont ralenti rapidement. Les employeurs n'ont pas adopté pour la peine l'incitatif fiscal jusqu'à maintenant<sup>10</sup> et les frais exigés des parents ont continué à augmenter dans les provinces où ils n'étaient pas plafonnés.

Il n'est donc pas étonnant de constater que l'investissement public du Canada dans les programmes de SÉGE soit demeuré stable pendant des années à 0,25 % du PIB — soit environ le tiers de la moyenne de l'OCDE (0,7 %), et qu'il soit très loin du seuil international fixé à 1 % du PIB pour les enfants de 0 à 5 ans<sup>11</sup>.

La stagnation des budgets provinciaux/territoriaux, l'expansion et la diminution de services qui n'ont aucun lien avec la planification et les besoins communautaires affligent les services de garde à l'enfance. Les frais subventionnés sont moins adéquats qu'ils l'étaient auparavant, le pourcentage des familles desservies n'a pas bougé depuis 2001 et les frais exigés des parents sont inabordables dans beaucoup de cas. C'est pourquoi la plupart des parents doivent maintenant compter sur des services de garde non réglementés, parfois dangereux et non contrôlés.

Une comparaison des meilleures pratiques en matière de politiques et de l'état des services de garde à l'enfance au Canada

révèle un écart entre ce que nous savons et ce que nous faisons. La recherche indique que la prestation aux enfants et aux familles de programmes de SÉGE accessibles, équitables et de grande qualité passe par une approche intégrée systématique et une gestion publique bien définie<sup>12</sup>. La recherche révèle aussi les pièges qui se présentent lorsque l'on compte sur des approches privatisées, fragmentées et non planifiées du financement, ainsi que la dépendance des services à but lucratif<sup>13</sup>. Or, les politiques en vigueur sur les SÉGE continuent de ne pas tenir compte des meilleures connaissances disponibles.

---

### Enjeux d'actualité<sup>14</sup>

- Les frais exigés des parents sont très élevés — souvent plus élevés que les frais de scolarité à l'université — tandis que les subventions ne réussissent pas à rendre les services de garde à l'enfance financièrement accessibles pour les parents qui y ont droit. Les frais exigés pour les nourrissons varient de 152 \$ par mois au Québec jusqu'au maximum provincial exigé au Manitoba (631 \$ par mois). En Ontario, les frais s'établissent en moyenne à 1 152 \$ par mois. Dans les grandes villes, les services de garde à l'enfance coûtent encore plus cher. À Vancouver, par exemple, une chaîne commerciale comme Kids and Company se classe au premier rang avec des frais annuels de presque 23 000 \$ en 2013, tandis que les services de garde à l'enfance de l'Université de la Colombie-Britannique, qui sont sans but lucratif, exigent des pa-

rents non affiliés plus de 18 000 \$ par année pour un nourrisson<sup>15</sup>.

- L'offre des services de garde à l'enfance est loin d'atteindre la demande, mais le nombre de places a augmenté lentement au cours des dernières années. Plus de 70 % des mères de jeunes enfants faisaient partie de la population active rémunérée, mais en 2012, il y avait des places réglementées pour 22,5 % seulement des enfants de 0 à 5 ans.
- Les salaires sont trop faibles pour atténuer les problèmes constants de personnel comme le recrutement et le maintien en poste d'un bout à l'autre du Canada. Une enquête menée en 2012 a révélé que le salaire brut médian des membres du personnel des programmes s'établissait à 16,50 \$ l'heure au Canada, en hausse un peu seulement par rapport à 15,36 \$ en 1998 (les montants sont corrigés de l'inflation)<sup>16</sup>.
- Des problèmes de qualité persistent en ce qui concerne les arrangements non réglementés auxquels beaucoup de parents doivent avoir recours et les services réglementés qui sont en pénurie.

### Attention aux services de garde à l'enfance non réglementés

Les problèmes liés à la sécurité des arrangements non réglementés occupent une place de premier plan dans les médias, car des enfants continuent de mourir dans des services de garde non réglementés<sup>17</sup>. Or, on compte généralement, partout au Canada,

sur ces arrangements où le gouvernement n'a qu'un rôle minimal à peine à jouer et n'exerce aucune surveillance. Il convient de signaler que même s'il n'y a pas de financement public direct important affecté aux services de garde non réglementés sauf en Colombie-Britannique<sup>18</sup>, le financement du côté de la demande est accessible par l'entremise de l'UCCB et la déduction pour frais de garde d'enfants appuie les services non réglementés tant légaux qu'illégaux de garde à l'enfance.

### **Expansion des services de garde à l'enfance à but lucratif**

Même si les avantages d'un système de SÉGE géré par le secteur public sont clairs, les services de garde à l'enfance à but lucratif prennent de l'ampleur presque partout au Canada. En 2012, des services à but lucratif offraient 29,4 % des places dans les centres, pourcentage en hausse par rapport à 20 % en 2004. Les services à but lucratif dominant depuis quelques années la croissance limitée dans le secteur.

Les chaînes commerciales de services de garde à l'enfance — qui étaient jusqu'à récemment surtout des petites entreprises — prennent de l'expansion partout au Canada et beaucoup exploitent maintenant plus de 20 centres. Des sociétés comme BrightPath (auparavant appelée Edleun), première chaîne de services de garde à l'enfance de grande surface cotée en bourse, et Kids and Company, société privée, exploitent plus de 50 centres chacune dans de multiples provinces. Les deux centres sont prêts

à prendre de l'expansion et des investisseurs y injectent des capitaux importants.

Des pays où les grandes surfaces à but lucratif dominant maintenant les services de garde à l'enfance (Australie, le R.-U. et les É.-U.) offrent au Canada des leçons utiles : les fonds publics appuieront les bénéficiaires privés plutôt que les buts publics que constituent la qualité, l'abordabilité et l'accès équitable. La menace de frais encore plus élevés, les salaires moindres, la demande non satisfaite et la mauvaise qualité que l'on constate dans les pays dominés par les entreprises fournisseuses de services devraient sonner le réveil au Canada au sujet de l'inefficacité et de l'iniquité d'une stratégie de marché.

La réponse factuelle aux besoins du Canada en matière de services de garde à l'enfance réside dans un cadre stratégique national établissant un système financé et géré par le secteur public qui inclut les SÉGE et attribue la priorité à l'équité au niveau de l'accès et de la prestation des services dans chaque province et territoire.

### **Une plus grande présence du fédéral s'impose**

L'absence du gouvernement fédéral à la table constitue un obstacle clé à l'implantation d'un système de SÉGE au Canada. Même le financement affecté aux programmes fédéraux de SÉGE pour les Autochtones — à l'égard desquels le gouvernement a une responsabilité directe et complète — est en fait surtout statique depuis 2006 et a même diminué en 2009<sup>19</sup>.

Entre-temps les provinces, qui ont compétence en la matière, sont toujours la cible

de pressions communautaires pour qu'elles fournissent des services de garde à l'enfance accessibles et de qualité. Plusieurs provinces ont modifié divers éléments des services de garde à l'enfance et de jardin. Comme il n'y a pas de collaboration à l'échelon national, ni financement ni leadership du fédéral, la plupart des programmes demeurent toutefois mal financés et insuffisants pour répondre aux besoins. Ils n'offrent pas de réformes suffisamment importantes pour avoir un effet important sur le statu quo.

Pendant que les services de garde à l'enfance languissent, le gouvernement fédéral a consacré depuis 2006 quelque 17,5 milliards de dollars à la PUGE, qui fournit 100 \$ par mois aux familles pour chaque enfant de moins de six ans. Rien ne prouve que cette dépense publique importante — qui a remplacé le programme national annulé de services de garde à l'enfance — a élargi l'accès et accru la qualité, a amélioré le « choix des parents » ou a constitué un programme efficace de soutien du revenu pour aider à arracher les familles à la pauvreté<sup>20</sup>. L'ABGF fera meilleur usage de ces fonds publics en les consacrant à la bonification du supplément de la prestation nationale pour enfants (voir le chapitre sur L'inégalité des revenus, la pauvreté et la richesse).

En 2011, le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre le fractionnement du revenu pour les familles en couple qui ont des enfants, ce qui encouragerait probablement les mères à rester en dehors de la population active. Ce projet de fractionnement du revenu avantagerait de façon disproportionnée les familles plus nanties, en particulier celles dont la mère demeure au foyer, et consacrerait

quelque 3 milliards de dollars<sup>21</sup> de plus à un programme qui — comme la PUGE — offrirait peu d'avantages aux enfants et aux familles qui ont le plus besoin d'aide.

Le gouvernement fédéral a ainsi détourné vers le PUGE des fonds fédéraux importants d'un programme national de services de garde à l'enfance et il envisage de doubler cette dépense importante par le fractionnement du revenu. Dans l'ensemble, l'approche des services de garde à l'enfance que suit le gouvernement fédéral limite le progrès qu'il est possible de réaliser dans les provinces, les territoires et les communautés autochtones et restreint leur capacité d'agir à l'avenir en réduisant les fonds publics disponibles.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

Des données convaincantes montrent que les investissements publics dans les SÉGE produisent des retombées exceptionnelles par dollar investi. Des études ont démontré à maintes reprises que des dépenses publiques bien conçues en SÉGE favorisent la santé des enfants et des familles, font avancer l'égalité des femmes, luttent contre la pauvreté, accentuent l'inclusion sociale et font progresser l'économie. Une stratégie de marché n'y parviendra toutefois pas.

- L'ABGF commencera à créer, avec les provinces, les territoires et les collectivités autochtones, un système de services de SÉGE de grande qualité, abordables, inclusifs et gérés par le secteur

public qui offrent un accès équitable à tous les enfants et à toutes les familles.

- Afin de protéger et de promouvoir l'intérêt public, l'ABGF jouera un rôle de chef de file et fournira une aide financière importante aux provinces, aux territoires et aux collectivités autochtones qui s'engagent à créer des systèmes publics de SÉGE. Cette démarche vise à garantir avec le temps l'accès à des SÉGE de grande qualité pour tous. Le financement public des SÉGE atteindra au moins 1 % du PIB ou bénéficiera des contributions des gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux.
- En 2014–2015, l'ABGF investira 1,0 milliard de dollars de fonds fédéraux et augmentera cet investissement d'un milliard de dollars de plus par année pendant cinq ans. Après cinq ans, une évaluation d'envergure visera à déterminer comment peaufiner le programme à l'avenir. Dans l'ensemble, on s'attend à ce que le financement augmente périodiquement jusqu'à ce que le programme universel soit parvenu à maturité.
- L'ABGF établira un cadre stratégique fédéral global afin de guider la collaboration entre le fédéral et les provinces/territoires. L'ABGF fournira des fonds fédéraux à ceux qui doivent rendre compte des aspects suivants :
  - *Plans publics* d'établissement avec le temps de systèmes intégrés complets de SÉGE afin de répondre aux besoins des enfants et des parents

sur le plan des services de garde et d'éducation de la petite enfance.

- Le cadre stratégique fédéral global et chaque cadre provincial/territorial détaillé incluront un énoncé de vision qui traite les SÉGE comme un bien public et un droit des enfants et des femmes; des principes dont l'accès universel et le caractère abordable, la grande qualité, l'inclusion totale et le respect de la diversité; des objectifs et des calendriers clairs; des mesures législatives aux échelons tant fédéral que provincial/territorial; l'intégration des services de « garde à l'enfance » et « d'éducation »; un effectif bien formé et bien rémunéré pour les SÉGE; la participation démocratique des parents et de la collectivité; des données, des recherches et des évaluations visant à garantir l'élaboration de politiques publiques solides.
- *Gestion publique* de l'expansion des services réglementés publics et sans but lucratif relevant d'autorités publiques grâce à des processus de planification publique (y compris l'intégration des services communautaires existants dans les systèmes gérés par le secteur public).
- *Financement public affecté* aux systèmes de SÉGE (plutôt que sous forme d'impôt ou d'autres mesures de paiement aux parents en particulier) afin de créer et de maintenir des services accessibles et de grande qualité grâce

à un financement réservé, soutenu et prévisible.

- *Surveillance publique et production de rapports* au Parlement fédéral et aux assemblées législatives des provinces/territoires sur la qualité, l'accès et le caractère abordable du système de SÉGE.

Dans le contexte de cette approche générale, l'ABGF reconnaît le droit des peuples autochtones du Canada de concevoir, d'offrir et de régir leurs propres services de SÉGE. L'ABGF respecte aussi le droit du Québec de créer des programmes sociaux, tout en reconnaissant qu'il faut d'autres fonds fédéraux et les politiques publiques plus focalisées pour promouvoir davantage la qualité et l'accès équitable dans le système du Québec. L'ABGF encourage le gouvernement fédéral et les autres provinces/territoires à collaborer avec le Québec pour aider la province à atteindre ses objectifs en matière de services de garde à l'enfance.

## Notes

- 1 Dans ce chapitre « service de garde à l'enfance » s'entend des approches basées sur le marché des services d'éducation et de garde à l'enfance utilisés principalement au Canada aujourd'hui, ce qui diffère considérablement de l'approche des systèmes publics utilisés dans les services d'éducation comme le jardin. Même lorsque le même ministère provincial est responsable à la fois des services de garde à l'enfance et des services de jardin, ces différences au niveau des politiques et du financement public persistent. « Service d'éducation et de garde à l'enfance » s'entend du but de l'ABGF que constitue un système public qui marie les services de jardin et de garde à l'enfance en un système de programmes universels et de grande qualité offerts dans les écoles ou en milieu communautaire.
- 2 Le degré de marchandisation varie entre les administrations. Le système de services de garde à l'enfance du Québec comporte plusieurs éléments d'un système public.
- 3 Cela vaut à quelques exceptions près au Québec, comme il en a été question ci-dessus, et à un degré moindre au Manitoba et à l'Île-du-Prince-Édouard, où les gouvernements provinciaux ont commencé à mettre en place des éléments de gestion publique comme le plafonnement des frais exigés des parents.
- 4 Voir, par exemple, UNICEF Centre de recherche Innocenti. (2008). *Report Card 8 : La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant.*

*Tableau de classement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les pays économiquement avancés.*

5 OCDE Direction de l'éducation. (2004). *Politique sur les services éducatifs et de garde à l'enfance – Canada – Note de présentation.* Organisation de coopération et de développement économiques, p. 63.

6 Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. (2005). « Commentaire général n° 7 ». Dans *Convention sur les droits de l'enfant des Nations Unies.*

7 Centre for Spatial Economics. (2009). *Analyse bibliographique des effets socioéconomiques et des avantages nets : Comprendre la pénurie de main-d'œuvre dans les SÉGE et y faire face.* Conseil sectoriel des ressources humaines de service de garde à l'enfance. [http://www.ccscc-cssge.ca/sites/default/files/uploads/French%20Docs/WFSSocio\\_FR.pdf](http://www.ccscc-cssge.ca/sites/default/files/uploads/French%20Docs/WFSSocio_FR.pdf)

8 Alexander, C. et Ignjatovic, D. (2012). Étude spéciale : L'éducation préscolaire présente des avantages généralisés et durables. Services économiques de la TD. [http://www.td.com/document/PDF/economics/special/di1112\\_EarlyChildhoodEducation.pdf\\_fa](http://www.td.com/document/PDF/economics/special/di1112_EarlyChildhoodEducation.pdf_fa)

9 Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. (2012). *Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Concluding observations: Canada.* [http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-CAN-CO-3-4\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-CAN-CO-3-4_en.pdf)

10 Gouvernement du Canada. Ministère des Finances. (2013). *Dépenses fiscales et évaluation 2012*, p. 22. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2012/taxexp-depfisc12-fra.pdf>

11 Les chiffres de 0,07 % et 1 % proviennent de Bennett, J. (2008), « *Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries* », Document de travail Innocenti 2008-02. Florence, UNICEF Centre de recherche Innocenti. [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp\\_2008\\_02\\_final.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2008_02_final.pdf), p. 38. Le chiffre de 0,25 % du PIB provient de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Direction de l'éducation. (2006). *Petite enfance, grands défis II.* Paris : Éditions OCDE.

12 « Gestion publique » s'entend ici d'une approche cohérente et planifiée par un palier de gouvernement, habituellement local, qui utilise des outils d'administration publique pour un « bien commun » plutôt que pour des intérêts individuels ou privés.

13 Lloyd, E. et Penn, H. (dir.). (2012). *Childcare markets: Can they deliver an equitable service?* Bristol, R.-U. : The Policy Press; Friendly, M. et Prentice, S. (2009). *About Canada: Childcare.* Winnipeg : Fernwood Publishing.

14 La plupart des données présentées dans cette section proviennent de Friendly, M., Halfon, S., Beach, J. et Forer, B. (2013). *Services d'éducation et de garde à l'enfance au Canada 2012.* Toronto (Ontario) : Childcare Resource and Research Unit.

<http://childcarecanada.org/publications/ecec-canada/13/08/early-childhood-education-and-care-canada-2012>

15 Coalition of Childcare Advocates of BC. (2012). *Lettre au MCFD demandant un moratoire sur les nouvelles approbations de fonds d'exploitation pour services de garde à l'enfance (CCOF) pour les chaînes commerciales de services de garde à l'enfance.* [http://www.cccabc.bc.ca/cccabcdocs/pdf/CCCABC\\_Moratorium\\_CCOF\\_May12.pdf](http://www.cccabc.bc.ca/cccabcdocs/pdf/CCCABC_Moratorium_CCOF_May12.pdf)

16 Flanagan, K., Beach, J. et Varmuza, P. (2013). *You bet we still care! A survey of centre-based early childhood education and care in Canada: Highlights report.* Ottawa (Ontario) : Conseil sectoriel des ressources humaines de service de garde à l'enfance. [http://www.ccscc-cssge.ca/sites/default/files/uploads/Projects-Pubs-Docs/EN%20Pub%20/Chart/YouBet-SurveyReport\\_Final.pdf](http://www.ccscc-cssge.ca/sites/default/files/uploads/Projects-Pubs-Docs/EN%20Pub%20/Chart/YouBet-SurveyReport_Final.pdf)

17 Monsebraaten, L. (2013). « Ontario child care review needed in wake of tot's death ». *Toronto Star*, 12 juillet.

18 Les subventions provinciales aux services de garde à l'enfance pour les familles à faible revenu en Colombie-Britannique peuvent servir à acheter des services non réglementés.

19 Friendly, M. (2013). *The state of early childhood education and care in Canada 2010: Trends and analysis.* Toronto (Ontario) : Childcare Resource and Research Unit.

20 Friendly, M. (2013). *The \$17.5 billion question: Has the Universal Child Care Benefit given families "choice in child care"?* Toronto : Childcare Resource and Research Unit.

21 Macdonald, D. (2014). *Income Splitting in Canada: Inequality By Design.* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

# Premières Nations

## Contexte : Application des droits des Premières nations

Il est urgent que s'opère une transformation fondamentale de la relation budgétaire entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada. En raison de leur passé et de leur présent marqués par la dépossession et la marginalisation, toutes les Premières Nations, femmes, hommes et enfants, s'entirent moins bien que le reste de la population canadienne en regard de presque tous les indicateurs du bien-être. Les peuples des Premières Nations sont confrontés à des taux de pauvreté inacceptables et ont accès à beaucoup moins de possibilités d'emploi et de formation. Ils sont trois à quatre fois plus susceptibles de vivre dans des logements surpeuplés ou insalubres et de ne pas avoir d'eau potable<sup>1</sup>. De plus, les femmes et les jeunes filles des Premières Nations sont toujours victimes de taux excessivement élevés de violence<sup>2</sup>.

Une nouvelle relation financière s'impose pour refléter à la fois l'esprit et la lettre des traités et la compétence inhérente des Premières Nations. De nouveaux mécanismes de financement basés sur le partenariat et la reconnaissance des droits s'imposent pour répondre aux besoins des communautés, instaurer la parité entre les Premières Nations et les communautés non autochtones, et de tenir compte des coûts réels qu'engendre pour les administrations des Pre-

mières Nations la prestation de services. De nouveaux mécanismes doivent également garantir que chaque Première Nation reçoive des ressources durables conformément à ses droits et aux obligations fiduciaires du gouvernement fédéral. C'est essentiel pour permettre aux Premières Nations de répondre à leurs besoins quotidiens et rehausser la qualité de vie de chaque nation.

Ce sont les traités — et non pas la Loi sur les Indiens — qui constituent l'assise de la relation avec l'État. Il faut donc appliquer les traités pour parvenir à apporter des changements qui répondent au large éventail d'enjeux fonciers, économiques, éducationnels et sociaux. Les Premières Nations doivent pouvoir espérer reconnaissance plutôt qu'extinction pour exercer leurs droits et titres de propriété autochtones sur leurs terres et leurs ressources. Les politiques et stratégies que déploie présentement le Canada pour faire reconnaître la compétence des Premières Nations ne sont pas en phase avec la jurisprudence la plus récente ni les conventions et les normes internationales, y compris la Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones.

Comme titulaires de droits et de titres issus de traités, les Premières Nations recherchent des partenaires disposés à créer des possibilités économiques. À cause de la relation particulière entre les Premières Nations et les terres que nous occupons, il faut toutefois tenir attentivement et minu-

tiusement compte de tous les projets qui peuvent avoir des répercussions indésirables sur l'environnement et la culture. Il faut à cette fin suffisamment de temps et de capacité qui ont été réduits par des compressions de programmes fédéraux et des modifications de la législation en vertu des projets de loi C-38 et C-45, qui ont transformé radicalement les processus d'approbation et de réglementation des interventions qui pourraient avoir des répercussions importantes et à long terme sur les territoires des Premières Nations. Le consentement libre, préalable et éclairé constitue l'assise de partenariats économiques fructueux.

Les économies traditionnelles des Premières Nations constituent en outre une riche source de retombées économiques, sociales, culturelles et sanitaires dont il faut tenir compte dans le contexte d'une planification socioéconomique de plus grande envergure, particulièrement dans celui de la convergence accrue sur la mise en valeur des ressources et la production d'énergie. C'est pourquoi il faudrait appuyer les activités économiques des Premières Nations (chasse, pêche et autres formes de récolte comme le piégeage, la cueillette de plantes médicinales) par des régimes environnementaux basés entièrement sur la collaboration qui respectent les Premières Nations comme partenaires à part entière.

---

## Enjeux d'actualité

### Élimination des obstacles à l'éducation et aux possibilités économiques

Les transferts actuels aux administrations des Premières Nations sont conditionnels, rigides, insuffisants, imprévisibles et arbitraires. Ils ne reposent pas sur les populations desservies, ce qui entraîne le refus de services adéquats pour répondre aux besoins des Premières Nations ou comparables à ceux dont bénéficient les autres groupes au Canada. Les Canadiens reçoivent des services de tous les ordres de gouvernement sous forme de transferts fédéraux directs aux provinces et aux territoires à un taux de croissance moyen de 6 % par année. Finances Canada plafonne toutefois à 2 % l'augmentation du financement accordé aux Premières Nations depuis 1996. L'élimination de ce plafond de l'augmentation du financement et un rajustement des transferts en fonction des besoins réduiraient le taux actuel désastreux de pauvreté chez les enfants des Premières Nations – qui s'établit à 50 %. Pour amener tous les enfants des Premières Nations au Canada au seuil de la pauvreté, il en coûterait 580 millions de dollars ou 11 % du budget annuel d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada<sup>3</sup>.

La stabilité et la prospérité économiques à long terme pivotent sur la hausse du niveau d'instruction. Le coût continu du statu quo, soit la perte de productivité et l'augmentation de l'appui accordé aux Premières Nations, pourrait maintenant dépasser 12 milliards de dollars par année<sup>4</sup>. Si l'on portait les taux de diplomation des Premières Nations

à des niveaux comparables à ceux de la population canadienne d'ici 2016, il en découlerait des retombées économiques cumulatives de plus de 401 milliards de dollars (en dollars de 2006), qui s'ajouteraient à 115 milliards de dollars en dépenses publiques évitées au cours de la même période<sup>5</sup>.

Les écoles des Premières Nations sont toujours subventionnées en fonction d'une formule de financement qui date de 25 ans, conçue pour fournir des services d'éducation au cours de la décennie 80, et les augmentations sont plafonnées à 2 %. On y a ajouté du financement ponctuel basé sur des propositions et qui ciblait des services d'éducation en particulier, et c'est encore loin de combler l'écart à refermer au niveau de la prestation des services du XXI<sup>e</sup> siècle aux écoles des Premières Nations et de produire de meilleurs résultats. Le plafonnement de 2 % des augmentations annuelles des budgets d'éducation des Premières Nations imposé en 1996–1997 a entraîné, dans le budget du gouvernement fédéral, un écart négatif cumulatif de plus de 3 milliards de dollars au niveau de la prestation des programmes d'éducation aux Premières Nations.

La population des Premières Nations augmente actuellement quatre fois plus rapidement que la population canadienne. Presque la moitié de la population des Premières Nations a moins de 25 ans et le gouvernement fédéral estime que plus de 600 000 jeunes des Premières Nations entreront sur le marché du travail entre 2001 et 2026. De nouveaux investissements de 500 millions de dollars pendant cinq ans s'imposent pour assurer que les organisations de formation et d'emploi des Premières Nations, ainsi que

leurs institutions économiques comme le Centre de ressource virtuel sur l'énergie et les mines, sont dotées des moyens nécessaires pour fournir de l'aide aux entreprises et de la formation spécialisée aux membres des Premières Nations. Les communautés et les particuliers des Premières Nations joueront un rôle clé dans les gains de productivité réalisés dans l'économie canadienne — en comblant les pénuries croissantes de main-d'œuvre et participant à des projets d'envergure, particulièrement dans les secteurs de la mise en valeur des ressources et de l'énergie du Canada.

### Répondre aux besoins fondamentaux

Les Premières Nations font face à certains des problèmes de santé les plus dévastateurs au Canada. Les défis posés par les maladies chroniques et les problèmes de santé mentale, y compris le suicide et les toxicomanies, ont des répercussions importantes et énormes sur les Premières Nations. Les résultats pour la santé sont liés directement à des déterminants sociaux comme l'éducation, l'emploi, le sexe, la santé de l'environnement, la connectivité culturelle, le logement et l'autodétermination individuelle et collective. C'est pourquoi si l'on veut améliorer les résultats pour la santé des Premières Nations, il faut investir considérablement dans leurs infrastructures et surtout dans l'eau, le logement, l'éducation, la santé et les services d'urgence.

Comme dans le cas de la plupart des programmes qui visent à aider les collectivités des Premières Nations, le Programme de soins de santé non assurés (SSNA) existe

sans assise législative ni cadre de régie et il est urgent d'y injecter de l'argent frais. En 2010–2011, les dépenses de programme de la DGSPNI ont augmenté de 3,9 % par rapport à celles de 2009–2010. L'Assemblée des Premières Nations a toutefois estimé que des augmentations de jusqu'à 9,3 % s'imposent afin de tenir dûment compte de l'augmentation de la population cliente existante, des nouveaux clients produits par le changement des conditions d'admissibilité, de l'inflation, des changements de l'utilisation des services de santé et de l'état de santé, sans oublier les effets des changements technologiques. Sans ces investissements, il manquera environ 573 millions de dollars en 2014–2015 et 805 millions dans l'ensemble en 2015–2016.

Une approche coordonnée et intégrée des programmes de santé mentale et de lutte contre les toxicomanies s'impose. Le gouvernement fédéral doit en outre fournir un appui soutenu à des services de santé mentale culturellement adaptés et compétents comme ceux qui sont offerts par l'entremise des fournisseurs de soutien culturel (FSC) qui bénéficient de l'appui du Programme de soutien en santé et de règlement des questions des pensionnats autochtones (PSS RPA) et des programmes de guérison communautaire de la Fondation autochtone de guérison (FAG).

La qualité de l'eau des Premières Nations demeure une préoccupation nationale. L'Évaluation technique nationale dévoilée par le gouvernement fédéral le 14 juillet 2011 a conclu que 73 % des réseaux d'alimentation en eau des Premières Nations sont exposés à un risque élevé ou moyen d'effet négatif

sur la qualité de l'eau. Parmi les communautés des Premières Nations, 89 doivent toujours suivre des avis relatifs à l'insalubrité de l'eau potable<sup>6</sup>.

Les conditions de logement insalubres des Premières Nations constituent un défi persistant et qui prend de l'ampleur. Une évaluation des logements dans les réserves effectuée en 2011 a conclu que : « malgré une construction résidentielle qui ne se dément pas comme activité dans les réserves, le manque de logement persiste et paraît gagner en importance plutôt que le contraire »<sup>7</sup>. Même si certaines ont lancé des initiatives innovatrices et couronnées de succès, beaucoup de Premières Nations comptent toujours sur les programmes fédéraux pour offrir des options de financement à leurs membres. En 2034, il manquera 130 197 unités de logement et il en faudra 11 855 de plus pour remplacer les unités existantes et quelque 10 000 unités auront besoin de rénovations majeures. Un investissement de presque 1 milliard de dollars par année s'impose à cet égard.

### **Amélioration de la sûreté et de la sécurité dans les communautés des Premières Nations**

Les femmes et les jeunes filles des Premières Nations sont victimes de taux plus élevés et de formes plus graves de violence que tout autre groupe démographique au Canada. Dans un rapport produit en 2013, Statistique Canada signale que le taux de victimisation avec violence autodéclarée faite aux femmes autochtones des provinces était 2,5 fois plus élevé que chez les femmes non

autochtones — dans le cas de la violence conjugale, ainsi que dans celui de la violence commise par d'autres membres de la famille, des amis, des connaissances et des étrangers<sup>8</sup>. On estime que les taux d'homicide sont sept fois plus élevés chez les femmes autochtones que chez les non-Autochtones<sup>9</sup>.

Il faut investir davantage dans les refuges des communautés des Premières Nations pour les femmes et les enfants qui fuient la violence familiale. Il y a actuellement 41 refuges dans les réserves pour 634 communautés. Il faut aussi des services culturellement appropriés de traitement pour les familles. Les investissements dans les services de prévention et de soutien aux familles entraîneront d'importantes réductions des coûts. Le budget de 2013 prévoit un investissement de 24 millions de dollars en deux ans dans le programme de prévention de la violence familiale. Il s'agit toutefois d'un simple renouvellement du financement qui maintient le programme au même niveau de financement qu'au cours des six années précédentes, même si la population des Premières Nations a augmenté de 23 % et si la demande de services a grimpé. Si l'on doublait l'investissement actuel pour le porter à 60 millions de dollars par année et si l'on offrait des services de soutien et de prévention aux Premières Nations, le mieux-être des enfants et des familles augmenterait de façon quantifiable.

Le gouvernement fédéral doit mettre sur pied une Commission publique nationale d'enquête sur les femmes et les filles autochtones portées disparues et assassinées. La commission devrait en général veiller à ce que les méthodes antérieures

soient connues et comprises, examiner les pratiques courantes et proposer des solutions concrètes afin de prévenir la violence faite aux femmes autochtones et de réduire le nombre de celles qui sont portées disparues, et à offrir de l'aide aux familles victimes de tels incidents tragiques. Il est absolument crucial d'élaborer et d'appliquer un plan d'action national visant à mettre fin à la violence faite aux femmes qui comporte des moyens clairs de déclaration et de responsabilisation.

Tous les survivants de pensionnats doivent avoir accès à des services de soutien en santé et d'aide pour progresser de façon équitable et avec détermination dans le processus de guérison. À cette fin, il faut notamment rétablir le financement accordé aux programmes de guérison communautaire pour les survivants de pensionnats et garantir un financement continu aux 15 centres de guérison actuellement actifs au Canada. Avant que son financement prenne fin, la Fondation autochtone de guérison disposait d'un budget annuel d'environ 42 millions de dollars pour appuyer des programmes de guérison communautaire. Le budget de fonctionnement de 9,2 millions de dollars par année accordé aux 15 centres de guérison a pris fin le 31 décembre 2013. Il faut rétablir ces montants au complet afin de faire en sorte que les moyens de soutien soient fournis directement aux communautés pour surmonter les effets intergénérationnels des pensionnats.

Pour assurer la sûreté et la sécurité dans notre communauté, il faut mettre sur pied un appareil judiciaire des Premières Nations qui s'appuie sur nos systèmes judiciaires tra-

ditionnels et nos méthodes d'application de la loi et de règlement des différends. Nous pouvons appuyer le mieux-être général par des moyens qui mettent l'accent sur nos responsabilités collectives.

La surreprésentation des membres des Premières Nations dans le système pénal atteint des niveaux de crise et il est important que le gouvernement fédéral investisse dans des initiatives qui aident les administrations des Premières Nations à prendre davantage de responsabilités à l'égard de l'administration de la justice et de la réhabilitation. Il en coûte plus de 113 000 \$ par année en coûts directs pour garder une personne en prison et les coûts financiers indirects découlant de la perte de productivité, de même que les coûts sociaux pour les familles et les communautés, sont nombreux. La prévention des actes criminels et une meilleure réinsertion conjuguée à de plus faibles taux de récidive auront des effets économiques et sociaux positifs pour les communautés des Premières Nations et toute la population canadienne. Le gouvernement fédéral doit investir davantage dans des programmes de justice communautaire comme ceux qui sont financés dans le cadre de la Stratégie de la justice applicable aux Autochtones.

Les Services de police des Premières Nations (SPPN) jouent un rôle crucial lorsqu'il s'agit de garantir la sécurité du public et de maintenir la paix dans les communautés des Premières Nations. Les services de police sont en général considérés comme un service essentiel par les lois des provinces — il n'existe pas d'assise législative semblable pour les SPPN et c'est pourquoi le finance-

ment inadéquat et sporadique menace la capacité des SPPN de fournir des services de police de grande qualité, d'assurer la sécurité et de faire face aux problèmes émergents comme l'activité des gangs.

La Politique sur la police des Premières Nations (PPPN) est inadéquate et suppose que les services de police des Premières Nations constituent une amélioration des services de police existants. Il en découle un financement insuffisant chronique, moins de possibilités de formation et des lacunes sur le plan de l'infrastructure. Des services de police de Premières Nations ont signalé que leur budget de fonctionnement de l'exercice en cours ne leur permettra pas de maintenir leur service après le 31 décembre 2013, ce qui laissera des communautés à risque. Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent prendre un engagement envers la viabilité à long terme, la capacité et l'équité avec d'autres services de police.

---

## **Interventions proposées par l'ABGF**

Le statu quo coûte trop cher sur les plans social et économique. L'ABGF mettra en œuvre les changements structurels et les investissements décrits ci-dessous :

- Mettre en œuvre des mécanismes de transfert financier stables, équitables et de longue durée pour les programmes et les services des Premières Nations, qui tiennent compte de la population réelle desservie dans les administrations des Premières Nations, des coûts réels de la

- prestation des services et de la relation de nation à nation qui existait à l'origine.
- Faire progresser l'application des traités conformément à leur esprit et à leur but.
  - Collaborer avec les Premières Nations à une réforme des politiques sur les revendications globales et régler des problèmes de longue date en fonction de la reconnaissance et de l'affirmation.
  - Établir des régimes environnementaux basés entièrement sur la collaboration qui respectent les Premières Nations comme partenaires à part entière et comportent des mécanismes améliorés pour assurer que l'on obtient le consentement libre, préalable et éclairé, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones et d'autres droits de la personne étrangers et nationaux, ainsi qu'aux normes sur les droits environnementaux.
  - Investir 470 millions de dollars par année au cours des 10 prochaines années dans des réseaux de traitement des eaux pour les Premières Nations.
  - Investir 1 milliard de dollars par année pendant les 10 prochaines années pour s'attaquer à la crise du logement dans les communautés des Premières Nations.
  - Investir 715 millions de dollars en 2014–2015 pour combler l'écart qui existe actuellement au niveau du financement de l'éducation des Premières nations et mettre en œuvre un financement fédéral équitable affecté aux systèmes d'éducation des Premières nations.
  - Fournir un financement équitable pour les systèmes de services d'aide à l'enfance.
  - Investir 573 millions de dollars dans le programme de la DGSPNI en 2014–2015 et 805 millions de dollars en 2015–2016 et mettre en œuvre une stratégie intégrée de programmes de santé mentale et de lutte contre les toxicomanies.
  - Injecter 500 millions de dollars d'argent frais dans la formation spécialisée pour les Premières Nations.
  - Investir 100 millions de dollars par année dans le soutien des programmes d'incitation d'entreprises et des Premières Nations au cours des cinq prochaines années.
  - Augmenter l'investissement actuel dans les programmes de prévention de la violence familiale (voir le chapitre sur l'Égalité des femmes).
  - Établir et financer une Commission publique nationale d'enquête sur les femmes et les filles autochtones portées disparues et assassinées.
  - Établir et financer complètement un plan d'action national visant à mettre fin à la violence faite aux femmes (voir le chapitre sur l'Égalité des femmes).
  - Investir 51,2 millions de dollars par année pour appuyer des programmes de guérison communautaire.
  - Investir dans les appareils judiciaires et les programmes de justice communautaire des Premières Nations.

- Investir dans des services de police stables, prévisibles, viables et culturellement adaptés des Premières Nations afin d'améliorer la sûreté et la sécurité dans les communautés des Premières Nations.

---

## Notes

**1** Recensement de 2006 : *Les peuples autochtones au Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières Nations*. Ottawa : Statistique Canada. 2008. *Santé des Premières Nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées*. Santé Canada. En ligne : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#szd>

**2** *Assez de vies volées*. Ottawa : Amnistie internationale. 2009; *Ce que leurs histoires nous disent : résultats de recherche de l'initiative Sœurs par l'esprit*. Ottawa : Association des femmes autochtones du Canada. 2010.

**3** Macdonald, David et Daniel Wilson (2013). *Poverty and Prosperity: Indigenous Children in Canada*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

**4** Gouvernement du Canada. (1996). *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* (Vol. 5, Chap. 2). Ottawa : La Commission.

**5** Sharpe, Andrew et al. (2009). « *The Effect of Increasing Aboriginal Educational Attainment on the Labour Force, Output and the Fiscal Balance* ». Ottawa : Centre d'étude des niveaux de vie. p. vii.

**6** *Santé des Premières Nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées*. Santé Canada. En ligne : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#szd>

**7** Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen, Secteur de la vérification et de l'évaluation. Évaluation du programme de logement dans les réserves d'AINC. Ottawa : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

**8** Sinha, Maire (2013). *Mesure de la violence faite aux femmes : Tendances statistiques*, 2011. Ottawa : Statistique Canada.

**9** *Assez de vies volées*. Ottawa : Amnistie Internationale. 2009.

# Retraites et personnes âgées

---

## Contexte

Fournir un revenu de retraite suffisant aux Canadiens et Canadiennes, c'est toujours un enjeu stratégique clé, mais les progrès réalisés vers l'atteinte de ce but au cours de la dernière année sont minces. La tourmente qui a frappé les marchés financiers a miné la valeur de l'épargne personnelle que les gens ont accumulée pour financer leur retraite. C'est pourquoi beaucoup de gens ont dû reporter leur retraite. Beaucoup de régimes de retraite en milieu de travail se sont retrouvés sous-capitalisés — c'est-à-dire que les fonds ne suffisaient pas pour payer les prestations promises. De toute façon, une minorité seulement de travailleurs participe à un régime de pension en milieu de travail. La couverture assurée par ces régimes est tombée de 46 % des travailleurs actifs en 1977 à 38 % seulement en 2011<sup>1</sup>. En réalité, environ 11 millions de travailleurs canadiens n'ont pas de régime de pension en milieu de travail.

Les régimes de pension publics — soit la Sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada — sont presque universels. Ces régimes ne fournissent toutefois pas suffisamment d'argent pour vivre. On s'attend à ce que les gens complètent les prestations versées par ces régimes en adhérant à un régime de pension en milieu de travail ou en épargnant eux-mêmes. On ne répond pas à cette attente et c'est pourquoi

nous devons faire face à ce que beaucoup de gens appellent une crise des pensions. En termes simples, la crise est à deux volets : la plupart des Canadiens et Canadiennes ne sont pas couverts par un régime de pension et l'épargne retraite accumulée par les gens ne suffit pas pour leur assurer une retraite dans la sécurité financière.

---

## Enjeux d'actualité

Les ministres fédéral et provinciaux des Finances se sont réunis périodiquement pour discuter du problème, mais ils ont cherché surtout à déterminer comment persuader les Canadiens et Canadiennes d'épargner davantage pour leur propre retraite. Il est clair que cette orientation n'a pas produit de résultats. Même s'il existe tout un éventail d'options fiscales favorisant l'épargne personnelle — régimes enregistrés d'épargne-retraite, comptes d'épargne libres d'impôt, notamment — la plupart des gens n'en profitent pas. L'Institut canadien des actuaires conclut que « deux tiers des ménages canadiens prévoyant la retraite en 2030 n'épargnent pas suffisamment pour assumer les frais de subsistance incontournables<sup>2</sup> ».

La solution est simple : on pourrait régler la question du manque de couverture sur le plan des pensions en améliorant les prestations du Régime de pensions du Canada, qui est universel. Les prestations bonifiées

du RPC peuvent aussi régler le problème de l'insuffisance du revenu de retraite. Jusqu'à maintenant, toutefois, les ministres des Finances n'ont pas voulu agir. Le ministre fédéral des Finances déclare que l'économie est trop fragile et que l'augmentation des cotisations au RPC causerait du chômage et constituerait un fardeau trop lourd pour les milieux d'affaires. Il est peut-être important de signaler que lorsqu'on a modifié le financement du RPC à la fin de la décennie 1990, on a augmenté considérablement les taux des cotisations, et de montants très importants en très peu de temps, sans qu'il en découle toutefois d'effet sur l'emploi.

Lorsqu'ils se sont réunis en 2012, les ministres des Finances ont proposé de lancer des régimes de pension agréés collectifs (RPAC). Les ministres ont proposé en réalité un régime d'épargne volontaire administré par les compagnies d'assurance et d'autres institutions financières, regroupant les épargnes des participants dans un régime à cotisations déterminées. Les employeurs pourront inscrire leurs employés au régime (les travailleurs autonomes pourront s'inscrire eux aussi), mais ils ne seront pas tenus d'y cotiser. Les employeurs choisiront un régime pour leurs employés, mais il semble qu'ils pourront aussi choisir de cesser d'offrir le régime s'ils le souhaitent.

L'industrie de l'assurance a exercé des pressions en faveur de cette solution privée aux problèmes de pension. D'autres groupes des milieux d'affaires comme la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante s'en sont pris aux régimes de pension des travailleurs du secteur public en soutenant qu'il faudrait contenir, voire abolir, ces ré-

gimes qui assurent de bonnes pensions aux employés en question comme solution à la « crise des pensions »<sup>3</sup>.

Le ministre fédéral des Finances a affirmé qu'il s'agissait d'une « percée de premier plan pour le marché des pensions du Canada » qui rendrait « les régimes de retraite peu coûteux du secteur privé accessibles à des millions de Canadiens et Canadiennes qui n'y avaient pas accès jusqu'à maintenant »<sup>4</sup>. Les employés et les travailleurs autonomes ont déjà accès aux REER et aux comptes d'épargne libres d'impôt (CELI) qui leur permettent d'épargner en vue de la retraite. Les travailleurs autonomes sont couverts par le RPC.

Comme d'autres régimes à cotisations déterminées, les montants versés au RPAC représenteront un pourcentage du salaire de l'employé et seront investis par la compagnie d'assurance ou l'institution financière, qui percevront bien entendu des frais d'administration. Aucune pension en particulier ne sera garantie. Les RPAC seront réglementés par les autorités chargées de la réglementation des pensions, et c'est pourquoi les règles pourraient varier entre les provinces. Comme très peu de gens profitent des régimes actuels d'épargne-retraite volontaire, on ne sait pas trop pourquoi les fonctionnaires affirment que les RPAC proposés se révéleront plus attrayants que les programmes actuels. Jusqu'à maintenant, le seul avantage des RPAC dont on fait la promotion, c'est que les frais de gestion seront inférieurs à ceux de REER individuels, puisque les cotisations seront mises en commun. Bien entendu, rien ne garantit toutefois que les frais seront moins élevés, pas

plus qu'il est certain que cet aspect se révélera un argument de vente important pour les régimes. Il convient aussi de signaler que rien ne prouve que les gens ne cotisent pas à leur REER parce que les frais de gestion sont élevés.

L'accès à ce qu'on appelle un « régime de pension privé » dépendra de la décision des employeurs d'y adhérer ou non. Rien ne les obligera à le faire — même si, puisque les régimes proposés seront réglementés par les provinces, une province pourrait décider de rendre les RPAC obligatoires pour les employeurs relevant de sa compétence.

Le gouvernement fédéral a présenté la *Loi sur les régimes de pension agréés collectifs* le 17 novembre 2011 (projet de loi C-25) en affirmant qu'elle faciliterait l'épargne retraite pour des millions de Canadiens et Canadiennes<sup>5</sup>. Le gouvernement a déclaré que les provinces devront présenter des lois habilitantes pour que le cadre devienne entièrement opérationnel. Il importe toutefois de signaler que la proposition relative aux RPAC ne produira pas de pensions — il s'agit tout simplement d'un autre régime d'épargne volontaire ouvrant droit à une aide fiscale — tout comme les RÉER.

La façon la plus simple et la plus directe de répondre à ces questions consisterait à améliorer le Régime de pensions du Canada. Le problème de couverture serait réglé puisque le RPC couvre tous les travailleurs, qu'ils soient employés ou autonomes. Il prévoit aussi des prestations pour les personnes à charge. Il est aussi entièrement transférable d'un emploi à un autre. On réglerait la question de la suffisance en augmentant les prestations disponibles du RPC.

L'amélioration du taux de remplacement assuré par les prestations de retraite du RPC fournirait de meilleures pensions de retraite à presque tous les Canadiens et Canadiennes. Une augmentation relativement modeste des taux de cotisation s'imposerait, mais elle pourrait être appliquée graduellement. Cette possibilité réglerait les deux grandes questions du système de pensions qui sont une source de préoccupation, soit le manque de couverture des régimes de pension en milieu de travail et le fait que les particuliers n'épargnent pas eux-mêmes en vue de la retraite.

L'ABGF s'attaquera à ces problèmes en étendant la couverture assurée par le RPC. Comme les modifications du RPC doivent être approuvées par les deux tiers des provinces représentant les deux tiers de la population, chacun des gouvernements provinciaux devra adopter une loi habilitante pour compléter l'exercice. L'ABGF négociera cet engagement aux échelons fédéral, provincial et territorial afin que l'augmentation des cotisations au RPC entre en vigueur en 2016. Il semble que des provinces — comme l'IPÉ et l'Ontario, par exemple — aient déjà accepté cette proposition.

Même si le ministre fédéral des Finances a rejeté l'expansion du RPC lorsque les ministres des Finances se sont réunis la dernière fois en décembre 2013, la possibilité attire davantage d'attention depuis peu. L'Île-du-Prince-Édouard a proposé une augmentation des prestations du RPC et l'Ontario a déclaré que si les ministres des Finances ne peuvent s'entendre sur une expansion, elle mettra en œuvre son propre régime de pension pour compléter les prestations du

RPC. Or, le gouvernement fédéral s'oppose toujours fermement à cette idée et il semble peu probable qu'elle se concrétise. Entre-temps, le Québec a annoncé qu'il lancera des RPAC en 2015.

La Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti constituent l'assise du système de revenu de retraite du Canada et assurent un revenu annuel garanti à 95 % des personnes âgées de plus de 65 ans au Canada. Ces bénéficiaires ne dépendent pas de la participation dans le cadre d'un emploi rémunéré. Le gouvernement fédéral a toutefois décidé de porter graduellement de 65 à 67 ans l'âge d'admissibilité à ces prestations sur une période de six ans qui commence en avril 2023. Il affirme que le Canada n'a pas les moyens de payer ces prestations à 65 ans. Les analystes contestent toutefois cette affirmation et sont d'avis qu'il y aura suffisamment d'argent pour payer des prestations à 65 ans. Le bureau du directeur parlementaire du budget affirme que des fonds seront disponibles<sup>6</sup>.

On a calculé que le gouvernement consacra à la SV et au SRG 40 milliards de dollars en 2012–2013 — prestations payables à un peu plus de 5 millions de personnes âgées seulement. Des taux différents de SRG s'appliquent aux célibataires et aux couples et le taux accordé à chaque conjoint d'un couple dépend du revenu commun des deux membres du couple.

Même si le gouvernement a présenté récemment des montants d'appoint ciblés pour les bénéficiaires du SRG, ces montants ne suffisent pas. L'ABGF triplera le montant d'appoint du SRG pour les célibataires et doublera le point de refus du montant d'ap-

point. Le résultat devrait réduire de 35 % le taux de pauvreté chez les personnes âgées (mesure du faible revenu).

---

## Interventions proposées par l'ABGF

- L'ABGF cassera la décision de modifier l'âge de l'admissibilité à la SV pour le porter de 65 à 67 ans et ramènera à 65 ans l'âge auquel des particuliers ont droit à la SV et au SRG.
- L'ABGF engage le gouvernement fédéral à étudier des moyens de mieux appuyer les immigrants âgés qui vivent dans la pauvreté et ne bénéficient pas nécessairement des prestations de la SV.
- L'ABGF triplera le montant d'appoint du SRG pour les célibataires et doublera le point de refus du montant d'appoint du SRG pour les célibataires : le taux de pauvreté devrait reculer de 35 % chez les personnes âgées (mesure de faible revenu). [Coût : 1,1 milliard de dollars par année].
- L'ABGF doublera le taux de remplacement du RPC pour le porter de 25 à 50 % du revenu ouvrant droit à pension d'une personne retraitée. L'augmentation des cotisations sera mise en œuvre graduellement en sept ans. L'exemption personnelle de base du régime fiscal doublera pour compenser l'effet sur les travailleurs à faible revenu.
- L'ABGF appliquera graduellement un nouveau régime d'indexation des pen-

sions publiques (SV, SRG et RPC) basée sur les salaires plutôt que sur les prix.

- L'ABGF plafonnera les cotisations à un REER à 20 000 \$, niveau qui aura des répercussions seulement chez les contribuables qui gagnent 110 000 \$ ou plus, ce qui économisera 1,1 milliard de dollars par année.
- L'ABGF retirera la législation sur les RPAC qui comporte des lacunes et améliorera les seules parties de notre système de pension qui ont en fait eu du succès au cours des générations successives – la SV, le SRG et le Régime de pensions du

Canada. Ces mesures protégeront le régime de pension des travailleurs du secteur public.

---

## Notes

**1** « Tableau CAN-SIM 280-0008 : Adhérents aux régimes de pension agréés (RPA), selon la région d'emploi, le secteur, le genre de régime et l'état contributif du régime. » Ottawa : Statistique Canada.

**2** Andrews, Doug et coll. (2007). *Planifier sa retraite : les Canadiens épargnent-ils suffisamment?* Ottawa : Institut canadien des actuaires.

**3** Petkov, Plamen (2013). *Des régimes de retraite à deux vitesses au Canada.* Toronto : Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.

**4** « Flaherty offers pooled-pensions idea ». *The Province*. 17 décembre 2010.

**5** « Régimes de pension agréés collectifs ». Ottawa : Gouvernement du Canada. En ligne : <http://actionplan.gc.ca/fr/initiative/regimes-de-pension-agrees-collectifs>

**6** Matier, Chris (2012). *Federal Fiscal Sustainability and Elderly Benefits.* Ottawa : Bureau du directeur parlementaire du budget.

## Contexte

Le régime universel de soins de santé du Canada a changé considérablement au cours des dernières années, notamment avec le remplacement du financement public par le financement privé et un repli du leadership politique, particulièrement à l'échelon fédéral. Le délestage des coûts sur les personnes malades se produit au moment où l'on a privatisé et désinscrit un plus grand nombre des services dont ils ont besoin. Notre système universel de soins de santé a atténué certaines des disparités liées au revenu sur le plan de l'accès aux soins hospitaliers et médicaux, mais d'autres services deviennent de plus en plus inaccessibles pour de plus en plus de personnes.

Ces changements surviennent au moment où les Canadiens sont moins égaux que jamais : la tranche de 1 % des plus riches a accaparé le tiers de la croissance totale des revenus entre 1997 et 2007<sup>1</sup>. Il existe un lien solide entre un mauvais état de santé et l'inégalité des revenus de plus en plus prononcée et dictée par les marchés, conjuguée aux réductions des moyens de soutien du revenu imposées par les gouvernements<sup>2</sup>. La réduction des transferts fédéraux au titre de la santé et les modifications de la formule de péréquation, la radiation et la privatisation menacent de miner les réalisations de la période d'après-guerre<sup>3</sup>. Les compressions radicales imposées au Programme fédéral

de santé intérimaire en 2012 ont paralysé les services aux réfugiés. Les politiques fédérales actuelles menacent aussi les efforts déployés pour faire sortir l'assurance maladie du couloir des médecins et des hôpitaux, ce qui est au programme public depuis que la Saskatchewan a instauré les soins de santé universels.

À l'étranger, les gouvernements ont ouvert les systèmes de soins de santé aux investisseurs du pays et de l'étranger et la privatisation, la déréglementation et l'inégalité de l'accès aux services prennent de l'ampleur<sup>4</sup>. Même si les Canadiens sont voués à l'universalité de l'assurance maladie<sup>5</sup>, la présence des entreprises dans la prestation des services de santé a augmenté ici aussi. Les administrateurs des hôpitaux ont imparti les services d'entretien, de buanderie, d'alimentation et autres à des multinationales, ce qui a fait dégringoler les salaires des travailleurs, leurs conditions de travail et le moral<sup>6</sup>.

Lorsque la *Loi canadienne sur la santé* (LCS) a été adoptée, les services médicaux et hospitaliers engloutissaient 57 % du total des dépenses de santé<sup>7</sup>, comparativement à 43 % aujourd'hui<sup>8</sup>. Beaucoup de services qui ont déjà été fournis dans les hôpitaux, y compris les établissements psychiatriques, ont été transférés à des fournisseurs communautaires et la décroissance a frappé les hôpitaux. Ces mesures, ainsi que la radiation et la privatisation, ont contribué à faire tom-

ber la part publique des dépenses de santé de 75,5 % en 1985 à 69,7 % aujourd'hui<sup>9</sup>. Le rôle de l'industrie de l'assurance a augmenté considérablement : en 1988, elle finançait 29,2 % des dépenses privées de santé<sup>10</sup> comparativement à presque 40 % aujourd'hui<sup>11</sup>. Les éléments de preuve démontrent que les écarts qui se creusent dans la façon dont les Canadiens utilisent les services de santé privés — y compris les soins dentaires, les soins à domicile, les soins de longue durée et les soins en santé mentale, de même que les services de réadaptation — reposent sur la capacité de payer<sup>12</sup>.

Les obstacles à l'accès à beaucoup de services de prévention et de réadaptation en service externe augmentent tandis que la pauvreté et le chômage sont à la hausse et l'accès à l'enseignement supérieur et au logement abordable recule. Ces facteurs sont tous des déterminants de la santé. L'inégalité des revenus et les conditions de vie médiocres font grimper le besoin de services de santé<sup>13</sup>. Par exemple, les pauvres sont de deux à trois fois plus susceptibles d'avoir le diabète type 2<sup>14</sup>, quelle que soit leur origine ethnique<sup>15</sup>, et les pauvres qui travaillent et ceux qui ne travaillent pas sont plus susceptibles d'être aux prises avec les complications connexes du diabète<sup>16</sup>. Les taux de suicide sont aussi plus élevés chez les pauvres, tout comme les taux de maladies cardiovasculaires, de maladies chroniques et d'incapacité. Ces faits ont incité de nombreux chercheurs du Canada et de l'étranger à conclure que « La réduction des inégalités au niveau du revenu et de la santé par la fiscalité progressive constitue une option

stratégique hautement recommandée qui a démontré qu'elle améliorerait la santé<sup>17</sup> ».

Les partisans de la privatisation des soins de santé affirment que les dépenses publiques consacrées à la santé menacent d'engloutir un pourcentage toujours croissant des budgets des provinces<sup>18</sup>. Les dépenses de santé sont toutefois demeurées stables depuis 25 ans — les revenus des provinces diminuent, ce qui augmente la part des budgets engloutis par la santé. En fait, si les coûts totaux de l'assurance maladie ont augmenté de 1,5 % du PIB depuis le milieu de la décennie 1990, le montant total consacré aux réductions d'impôt s'est établi à 6 %<sup>19</sup>. Les augmentations des dépenses publiques au titre de la santé ont ralenti à 3,3 % en 2011 et à 2,9 % en 2012, tandis que les dépenses privées augmentaient de 5,4 % et 4,6 % respectivement<sup>20</sup>.

En 2004, le montant consacré aux services couverts par la LCS (c'est-à-dire services hospitaliers et médicaux) a englouti seulement 42 % du total des dépenses de santé. Une autre tranche de 25 % des dépenses publiques a été affectée aux biens et services privés en dehors du « panier de l'assurance maladie » : médicaments d'ordonnance, soins à domicile et soins de longue durée, sans oublier les services comme les cliniques communautaires de physiothérapie<sup>21</sup>. Le pourcentage des services de santé couverts par la LCS a diminué depuis l'instauration des soins de santé universels, en partie parce que les services hospitaliers ont effectué le virage vers les soins communautaires et les soins à domicile<sup>22</sup>.

La technologie a permis de sortir du secteur hospitalier beaucoup de services hos-

pitaliers déjà considérés comme des services « de base » — y compris la chirurgie. En 1995–1996, 70 % environ des interventions chirurgicales au Canada ont été pratiquées en service externe<sup>23</sup>. En 2002, ce pourcentage avait atteint presque 87 % du total<sup>24</sup>, dont un pourcentage croissant est fourni et payé (parfois en contravention de la LCS) dans des établissements non hospitaliers à but lucratif. Des études indiquent que pour les patients appropriés, l'intervention chirurgicale est plus rentable en service externe qu'en service interne et que les résultats sont les mêmes pour les patients. Une étude canadienne récente<sup>25</sup> a toutefois constaté que la chirurgie du genou pratiquée en service externe dans un contexte à but lucratif ne réduisait pas la durée de l'incapacité chez les travailleurs blessés. Les frais payés pour une chirurgie accélérée du genou dans une clinique chirurgicale à but lucratif atteignaient 3 222 \$, comparativement à 859 \$ dans le cas d'une chirurgie du genou non urgente pratiquée dans un hôpital public. Même si les frais payés à des cliniques chirurgicales à but lucratif sont plus élevés, on a constaté des différences minimales au niveau des temps d'attente et de faibles différences à celui des résultats du retour au travail qui favorisent les hôpitaux publics.

Les provinces qui enfreignent la LCS font face à la fois à des déductions équivalentes obligatoires des transferts en argent et à des peines discrétionnaires. Les sanctions obligatoires sont toutefois insuffisantes et les peines discrétionnaires n'ont jamais été appliquées. En 2011, Santé Canada a signalé que les sujets de préoccupation majeurs soulevés par la conformité à la LCS « demeurent

raient les frais exigés des patients et le resquillage pratiqué pour obtenir des services de santé médicalement nécessaires en clinique privée »<sup>26</sup>. Depuis 2000 toutefois, on a réduit d'un million de dollars seulement les transferts fédéraux en argent aux provinces<sup>27</sup>, en dépit de violations généralisées. Il faut faire davantage et l'ABGF continuera d'appuyer la Division de la LCS chargée de l'application de normes nationales.

Le Canada et l'Union européenne ont conclu un accord de principe en 2013. S'il va de l'avant, l'Accord économique et commercial global (AECG) prolongera les brevets sur les médicaments et retardera l'arrivée des médicaments génériques, ce qui augmentera nos dépenses annuelles en médicaments d'ordonnance d'environ 2,8 milliards de dollars par année de plus<sup>28</sup>. Nous pouvons faire mieux en utilisant un seul système public<sup>29</sup> qui gère les coûts par l'assurance publique universelle, un formulaire national de médicaments essentiels, l'évaluation des médicaments indépendante et factuelle et l'achat en vrac. Grâce à ces mesures — et en contenant et réduisant éventuellement la durée des brevets sur les médicaments — une Stratégie pharmaceutique nationale est un autre moyen qui peut éviter plus de 10,7 milliards de dollars en coûts annuels dans le cas des médicaments d'ordonnance, ce qui représente un total estimé à 43 % de la facture des médicaments du Canada, qui s'établit à 25,1 milliards de dollars<sup>30</sup>.

Nous devons envisager des moyens non seulement d'améliorer notre système de santé publique, mais aussi de l'étendre d'une façon rentable, équitable et durable. L'ABGF

s'engagera à entreprendre, avec les ministres provinciaux et territoriaux de la Santé, des discussions sur un renouvellement de l'Accord sur la santé en mettant particulièrement l'accent sur l'intégration sur tout le continuum des soins et sur l'inclusion de la promotion de la santé et de la prévention des maladies. Ces pourparlers convergeront aussi sur une stratégie nationale visant à resserrer les liens entre la santé et le soin social afin de mieux tenir compte des déterminants de la santé. L'ABGF commentera aussi à financer des services de santé mentale sans but lucratif de la même façon que d'autres fournisseurs publics, sous réserve des critères de la LCS, afin d'assurer que les patients ne sont pas exploités par les sociétés pharmaceutiques, les services de santé et les compagnies d'assurance.

---

## Enjeux d'actualité

### Une autre vision

L'Accord sur la santé — qui a été établi pour une décennie les engagements financiers du gouvernement fédéral dans le domaine des soins de santé au Canada — prend fin en 2014. Les pourparlers entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux sur le renouvellement de l'accord — et sur l'assise de l'assurance maladie — devraient être bien avancés. Le gouvernement fédéral a plutôt dévoilé en 2012 une nouvelle formule de financement qui continuera de fournir une augmentation automatique et inconditionnelle de 6 % par année des transferts en argent aux provinces au titre de la santé, mais jusqu'en 2016–2017 seulement. Par la suite, les trans-

ferts augmenteront de 3,9 % par année, ce qui est très inférieur à l'augmentation annuelle prévue de 5 % des dépenses des provinces et des territoires. Les changements de l'indexation réduiront la part fédérale des dépenses de santé, qui tombera de 20,4 % à 18,6 % au cours des 11 ou 12 prochaines années<sup>31</sup>, ce qui réduira les transferts fédéraux de quelque 36 milliards de dollars au cours des dix premières années<sup>32</sup>.

L'ABGF présente une autre vision des soins de santé et une stratégie visant à augmenter la part publique du total des dépenses de la santé et les contributions fédérales aux provinces et aux territoires. Un système de santé intégré joue un rôle clé dans l'appui d'une telle stratégie et dans un système transparent et coordonné de services de santé. Il y a toutefois de nombreux défis à relever, y compris une augmentation de la prestation par le secteur privé et un financement qui appuie une concurrence et une fragmentation plus marquées<sup>33</sup> la dépendance de salaires moins élevés pour les non-médecins employés dans la collectivité afin de réduire les coûts et les hôpitaux dont les taux élevés d'occupation dépassent les niveaux de sécurité. Pour relever ces défis et instaurer un système de prestation de soins de santé intégrés, l'assurance maladie doit élargir davantage son champ d'action.

### L'expansion de l'assurance maladie

En dépit de la baisse du nombre des séjours à l'hôpital, les hôpitaux canadiens sont engorgés et nous avons un des ratios lit:population les plus faibles<sup>34</sup> et les taux d'occupation les plus élevés<sup>35</sup> parmi les pays de

l'OCDE. Au cours des 20 dernières années, les compressions du financement des hôpitaux et l'impartition ont compromis la sécurité des patients<sup>36</sup> tout en transférant les services assurés par le secteur public à des fournisseurs à but lucratif et des assureurs.

Beaucoup de provinces espèrent réduire leurs dépenses en transférant des services du secteur hospitalier très syndiqué à des fournisseurs à but lucratif du secteur privé, non syndiqués. Un meilleur plan consisterait toutefois à réduire les examens diagnostiques inutiles et à transférer des patients d'un autre niveau de soins dans des contextes plus appropriés et rentables.

La privatisation et la radiation minent plutôt l'accès pour le public aux lieux communautaires reconnus pour réduire la dépendance du secteur le plus coûteux du système de soins de santé, soit les salles d'urgence. Dans beaucoup de provinces, des sociétés investissent dans les services chirurgicaux, les soins de longue durée, la réadaptation et les soins à domicile. Entre 2000 et 2012, les dépenses privées consacrées à beaucoup de ces services ont augmenté de 140 %, taux de croissance qui dépasse de loin celui des dépenses publiques affectées aux mêmes services<sup>37</sup>. Nous avons besoin de stratégies qui réduiront les dépenses privées — à la fois les dépenses directes et celles de l'assurance privée — et augmenteront le volet public de l'enveloppe consacrée à la santé.

Nous savons depuis des années que nous n'investissons pas suffisamment dans des mesures de prévention ou de prise en charge du mauvais état de santé — ce qui inclut les services de santé mentale, les soins à domicile, les soins dentaires et l'activité physique

pour tous. Ces mesures peuvent améliorer la santé et réduire les coûts à court terme, mais le rendement réel de tels investissements se fait sentir des années plus tard. Il est aussi possible de réduire les coûts et d'améliorer les résultats en gérant mieux nos dépenses. L'assurance médicaments en est un exemple. L'établissement d'un formulaire national pour un ensemble essentiel de médicaments prescrits couramment et l'achat en vrac de ces médicaments par un acheteur unique pourraient réduire de jusqu'à 40 % les dépenses totales en médicaments. L'expansion des soins de santé mentale financés par le secteur public en un cadre national unifié constitue une autre priorité qui serait rentable et améliorerait les résultats.

L'affectation efficace des ressources dans le système public, une diminution des dépenses privées et une meilleure gestion des produits pharmaceutiques peuvent aider à contenir les plus gros facteurs de coût des soins de santé — mais seulement si nous cherchons à agir à l'échelon national. Voilà pourquoi nous avons besoin d'un plan national sur l'avenir de l'assurance-maladie.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

- L'Accord sur la santé sera renégocié en 2014 et comportera une augmentation garantie de 6 % de l'argent comptant fédéral au cours de chacune des cinq prochaines années si les provinces se conforment à la LCS. L'Accord injectera un total cumulatif de 26 milliards de dollars dans les trésors provinciaux et

territoriaux au cours de la période. Au cours de la première année, l'ABGF engagera 2 % dans des initiatives provinciales/territoriales de promotion de la réforme des soins de santé primaires. Par la suite, une tranche supplémentaire de 1 % de l'indexation sera affectée chaque année à des mesures visant à appuyer l'intégration des services de santé communautaires et à réduire le rôle des fournisseurs privés à but lucratif. Au cours de la cinquième année, l'augmentation de 6 % au complet sera affectée à des mesures qui accélèrent l'intégration des services de santé afin d'appuyer et de renforcer la continuité des soins entre les hôpitaux et les fournisseurs communautaires.

- Le Canada a du retard sur la plupart des pays industrialisés pour l'importance du financement public mis à la disposition des services de santé<sup>38</sup>. L'ABGF interdira le recours aux dépenses directes et à l'assurance privée pour aider à éviter les files d'attente. Les transferts en argent seront liés à la conformité à la LCS, y compris les rapports obligatoires. Une stratégie multilatérale augmentera la partie publique du total des dépenses de santé au cours de la prochaine décennie grâce aux mesures suivantes :

- On modifiera la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces* pour interdire le recours aux transferts fédéraux en argent afin de subventionner les fournisseurs privés à but lucratif de soins actifs, de soins chroniques et

de soins de réadaptation, ou de rémunérer les médecins qui pratiquent dans les deux secteurs, soit le public et le privé. Les provinces devront aussi faire état de l'utilisation des fonds fédéraux pour appuyer les critères de la LCS<sup>39</sup>.

- La LCS prévoit que les provinces doivent rémunérer les médecins raisonnablement, mais elle est muette au sujet des autres travailleurs du système de santé. Les associations médicales provinciales et territoriales entreprennent des négociations sectorielles qui s'appliquent à tous leurs membres. Si elle était appliquée à tous les travailleurs de la santé, la même norme appuierait l'intégration chez les fournisseurs hospitaliers et communautaires et entre eux. Pour stimuler l'intégration, on offrira des incitations afin d'aider les provinces et les territoires à faciliter le recrutement et le maintien en poste d'effectifs de la santé en offrant aux travailleurs des services de soins à domicile, de soins communautaires et de soins de longue durée des niveaux de rémunération équivalents à ceux des travailleurs syndiqués en milieu hospitalier.
- L'ABGF lancera un Programme national d'assurance-médicaments afin de remplacer les dépenses privées en médicaments d'ordonnance et de réduire considérablement les dépenses publiques. Cette mesure cassera l'engagement que le Cana-

da a pris, dans l'AECG, de prolonger les brevets sur les médicaments de jusqu'à 25 ans. L'ABGF affectera 2 milliards de dollars plus 10 % des dépenses privées (ou 1,39 milliard de dollars) en 2014–2015 à un régime national d'assurance-médicaments. En 2015–2016, l'ABGF augmente l'enveloppe de 13 % pour en porter le total à 3,83 milliards. En 2016–2017, ce montant augmentera de 20 % pour atteindre 4,59 milliards. Des réductions à venir des dépenses compenseront les coûts de lancement du programme<sup>40</sup>.

- En 1995, la ministre de la Santé a décidé que les frais d'utilisation de services chirurgicaux étaient illégaux, « peu importe l'endroit »<sup>41</sup>. Cette décision ne s'appliquait pas aux autres services de soins actifs, de soins chroniques ou de réadaptation. L'ABGF appliquera la décision à tous ces services, peu importe où ils sont fournis. L'ABGF rétablira aussi un transfert réservé aux services communautaires et le ramènera aux niveaux de 1995, majorés d'une indexation annuelle basée sur l'augmentation de la population et l'inflation. Cela représenterait 75 \$ par habitant (2,6 milliards de dollars) pour des services de santé communautaires qui comprendraient les soins à domicile et les services de santé connexes, sous réserve de l'application des critères de la LCS et sur référence d'un médecin. Un investis-

sement ponctuel de 300 millions de dollars dans 140 nouveaux centres de santé communautaires dans les régions qui n'ont pas ce modèle de prestation créera 10 000 nouveaux emplois et augmentera l'accès aux services de santé nécessaires<sup>42</sup>.

- Les dépenses totales en soins de longue durée ont atteint 20 milliards de dollars en 2010, total réparti entre les gouvernements et les payeurs directs. La part du secteur public, soit 14,4 milliards de dollars, a été répartie entre les gouvernements fédéral (20,4 % ou 2,9 G\$) et provinciaux et territoriaux (11,5 G\$)<sup>43</sup>. Les 5,64 milliards de dollars restants ont été payés par certains des citoyens les plus vulnérables sur le plan économique au Canada<sup>44</sup>.
- Parallèlement, on estime que 7 % des lits de soins actifs (7 550) sont occupés par des patients qui attendent une réadaptation ou un placement dans un centre de soins de longue durée, ce qui coûte 2,3 milliards de dollars par année<sup>45</sup>. Le moment est venu d'inclure ces services dans le système d'assurance publique. L'ABGF investira 2,3 milliards de dollars dans les soins de longue durée ou aux bénéficiaires internes afin de permettre de transférer des patients d'autres niveaux de soins des lits de soins actifs vers des contextes plus appropriés. Cette mesure libérera en retour des ressources hospitalières afin de réduire les taux élevés d'occupation

et les temps d'attente, et d'appuyer l'établissement de cliniques de réadaptation en service externe. L'ABGF investira aussi 3,2 milliards de dollars afin de réduire de 50 % les frais d'utilisation des soins de santé imposés aux bénéficiaires internes de centres de soins de longue durée<sup>46</sup>.

- Presque 60 % des enfants et adolescents canadiens et 96 % des adultes ont des caries dentaires, mais la carie dentaire est une maladie évitable. L'ABGF améliorera l'accès aux soins dentaires de base en concentrant les efforts sur la prévention et commençant par un programme scolaire à coûts partagés qui offre aux enfants et aux adolescents des soins dentaires préventifs et curatifs de base. L'ABGF offrira 90 \$ par habitant à toute province qui lancera une telle initiative. Appliquée partout au Canada, cette mesure coûtera 280 millions de dollars au Trésor fédéral. L'ABGF affectera 50 millions de dollars au lancement du programme et doublera cette contribution au cours des deux années suivantes.

### Équité en santé

- Au cours de chacune des deux prochaines années, l'ABGF affectera 50 millions de dollars aux établissements d'enseignement postsecondaire afin d'appuyer les programmes d'éducation en santé pour les étudiants autochtones qui travaillent

avec des peuples et des communautés autochtones.

- L'ABGF mettra fin au financement de 73 millions de dollars par année (de 2013 à 2016) accordé aux Centres d'excellence en commercialisation et en recherche<sup>47</sup>. Sur ce total, 10 millions de dollars par année serviront à rétablir et étendre le Programme de contributions à la santé des femmes qui a appuyé des partenariats communautaires et scolaires dans l'élaboration de recherches stratégiques et d'information sur la santé des femmes et des jeunes filles. Une autre tranche de 30 millions de dollars par année servira à financer un éventail complet de services de santé mentale axés avant tout sur la promotion, la prévention, le traitement et les moyens de soutien communautaire. Ce financement sera mis à la disposition des organismes sans but lucratif et conditionnel à l'observation de la LCS par les provinces et les territoires.
- On rétablira un financement annuel de 20 millions de dollars du Programme fédéral de santé intérimaire afin d'assurer que tous les réfugiés bénéficient de services d'assurance maladie équivalents à ceux auxquels ont accès les citoyens canadiens dans les mêmes situations économiques.
- L'ABGF mettra en œuvre le *principe de Jordan* attendu depuis longtemps, politique qui vise d'abord à protéger les enfants afin de régler les différends de longue date entre les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux et

à l'intérieur de ceux-ci qui portent sur l'administration responsable de fournir des services aux enfants des Premières Nations<sup>48</sup>. Le *principe de Jordan* oblige le gouvernement avec lequel on entre en contact en premier lieu à payer pour le service à l'enfant sans retard ni interruption. Le gouvernement payeur peut ensuite soumettre la question à des mécanismes intergouvernementaux pour chercher à se faire rembourser. L'ABGF approchera aussi les collectivités pour leur permettre d'arrêter leurs propres priorités en établissant des budgets participatifs grâce au « Fonds d'innovation en santé communautaire » d'une valeur de 2 milliards de dollars sur deux ans.

## Notes

- 1 Yalnzayan, A. (2010). *The Rise of Canada's Richest 1%*. Ottawa : Centre canadien des politiques alternatives.
- 2 Bezruchka, S. (2009). The effect of economic recession on population health. *JAMC* 181, 281–285. (doi:10.1503/cmaj.090553)
- 3 Bureau du directeur parlementaire du budget. (2012). *Renouvellement du Transfert canadien en matière de santé : conséquences pour la viabilité financière aux niveaux fédéral et provincial-territorial*. Matier, C. Ottawa.
- 4 Hall, D. (2003). « Multinational corporations and the pattern of privatisation in healthcare », dans Kasturi Sen (dir.) *Restructuring Health Services: Changing Contexts and Comparative Perspectives*. Londres : Zed Books.
- 5 Connor, F. et Tsang, E. (2012). « Healthcare in Canada: Privatization and How to Contain It ». Editorial. *UBC Medical Journal* 4(1).
- 6 Zuberi, D. (2011). « Contracting Out Hospital Support Jobs: The Effects of Poverty Wages, Excessive Workload and Job Insecurity on Work and Family Life ». *American Behavioral Scientist* 55(7):920–940.
- 7 Coyte, Peter. 2000. *Home Care in Canada: Passing the Buck*. Dialogue on Health Reform.
- 8 Institut canadien d'information sur la santé. (2012). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2012*. Ottawa : ICIS.
- 9 Ibid.
- 10 C'est la première année pour laquelle ce chiffre est disponible. Institut canadien d'information sur la santé. (2006). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2006*. Ottawa : ICIS.
- 11 ICIS (2012).
- 12 Hurley, J. et Guindon, G.E. (2008). *Private Health Insurance in Canada*. CHEPA Working Paper Series Paper 08-04.
- 13 Régie provinciale des services de santé. (2011). *Towards Reducing Health Inequities: A Health System Approach to Chronic Disease Prevention*. Document de travail. Vancouver CB : Santé de la population et santé publique, Régie provinciale des services de santé.
- 14 Dinca-Panaitescu, S., Dinca-Panaitescu, M., Bryant, T., Daiski, I., Pilkington, B., et Raphael, D. (2010). « Diabetes prevalence and income: Results of the Canadian Community Health Survey ». *Health Policy*. doi:10.1016/j.healthpol.2010.07.018
- 15 Riste, L., Khan, F., Cruickshank, K. (2001). High prevalence of type 2 diabetes in all ethnic groups, including Europeans, in a British inner city: relative poverty, history, inactivity, or 21st century Europe? *Diabetes Care*; 24(8): 1377–1383.
- 16 Pilkington, B. et Daiski, I., Bryant, T., Raphael, D., Dinca-Panaitescu, M. et Dinca-Panaitescu, S. (2010). « The Experience of Living with Diabetes for Low-income Canadians » *Canadian Journal of Diabetes*.
- 17 Mikkonen J, Raphael D. (2010). *Déterminants sociaux de la santé : Les réalités canadiennes*.
- 18 « Charting a path to sustainable health care in Ontario ». (2010). TD Economics Special Reports, 27 mai.
- 19 Mackenzie, H. et M. Rachlis. (2010). *The Sustainability of Medicare*. Ottawa : Fédération canadienne des syndicats d'infirmières/infirmiers.
- 20 Institut canadien d'information sur la santé. (2012). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2006*. Ottawa : ICIS.
- 21 Marchildon, G.P. (2004). *Three Choices for the Future of Medicare*. Institut Caledon de politique sociale, avril.
- 22 « Shrinking Medicare, Expanding Poverty ». (2011). Stephen Lewis et Linda Silas, message d'intérêt public parrainé par la Fédération canadienne des syndicats d'infirmières/infirmiers. 21 avril. <http://nursesunions.ca/news/shrinking-medicare-expanding-poverty>
- 23 De Lathouwer, C., Poullier, J.-P. (1998). Ambulatory surgery in 1994–1995: The state of the art in 29 OECD countries. *Ambulatory surgery 1998*; 6 : 43–55. Il y avait des différences entre les hôpitaux urbains et ruraux, mais la moyenne s'est établie à 70 %.
- 24 Toftgaard, C. (2003). *World Wide Day Surgery Activity (2003)*. The IAAS Survey on Ambulatory Surgery. Londres : International Association of Ambulatory Surgery. <http://www.ambulatorysurgery.org/survey.pdf>.
- 25 Koehoom, M., McLeod, C.B., Fan, J., Mcgrail, K.M., Barer, M.L., Cote, P. et Hogg-Johnson, S. (2011). « Do private clinics or expedited fees reduce wait- or return-to-work times for injured workers following knee surgery? » *Healthcare Policy* 7(1)(août):55–67.
- 26 Santé Canada. (2011). *Rapport annuel sur la Loi canadienne sur la santé 2010–2011*. Ottawa : Santé Canada.
- 27 ICIS (2012), « Facteurs d'accroissement des dépenses de santé », p. 4 (note).
- 28 Grootendorst, P. et Hollis, A., (2011). *Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne : évaluation de l'impact économique des dispositions proposées concernant la propriété intellectuelle dans le secteur pharmaceutique*. Toronto : Association canadienne du médicament générique.
- 29 Gagnon, Marc-André. (2010). *Argumentaire économique pour un régime universel d'assurance-médicaments*. Centre canadien de politiques alternatives (Ottawa) et Institut de recherche et d'information socio-économiques (Montréal).
- 30 Comme les dépenses de 2008 ont atteint 25,1 milliards de dollars, la réduction estimative de 43 % s'appliquerait aux 24 995 800 \$ dépensés en 2009.
- 31 Bureau du directeur parlementaire du budget. (2012). *Renouvellement du Transfert canadien en matière de santé : conséquences pour la viabilité financière aux niveaux fédéral et provincial-territorial*. Matier, C. Ottawa.
- 32 Conseil de la fédération. Groupe de travail sur les transferts fédéraux. (2012). (Juillet 2012). Évaluation des impacts financiers des propositions fédérales actuelles. Juillet
- 33 Béland, F. « Services integration (geriatric) ». Dans J.H. Stone et M Blouin (dir.). *International Encyclopedia of Rehabilitation*.
- 34 Organisation de coopération et de développement économiques. (2012). « Éco-Santé OCDE 2012 ».
- 35 Organisation de coopération et de développement économiques. (2011). « Coup d'œil sur la santé : Les indicateurs de l'OCDE ».
- 36 Zuberi, D.M. et Ptashnick, M.B. (2011). « The Deleterious Consequences of Privatization and Outsourcing for Hospital Support Work: The Experiences of Contracted Out Hospital Cleaners and Dietary Aids in Vancouver, Canada. » *Social Science & Medicine* 72:907–911.

- 37** Institut canadien d'information sur la santé. (2006). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2006*. Ottawa : ICIS.
- 38** Organisation de coopération et de développement économiques (2012).
- 39** En 2005, le NPD a proposé de modifier la LAFGFP pour cibler les transferts en argent fédéraux, tandis que le NPD et les Libéraux ont tous deux proposé d'interdire aux médecins de pratiquer dans les deux secteurs. Voir Madore, O. (2006). *L'assurance-santé privée « duplicative » : répercussions possibles pour le Québec et le Canada*. Rapport n° PRB 05-71E. Ottawa : Service d'information et de recherche parlementaires. 20 mars.
- 40** Gagnon, M-A. (2010).
- 41** Lettre de D. Marleau aux ministres de la Santé des provinces et des territoires (6 janvier 1995).
- 42** Institut Wellesley: (2009). *The 7% Solution: Federal budget recommendations fiscal 2009*.
- 43** Ces chiffres sont basés sur la part fédérale des dépenses publiques de santé.
- 44** La contribution des assureurs privés à la facture totale a été négligeable à 12 millions de dollars seulement, montant payé en prestations. Voir Association canadienne des compagnies d'assurance-vie et de personnes. (2012). *Améliorer l'accessibilité, la qualité et la viabilité des soins de longue durée au Canada*. Toronto. Juin.
- 45** Ibid. Chiffres basés sur un total estimé à 842 \$ par jour par lit de soins actifs.
- 46** ICIS (2012). Voir aussi Grignon, M. et Bernier, N. (2012). *Financer les soins de longue durée*. Étude IRPP 33. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques; McGregor, M.J. et Ronald, L.A. (2011). *Residential Long-Term Care for Canadian seniors: non-profit, for-profit or does it matter?* Rapport n° 14. Montréal : Institut de recherche sur les politiques publiques.
- 47** Budget 2012, chapitre 3.1 : « Appuyez vos entrepreneurs, innovateurs et la recherche de calibre mondial ». <http://www.budget.gc.ca/2012/plan/chap3-1-fra.html>
- 48** Le principe a reçu l'appui unanime de la Chambre des communes en 2007. <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1334329827982/1334329861879>

# Services publics

---

## Contexte

Les services publics sont plus efficaces, moins coûteux, de meilleure qualité et plus responsables que lorsqu'ils sont privatisés. Il a été démontré à maintes reprises qu'ils réduisent l'inégalité et favorisent la sécurité économique, sociale et environnementale. Des services publics solides jouent un rôle crucial lorsqu'il s'agit de relever les défis posés par l'inégalité des revenus et les changements climatiques auxquels fait face le Canada.

Au cours des cinq dernières années, le gouvernement fédéral a imposé une série de compressions budgétaires au secteur public en invoquant l'austérité<sup>1</sup>. Les compressions des dépenses gouvernementales continuent de miner la capacité des fonctionnaires de faire leur travail. D'importantes mesures de protection de l'environnement et des droits de la personne disparaissent en même temps que les postes des fonctionnaires chargés de les appliquer. D'autres services importants sont dépouillés de leurs ressources. La capacité des travailleurs et des personnes âgées de toucher des prestations d'assurance-emploi et de sécurité de la vieillesse, des statisticiens de réunir des statistiques, des anciens combattants d'avoir accès aux services auxquels ils ont droit et des organismes de réglementation de protéger l'approvisionnement en aliments sont gravement compromis.

Le processus budgétaire doit être transparent, redditionnel et démocratique. Les Canadiens et Canadiennes doivent pouvoir comprendre le lien entre les programmes qu'ils recherchent et les revenus perçus par le gouvernement. Les services gouvernementaux sont trop importants pour être relégués à des statistiques aux bilans du déficit qu'il est possible de réduire sans tenir compte de la valeur des programmes éliminés pour les citoyens qui en bénéficient.

---

## Enjeux d'actualité

### Attaques contre les services publics

Dans le sillage de la crise financière et de la récession qui ont frappé le Canada, le gouvernement fédéral a imposé des réductions annuelles des services publics au nom de l'austérité budgétaire. Les premières compressions ont été annoncées dans le budget de 2010, mais elles ont été mises en œuvre en 2012 seulement. L'effet total de quatre années successives de compressions budgétaires imposées à la fonction publique commence donc seulement à se faire sentir<sup>2</sup>.

Même si le gouvernement fédéral a laissé entendre que les compressions proviendront d'une amélioration de l'efficacité et d'une réduction des frais administratifs et non des services, des estimations relatives aux pertes d'emploi indiquent autre chose. Plus de 28 000 postes disparaîtront à la suite

des compressions imposées au nom de l'austérité<sup>3</sup>. On déleste en outre sur les provinces et les municipalités les coûts et les fardeaux des services correctionnels, des soins de santé et d'autres mesures de réglementation<sup>4</sup>.

Le Bureau parlementaire du budget a contesté le gouvernement devant les tribunaux et a demandé à maintes reprises à des chefs de ministère de lui fournir les données nécessaires pour déterminer comment on réussira réellement à réduire les dépenses de 5 milliards de dollars par année et si les services et les programmes utilisés par les Canadiens et Canadiennes diminueront<sup>5</sup>.

Ce qui est clair, c'est que même si les Canadiens et Canadiennes ont besoin de services accrus, il y a moins d'employés pour les fournir et ceux qui restent sont surchargés<sup>6</sup>. Un aperçu démographique de la fonction publique dévoilé par le gouvernement en 2010 montre qu'entre 1983 et 2010, la population canadienne a augmenté de presque 34 %, tandis que l'effectif de la fonction publique augmentait de 12,7 % seulement au cours de la même période<sup>7</sup>.

Les dépenses de programme fédérales n'ont pas suivi l'augmentation du produit intérieur brut (PIB). Le PIB réel a augmenté de presque 100 % depuis 1983, tandis que les dépenses de programme fédérales augmentaient de 60,9 % seulement. En pourcentage du PIB, les dépenses de programme fédérales ont diminué au cours des trois dernières décennies pour tomber de 18,8 % en 1983 à 14 % en 2011–2012<sup>8</sup>. Le budget fédéral de 2012 prévoyait un autre repli à 12,7 % d'ici 2016–2017.

Les réductions les plus récentes des services publics et des emplois ont été an-

noncées avant Noël 2013 lorsque la Société canadienne des postes a annoncé qu'elle supprimerait la livraison à domicile pour plus de cinq millions de Canadiens et Canadiennes. L'élimination du service a été justifiée par le fait que la Société perdait continuellement de l'argent. Au cours des 17 dernières années, elle a toutefois généré des revenus pour le gouvernement chaque année sauf une. En décembre 2013, les pertes totalisaient 110 millions de dollars sur un produit annuel de 5,8 milliards de dollars<sup>9</sup>. Rien ne prouve qu'il en coûtera moins cher pour acheter des terrains et construire des boîtes aux lettres communautaires afin de permettre de ramasser le courrier d'une façon sécuritaire. Il en coûtera certainement plus cher en temps et en énergie pour plus de 5 millions de Canadiens et Canadiennes.

Le gouvernement a eu recours à la législation (dans le cas le plus récent par le projet de loi C-4, *Loi d'exécution du budget*) pour imposer des changements à cause desquels il sera beaucoup plus difficile de protéger les travailleurs qui fournissent des services publics. Le projet de loi C-4 donne au gouvernement le pouvoir inconditionnel de déterminer quel service est essentiel, de désigner les travailleurs qui n'ont pas le droit de faire la grève et les conventions collectives qui seront conclues par l'arbitrage, ainsi que de limiter l'indépendance des conseils d'arbitrage. Le projet de loi donne aussi au gouvernement le pouvoir de rejeter toute plainte portant sur l'obligation d'effectuer un travail non sécuritaire sans enquêter, ce qui rend les employés qui refusent d'effectuer un travail dangereux vulnérables aux sanctions disciplinaires, y compris au renvoi.

Le gouvernement fédéral compte de plus en plus sur les entrepreneurs et les agences de recrutement de travailleurs temporaires ce qui rend encore plus vulnérables les employés qui fournissent des services publics. De plus en plus d'éléments de preuve indiquent plutôt que les contrats temporaires coûtent plus cher au gouvernement. Le Budget principal des dépenses de 2013–2014 indique que le gouvernement prévoit dépenser 9,55 milliards de dollars en contrats de services professionnels et spéciaux<sup>10</sup>. Cette façon de faire mine les objectifs fédéraux en matière de dotation de la fonction publique fédérale que sont la valeur et le mérite<sup>11</sup>. Elle marginalise les travailleurs, leur enlève toute illusion et leur laisse peu de sécurité d'emploi, de chances d'avancement professionnel ou de salaires équitables et d'avantages sociaux<sup>12</sup>. Des signes indiquent dans certains ministères que la précarisation est à la hausse, mais il a été impossible d'en évaluer l'ampleur à cause du manque de transparence dans laquelle baignent les réductions en cours.

### **Privatisation, P3 et contrats d'impact social**

La privatisation s'entend du « transfert de la responsabilité et du contrôle du secteur public aux secteurs des entreprises et du bénévolat, ou aux familles et aux particuliers »<sup>13</sup>. Les partenariats publics-privés (P3) constituent une forme furtive de privatisation. Les P3 sont des contrats qui s'étendent sur de multiples décennies et prévoient le financement, la construction, la gestion et la propriété ou l'exploitation par le secteur

privé d'infrastructures ou de services publics d'une importance vitale.

Le gouvernement fédéral invoque l'austérité comme excuse pour justifier de « construire maintenant, payer plus tard », ce qui constitue l'essence même de l'argument P3. L'optimisation des ressources que vantent les promoteurs des P3 constitue toutefois une illusion. Les P3 font grimper les coûts, baisser la qualité et disparaître le contrôle public<sup>14</sup>. En fait, « le bilan empirique indique que les P3 coûtent plus cher, sont plus risqués et sont souvent moins innovateurs — mais leurs coûts socioéconomiques plus élevés imposeront un fardeau indu à des ressources rares du secteur public pendant des décennies à venir<sup>15</sup> ».

Les mécanismes de comptabilité du secteur public laissent croire que les P3 sont payés par le secteur privé alors que la dette n'est que reportée sur une autre époque, un autre gouvernement et une génération future. Le gouvernement de la Colombie-Britannique estime, par exemple, que ses obligations contractuelles envers ses partenaires P3 dépassent 50 milliards de dollars<sup>16</sup>.

Les consortiums P3 empruntent de banques d'investissement étrangères à des taux d'intérêt plus élevés que ceux qui frappent les emprunts de l'État. Au cours de la durée moyenne de 25 à 30 ans d'un contrat P3, le public paie beaucoup plus cher qu'il ne l'aurait fait si le gouvernement avait emprunté l'argent directement pour financer un contrat traditionnel de conception-construction<sup>17</sup>. Les résultats à long terme de cette dette privatisée cachée menotent la capacité du gouvernement de fournir des services publics, car on engloutit de plus en

plus d'argent public pour payer des fournisseurs privés, ce qui leur garantit des bénéfices et institutionnalise des monopoles privés à but lucratif<sup>8</sup>.

Comme les détails des contrats passés avec le secteur privé deviennent la propriété de l'entrepreneur, le public n'a pas le droit de voir les livres de son partenaire P3, même si c'est lui qui doit payer en fin de compte. Le public s'attend avec raison à ce que les gouvernements fournissent des services, que les projets P3 ou leurs bailleurs de fonds respectent ou non leurs obligations. La population et ses gouvernements assument le risque final de la prestation de services publics. Des P3 échouent régulièrement et le public doit les renflouer<sup>9</sup>. Les entreprises doivent faire de l'argent pour leurs actionnaires et comme l'expérience récente l'a démontré, elles n'hésitent pas à réagir rapidement, y compris à déclarer faillite et à liquider leurs opérations, pour protéger les intérêts des investisseurs.

Le gouvernement fédéral vient à peine de commencer à augmenter ses activités P3. Il appuie toutefois activement depuis longtemps l'expansion des P3 provinciaux et municipaux. En 2012, il y avait presque 200 P3 au Canada. Le gouvernement a aussi créé PPP Canada, société d'État chargée d'encourager les P3 à tous les paliers de gouvernement, de promouvoir des critères de financement des P3 comme ceux du Fonds Chantiers Canada et du Fonds P3 Canada de 1,25 milliard de dollars, qui subventionne le lancement de projets P3 dans les provinces, les territoires, les municipalités et les collectivités des Premières nations.

PPP Canada encourage activement les ministères et les organismes fédéraux à recourir aux solutions P3 pour renouveler leurs infrastructures et leurs services et une grande partie du financement provenant du nouveau plan Chantiers Canada subventionne la création de P3. Le budget fédéral de 2013 a renouvelé le Fonds P3 Canada. D'autres ordres de gouvernement sont forcés, directement ou indirectement, de recourir aux solutions P3 dans le cas des projets d'infrastructure qui ont besoin de financement fédéral.

Le 8 novembre 2012, le gouvernement conservateur a précisé une promesse faite dans le budget 2012 de mettre en œuvre des contrats d'impact social, forme de partenariat public-privé pour les services sociaux qui permet aux banques et aux financiers de tirer des bénéfices de la prestation de services gouvernementaux<sup>20</sup>. Dans ce système, des investisseurs privés paient des organismes sociaux pour fournir des services. En retour, le gouvernement consent à rembourser l'investisseur avec bénéfice, que les services aient été fournis ou non ou que les objectifs du programme aient été atteints ou non<sup>21</sup>.

Le 3 octobre 2013, Jason Kenney, le ministre de l'Emploi, a annoncé une initiative de financement des retombées sociales des programmes d'alphabétisation d'une valeur de 6 millions de dollars. Le ministre a rejeté des préoccupations selon lesquelles cette initiative pourrait privatiser des services gouvernementaux en affirmant que « les programmes et les fonds de l'État ne sont pas la solution à tous nos problèmes sociaux des plus criants et ne peuvent l'être. »

## Moins de formalités, plus de contrôle

Les budgets récents comportaient des mesures visant à accroître la compétitivité et à alléger « le fardeau administratif ». Il s'ensuit que les inspecteurs fédéraux dans tous les secteurs ont vu diminuer leur nombre et leurs pouvoirs d'exécution. Les programmes d'examen stratégique minent encore davantage la capacité des inspecteurs de faire leur travail. Leurs responsabilités ont été en grande partie transférées à des particuliers et à des entreprises qui vendent des biens et des services ou exploitent les ressources naturelles du Canada<sup>22</sup>. Les budgets consécutifs, les projets de loi d'exécution du budget et le Plan d'action pour la réduction du fardeau administratif du gouvernement ne font qu'empirer le problème.

À la suite de l'éclosion de listériose en 2008, une commission gouvernementale a formulé des recommandations afin d'accroître la capacité de réglementation et a affirmé qu'il fallait plus d'inspecteurs. En 2008, au moment de la première éclosion, l'Agence canadienne d'inspection des aliments comptait sur 220 inspecteurs pour vérifier la conformité aux procédures de salubrité relatives à la préparation de la viande. En dépit de la recommandation de la Commission, l'ACIA a ramené à 150 le nombre estimatif d'inspecteurs nécessaires. Le rappel d'aliments pour des raisons de salubrité à XL Foods l'an dernier constituait une retombée prévisible d'une diminution de la capacité — des agents d'inspection des aliments surchargés ont reçu l'ordre de ne pas inspecter des carcasses contaminées à XL Foods<sup>23</sup>.

Le déraillement ferroviaire tragique survenu cet été à Lac-Mégantic aurait peut-être pu être évité s'il y avait moins d'autosurveillance et plus d'activités d'application de la loi<sup>24</sup>. Dans un rapport de 2013, la vérificatrice générale du Canada a constaté que « même si cela fait 12 ans que les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale doivent mettre en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité pour gérer le risque lié à la sécurité et respecter les exigences en matière de sécurité, Transport Canada n'a pas encore établi d'approche de vérification permettant d'obtenir une assurance minimale que les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale ont respecté cette exigence et géré leur risque<sup>25</sup>. Une analyse plus poussée de la catastrophe de Lac-Mégantic dégage une série d'efforts de déréglementation y compris, récemment, la Directive du cabinet sur la gestion de la réglementation « qui laisse entendre que les règlements imposent un fardeau aux entreprises au lieu d'être un moyen légal de protéger l'intérêt public<sup>26</sup> ».

Des sondages ont révélé que 90 % des Canadiens et Canadiennes croient que le gouvernement du Canada devrait faire beaucoup plus pour protéger l'environnement, ainsi que la santé et la sécurité du public, et 83 % estiment que les inspecteurs chargés d'appliquer les règlements devraient travailler pour des agences gouvernementales et non pour les industries réglementées<sup>27</sup>. Le gouvernement minimise la demande du public qui exige des règlements musclés et leur application. Dans le discours du Trône d'octobre, le gouvernement a déclaré qu'il « présenterait une mesure législative pour

enchâsser dans la loi la règle du « un pour un » : pour chaque nouveau règlement, un règlement doit être aboli dans ses plans d'application des recommandations découlant de son Plan d'action pour la réduction du fardeau administratif en 2013<sup>28</sup>.

---

## Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF instaurera un examen des programmes pour contrer l'inégalité croissante, le chômage et les défis posés par le changement climatique. Elle :

- produira une évaluation de l'effet des compressions imposées par les récents budgets fédéraux et par les projets de loi omnibus et rétablira des programmes disparus lorsque c'est dans l'intérêt à long terme du public;
- annulera les gels non viables des budgets de fonctionnement;
- déterminera les coûts économiques et humains du renouvellement d'un programme axé sur la population;
- établira des objectifs en matière de revenu et des initiatives fiscales pour appuyer intelligemment les programmes de la fonction publique fédérale;
- appuiera une dotation adéquate en effectifs des services publics et la formation nécessaire pour atteindre les objectifs de programmes axés sur la population;
- veillera à ce que l'on recoure aux agences de recrutement de travailleurs tempo-

raires uniquement pour effectuer du travail imprévu de courte durée;

- adoptera des mesures législatives qui protègent tous les travailleurs temporaires employés par le gouvernement fédéral;
- examinera l'impartition et la réduira au besoin afin de réorienter les économies prévues pour les affecter à des programmes et des projets qui seront dans l'intérêt public plus général;
- instaurera la « pondération » de l'impact social qui combine les critères relatifs au prix, à la qualité et à l'incidence environnementale et sociale dans toutes les décisions;
- veillera à ce que les ententes sur les re-tombées communautaires (ERC), y compris les objectifs relatifs à l'emploi et à l'équité en matière d'emploi, ainsi que les exigences portant sur le contenu local, constituent un facteur dont doivent obligatoirement tenir compte les programmes et les contrats fédéraux de plus d'un million de dollars.

L'ABGF renforcera la surveillance et l'application de la réglementation par le secteur public. À cette fin, elle verra à :

- examiner le régime de réglementation du Canada pour assurer que les règlements appuient tous les intérêts publics et s'appuient sur des données scientifiques et des analyses solides;
- protéger proactivement les intérêts de la population canadienne en appliquant les principes de la protection et en affec-

tant de ressources suffisantes aux obligations fédérales en matière de surveillance et d'application de la loi.

L'ABGF supprimera le fonds P3 Canada et convertira PPP Canada en Bureau des biens publics qui :

- aidera à créer une économie verte en appliquant la formation et le renouvellement d'infrastructures qui tombent en ruines par des méthodes contractuelles qui tiennent compte des techniques de construction viables et écologiques liées à des initiatives localisées et ciblées de formation et de création d'emploi;
- collaborera à l'interne avec les ministères et les organismes et à l'extérieur avec d'autres ordres de gouvernement pour examiner des priorités en matière d'infrastructure, les pratiques relatives aux infrastructures vertes et des stratégies intégrées d'investissement;
- annulera tous les projets P3 fédéraux prévus lorsque ce sera possible.

L'ABGF créera un Fonds renouvelable d'exécution et de mise à niveau qui remplacera les contrats d'impact social proposés actuellement. Le fonds :

- appuiera et réalisera des projets qui ont fait rigoureusement leurs preuves dans d'autres administrations ou à une échelle moindre;
- suivra l'avancement des projets de façon publique et transparente;
- partagera les profits avec les organismes de service social et le gouvernement

sans que des profits soient versés aux banques ou aux entreprises.

## Notes

1 « Interactive Graphic: Stephen Harper Government's Cutbacks ». *The Toronto Star*, 9 décembre 2013. [http://www.thestar.com/news/canada/2013/12/09/interactive\\_graphic\\_stephen\\_harper\\_governments\\_cutbacks.html](http://www.thestar.com/news/canada/2013/12/09/interactive_graphic_stephen_harper_governments_cutbacks.html)

2 Macdonald, David (2013). *The Fog Finally Clears: The Job Impact of Federal Austerity*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

3 Macdonald, David (2013). *The Fog Finally Clears: The Job Impact of Federal Austerity*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

4 Fetke, Jason. « Ottawa's Overhaul Of Health Care Funding Has Left Enormous Fiscal Gap For Provinces, PBO Warns ». *National Post*. 26 septembre 2013.

5 Whittington, Les. « Without a Net ». *Toronto Star*. 10 décembre 2013

6 Scratch, Lydia (2010). *Réductions d'effectif dans la fonction publique dans les années 1990 : Contexte et leçons apprises*. Ottawa : Bibliothèque du Parlement.

7 Secrétariat du Conseil du Trésor (2011). *Aperçu démographique de la fonction publique fédérale, 2010*. Ottawa : Gouvernement Canada. <http://www.tbs-sct.gc.ca/res/stats/demo-fra.asp#toc1-1>

8 « Tableaux de référence financiers 2012 : Tableau 8 ». Ottawa : Ministère des Finances. <http://www.fin.gc.ca/frt-trf/2012/frt-trf-1202-fra.asp#Tableau8>

9 Yalnizyan, Armine. « Canada Post's Vow To 'Protect Taxpayers' Needs A Reality Check ». *Globe and Mail*. 16 décembre 2013. <http://www.theglobeandmail.com/globe-debate/canada-posts-vow-to-protect-taxpayers-needs-a-reality-check/article15981676/#dashboard/follows/>

10 « Budget principal des dépenses 2011-2012 : Dépenses budgétaires par article courant de dépenses » Ottawa : Gouvernement du Canada. <http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20112012/me-bpd/docs/beso-dbac-fra.xls>

11 Macdonald, David (2011). *The Shadow Public Service: The swelling ranks of federal government outsourced workers*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

12 May, Kathryn. « Ontario law rewrites rules for temp firms ». *Ottawa Citizen*. 6 novembre 2009.

13 Whitfield, Dexter. (2010). *Global Auction of Public Assets*. Nottingham : Spokesman Books.

14 Whitfield, Dexter. (2010). *Global Auction of Public Assets*. Nottingham : Spokesman Books. Mehra, Natalie (2005). *Flawed, Failed and Abandoned: 100 P3s*. Ottawa : SCFP; Recherche SNEGSP. (2012). *New Forms of Privatization*. Ottawa : SNEGSP; McKenna, Barrie « The hidden price of public-private partnerships », *Globe and Mail*, 14 octobre 2012.

15 Recherche SNEGSP (2012). *New Forms of Privatization*. Ottawa : SNEGSP.

16 McInnis, Craig. « P3 financing wins favour by limiting political risk » *Vancouver Sun*. 28 octobre 2009.

17 McInnis, Craig. « P3 financing wins favour by limiting political risk » *Vancouver Sun*. 28 octobre 2009.

18 Whitfield, Dexter (2010). *Global Auction of Public Assets*. Nottingham : Spokesman Books.

19 Mehra, Natalie (2005). *Flawed, Failed and Abandoned: 100 P3s*. Ottawa : SCFP.

20 « Communiqué : Le gouvernement du Canada prend des mesures pour relever les défis locaux ». Toronto : gouvernement du Canada. 8 novembre 2012.

21 Macdonald, David (2013). « Social Impact Bonds ». *Alberta Views*. Calgary : Alberta Views Lmtd.

22 Campbell, Bruce et Lee, Marc (2006). *Putting Canadians at Risk: How Deregulation Threatens Health and Environmental Standards*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives; Lee, Marc (2010). *La course à obstacles en réglementation au Canada : La directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

- 23** Kane, Laura. « Inspectors Told to Ignore Contaminated Carcasses », *Toronto Star*. 29 novembre 2012.
- 24** Campbell, Bruce (2013). *The Lac Megantic Disaster: Where Does The Buck Stop?* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 25** Vérificateur général du Canada (2013). *La surveillance de la sécurité du transport aérien – Transports Canada*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- 26** Campbell, Bruce (2013). *The Lac Megantic Disaster: Where Does The Buck Stop?* Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 27** Lee, Marc. (2010). *La course à obstacles en réglementation au Canada : La directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 28** Secrétariat du Conseil du Trésor (2012). *Le Plan d'action pour la réduction du fardeau administratif*. <http://www.tbs-sct.gc.ca/trrap-parfa/index-fra.asp>

# Villes et développement communautaire

## Contexte

Plus de 80 % des Canadiens et Canadiennes vivent maintenant en ville<sup>1</sup>. Les centres urbains sont des centres de création d'emplois, d'immigration et d'innovation qui jouent un rôle crucial dans le maintien de notre qualité de vie. Des changements récents ont toutefois frappé durement les collectivités urbaines, grandes et petites. L'investissement n'a pas suivi l'augmentation des populations urbaines et le déficit sur le plan de l'infrastructure s'est creusé. L'engorgement, la pollution, l'étalement urbain et l'économie sous-performante sont au nombre des autres défis à relever. La santé des collectivités urbaines constitue une préoccupation nationale et il est crucial que le gouvernement fédéral investisse pour faire en sorte que les villes continuent de jouer leur rôle vital.

La base du système actuel des infrastructures municipales du Canada a été construite entre 1950 et 1980 environ. Depuis, les villes sont affamées lentement. La réduction des transferts et le délestage de responsabilités ont entraîné la dégradation des infrastructures et il en coûterait environ 171,8 milliards de dollars pour remplacer des infrastructures vieillies<sup>2</sup>. Les coûts associés au vieillissement des infrastructures épuisent les ressources municipales et il est plus difficile

pour les villes de répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables, y compris les mères célibataires, les travailleurs pauvres, les immigrants et les bénéficiaires de l'aide sociale. Les taux des impôts fonciers dans certaines provinces atteignent en outre les niveaux les plus élevés au monde. Comme les impôts fonciers sont régressifs<sup>3</sup>, les populations vulnérables en subissent des répercussions disproportionnées.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, les municipalités canadiennes ont très peu de moyens de réunir des revenus pour financer leurs activités. Elles ne peuvent percevoir d'impôts sur le revenu ni de taxes de vente et comptent surtout sur les impôts fonciers et les frais d'utilisation. En guise de comparaison, la plupart des grandes villes des États-Unis perçoivent des impôts sur le revenu et des taxes de vente et beaucoup de villes européennes comptent aussi énormément sur l'impôt sur le revenu. Les municipalités d'autres pays tirent aussi un pourcentage plus important de leurs recettes des transferts provenant des ordres de gouvernement supérieurs.

Au début de la décennie 1990, les transferts des gouvernements fédéral et provinciaux du Canada produisaient quelque 26 % des revenus des administrations locales. Après 1995, les transferts de ces deux sources aux villes ont diminué et en 2000,

ils produisaient seulement 16 % des revenus des administrations locales. Au cours de cette période :

- La population des villes canadiennes a augmenté de presque 3 millions d'habitants<sup>4</sup>.
- Les administrations locales du Canada, surtout en Ontario, ont augmenté leurs impôts fonciers, les frais d'utilisation et les frais de service, réduit les services publics et retardé les investissements dans les infrastructures et leur entretien.
- Les transferts aux municipalités ont continué de diminuer, même si les gouvernements fédéral et provinciaux affichaient des excédents et réduisaient les impôts sur le revenu des sociétés et des contribuables à revenu élevé.
- Le déficit au chapitre des infrastructures municipales a continué de se creuser.

À quelques exceptions près, les villes et les municipalités du Canada dépendent des ordres de gouvernement supérieurs pour financer les projets d'envergure nécessaires au renouvellement. Les villes dont la population et les responsabilités augmentent ont besoin de sources de revenu nouvelles et croissantes et celles dont l'économie ralentit et qui perdent des habitants ont besoin d'aide pour réinvestir dans l'infrastructure et stimuler ainsi la revitalisation.

Au cours des dernières années, les gouvernements fédéral et provinciaux ont augmenté leurs transferts aux administrations locales pour répondre aux pressions du public, à la récession et à des problèmes struc-

turels majeurs liés aux ponts. Le Plan Chantiers Canada 2007 a investi 33 milliards de dollars d'argent fédéral frais dans les infrastructures.

Même s'il s'agissait d'une mesure positive à court terme, elle n'a pas fait grand-chose pour combler les lacunes de l'infrastructure financière même et les subventions étaient toujours approuvées par un processus non transparent ressemblant à une loterie. Le financement de projets individuels a été loin d'être idéal parce qu'il décourage une approche coordonnée — les villes acceptent n'importe quel argent, que le projet corresponde ou non à leurs plans à long terme. En outre, l'approche fondée sur les demandes a déclenché des accusations d'injustice et l'on a affirmé que les subventions privilégiaient la publicité plutôt que la fonctionnalité. Une analyse indépendante a montré que les circonscriptions conservatrices ont bénéficié de façon disproportionnée des investissements dans les infrastructures et le manque de mécanismes redditionnels a empêché d'enquêter plus à fond<sup>5</sup>. Au cours de la période de dépenses récentes visant à stimuler l'économie, on a créé la marque « Plan d'action économique » qui a coûté jusqu'à maintenant plus de 100 millions de dollars aux contribuables.

La période qui a précédé le budget de 2013 a constitué une période critique dans la relation entre les villes et les ordres de gouvernement supérieurs. Le solde du Fonds de la taxe sur l'essence (FTE) de 2 milliards de dollars, dont l'inflation grugeait la valeur réelle chaque année, constituait alors le seul engagement à long terme pris par le fédéral envers les municipalités. Le budget

de 2013 a annoncé le nouveau Plan Chantiers Canada (PCC) d'une durée de 10 ans, qui combinait de l'argent déjà engagé — comme le FTE — à un nouvel engagement de maintenir des niveaux de financement modestes jusqu'en 2024. L'annonce a laissé entendre qu'il y aurait un apport constant de revenus au cours de la décennie suivante, mais en réalité, il y aura peu de dépenses nouvelles au cours des cinq premières années et presque 75 % du financement frais verront le jour après 2019.

Le nouveau PCC offre une valeur importante. Il donne aux municipalités une certaine stabilité, soit un financement stable et des revenus de longue durée dont elles n'ont pas profité depuis la réduction des transferts survenue au milieu de la décennie 1990. Même s'il constitue une amélioration, le nouveau fonds ne règle toutefois pas entièrement les problèmes de longue date. Afin de maintenir la valeur que le parc d'infrastructures publiques du Canada avait en 2011, les gouvernements doivent s'engager à effectuer des dépenses annuelles permanentes totalisant 2,9 % du PIB<sup>6</sup>. Lorsque les déboursés des récentes mesures de stimulation ont atteint leur point culminant, les dépenses totales n'ont jamais dépassé 2,75 %. Maintenant, même avec le nouveau PCC, les dépenses diminuent encore en pourcentage du PIB. En 2012, les gouvernements ont dépensé 9 milliards de dollars de moins que ce qu'il aurait fallu dépenser et le nouveau PCC bloque essentiellement le financement fédéral au niveau de 2012 pour la prochaine décennie. Il est peu probable que le nouveau PCC réglera le problème que pose le renouvellement réel des infrastructures.

---

## Enjeux d'actualité

### Un processus transparent, un renouvellement réel

Le nouveau Plan Chantiers Canada a pris de trop de temps à voir le jour et il ne va pas assez loin. Après une génération de négligence, il y a énormément de travail en retard à faire et il est certain qu'en réglant les problèmes d'hier, on limitera la possibilité de régler ceux d'aujourd'hui et de demain. Le processus de répartition est en outre très jeune encore. Les divers intervenants n'ont pas encore négocié les modalités du financement et c'est pourquoi rien ne garantit pour le moment que le processus de distribution du financement s'améliorera. Il faut aussi redoubler les efforts de transparence, de reddition de comptes, de production de rapports et de vérification particuliers à des projets. Le nouveau PCC évitera les autres conséquences les plus coûteuses et dommageables de la négligence du passé, mais il n'ira probablement pas beaucoup plus loin.

### Maintien de la propriété publique

Le Fonds Chantiers Canada de 2007 a créé un sous-produit, soit qu'on essaie de compter davantage sur les partenariats public-privé (P3) dans les projets d'infrastructures municipales — arrangements qui donnent aux entreprises le contrôle de services essentiels et leur garantit de réaliser des bénéfices à même le Trésor. Les villes ont toutefois rejeté cette option et laissé sur la table 50 % des fonds affectés aux P3. En dépit de tout cela, le nouveau PCC affecte 1,25 milliard de dollars de plus aux P3. Il encourage

aussi l'exécution des P3 grâce à un processus d'approbation qui accorde la priorité aux options privatisées et permet que les paiements périodiques pour l'exploitation et l'entretien versés aux fournisseurs de P3 soient admissibles comme investissements dans l'infrastructure immobilisée. Les P3 peuvent sembler attrayants parce que leurs coûts sont moins élevés au départ et que le risque stratégique à court terme est minime, mais en pratique, beaucoup de ces P3 aboutissent à l'échec. Lorsque c'est le cas, des institutions publiques finissent par prendre en charge le fardeau du risque et aboutissent avec d'énormes passifs à long terme qui propulsent les coûts totaux. Dans la plupart des cas, des entités autonomes appartenant au Trésor offrent aux contribuables la meilleure valeur pendant la durée d'un projet (voir le chapitre sur les Services publics).

### **Transport en commun**

Le Canada est le seul pays de l'OCDE à ne pas avoir de politique nationale sur le transport collectif. Dans certaines villes du Canada, le navettage prend plus de temps que partout ailleurs<sup>7</sup> et les estimations établissent à 15 milliards de dollars par année le coût de l'engorgement inutile<sup>8</sup>. L'achalandage augmente en même temps que la population, ce qui alourdit les pressions exercées sur des systèmes mal financés. L'achalandage est demeuré relativement constant en pourcentage de la population, ce qui indique que les améliorations nécessaires pour encourager les Canadiens à utiliser le transport en commun n'ont pas été faites<sup>9</sup>. Le nouveau PCC permet aux projets de transport en

commun de recevoir du financement, mais n'offre pas de plan coordonné. Le manque de plan national signifie que les promoteurs du transport en commun cherchent à obtenir la même enveloppe de financement pour les infrastructures que n'importe qui d'autre et que l'on favorise souvent des projets cataplasmes ponctuels plutôt que des investissements réels à long terme.

### **Eaux usées**

En juillet 2012, un nouveau règlement fédéral sur le traitement des eaux usées est entré en vigueur et a obligé les villes à mettre à niveau leurs installations de traitement afin de satisfaire aux exigences plus rigoureuses. Ces mises à niveau devraient coûter 20 milliards de dollars aux municipalités au cours des 20 prochaines années. Sans financement fédéral supplémentaire, le déficit national au niveau de l'infrastructure s'alourdira de plus de 15 %<sup>10</sup>. En outre, sans contrôle indépendant d'un apport prévisible de revenu, les municipalités pourraient être forcées de privatiser le traitement des eaux usées, même si les collectivités préfèrent que le service demeure public (voir le chapitre sur l'Eau).

### **Gestion des biens municipaux durables**

Le nouveau PCC reconnaît l'importance de la gestion des biens, mais il offre peu d'aide aux municipalités qui n'ont pas les ressources nécessaires pour gérer l'intégration et l'entretien coordonnés de multiples investissements dans les infrastructures effectués au

fil du temps. La gestion non coordonnée des biens a des répercussions : une infrastructure mal entretenue qui dure moins longtemps et une courtoisie de projets sans lien entre eux qui coûtent beaucoup plus cher qu'il le faudrait. Le manque d'organisation se fait sentir aussi dans d'autres pratiques de répartition. Voici quelques exemples fréquents :

- les villes n'attachent pas une valeur appropriée à la gestion et à l'intégration des biens naturels dans leurs plans à long terme sur l'infrastructure;
- l'étalement urbain se produit souvent loin des infrastructures existantes, ce qui alourdit les coûts courants, fait disparaître des terres agricoles de première qualité et oblige à réinvestir dans de vieux terrains contaminés;
- la mise en valeur des ressources naturelles dans les régions éloignées oblige souvent à effectuer des investissements importants qui dépassent les limites de l'infrastructure existante, ce qui alourdit les coûts et entraîne un urbanisme conçu en fonction de l'extraction de matières premières plutôt que d'une utilisation à long terme.

Le manque de stratégie nationale sur la gestion des biens municipaux coûte de l'argent aux villes et constitue un obstacle à la construction de collectivités plus intelligentes et plus durables.

## **Le développement économique communautaire**

Les organismes communautaires sont en première ligne lorsqu'il s'agit de faire face à des problèmes comme le chômage, le déclin urbain et rural, l'inégalité des revenus, la pauvreté, l'exclusion sociale et la dégradation de l'environnement. Le développement économique communautaire (DEC) est une approche pilotée par les collectivités qui crée des possibilités économiques tout en améliorant les conditions sociales et environnementales. Les entreprises sociales, les coopératives et d'autres organisations de DEC permettent aux Canadiens et Canadiennes de conjuguer leurs efforts pour renforcer les économies locales, donner accès aux services de garde à l'enfance, au logement, aux aliments locaux, aux investissements et à la formation, sans oublier des possibilités de perfectionnement spécialisé et pour offrir des services qui permettent aux personnes marginalisées de surmonter les obstacles. Leurs efforts créent des économies locales plus robustes et plus équitables, ainsi que des collectivités résilientes et durables.

Les communautés sont les principales forces motrices d'initiatives de DEC, mais les gouvernements jouent un rôle important en les appuyant par leurs politiques et leurs ressources importantes. Les fonds fournis à ces entités leur permettent de créer des centres de ressources communautaires, des garderies et d'autres biens matériels, créent de l'emploi et améliorent le mieux-être de la population. Les programmes de financement de contrepartie sont souvent

la seule ressource accessible pour les projets communautaires, mais il peut être extrêmement difficile pour des organismes de générer les fonds de contrepartie nécessaires. C'est pourquoi les organismes sans but lucratif ont besoin de plus de flexibilité pour avoir accès à des programmes de fonds de contrepartie.

---

## **Interventions proposées par l'ABGF**

### **Fonds de renouvellement communautaire**

L'ABGF lancera le Fonds de renouvellement communautaire (FRC) pour compléter le nouveau Plan Chantiers Canada. Le FRC procurera aux municipalités une somme supplémentaire de 6,5 milliards de dollars par année pendant les 10 prochaines années, ce qui évitera que l'écart au niveau des infrastructures se creuse et créera de l'espace budgétaire pour permettre aux municipalités de répondre à un vaste éventail de priorités locales.

Le FRC obligera les autres ordres de gouvernement à fournir des fonds correspondants. Étant donné le fardeau disproportionné que les municipalités ont dû supporter en coûts d'infrastructure, l'ABGF oblige toutefois le gouvernement fédéral à payer 40 % des coûts, les provinces, 40 % et les municipalités, 20 % seulement (sauf dans le cas des systèmes d'eau des Premières Nations qui relèvent entièrement de la compétence fédérale).

L'ABGF engagera 2,6 milliards de dollars par année, dont 1,35 milliard seront af-

fectés à l'élaboration d'une stratégie nationale sur le transport en commun et serviront à investir dans d'autres infrastructures du transport en commun. Les projets doivent être conçus de façon à augmenter l'achalandage et à réduire la durée du navettage pour les usagers du transport en commun. Cette partie du fonds sera affectée suivant une formule par habitant qui visera les régions plus peuplées et plus congestionnées. La tranche restante de 1,25 milliard de dollars par année servira à l'infrastructure économique de base durable. Cette partie du fonds sera distribuée en fonction d'une formule « de référence et par habitant ». Le nouveau PCC et le FRC imposeront des obligations relatives à la transparence qui comporteront de nouveaux mécanismes de production de rapports et une vérification particulière au fonds effectuée par des vérificateurs indépendants.

D'autres chapitres décrivent d'autres propositions portant sur les infrastructures, y compris 470 millions de dollars par année pour des réseaux de traitement des eaux usées dans les réserves (voir le chapitre sur les Premières Nations) et 2,6 milliards par année pour remplacer et moderniser l'infrastructure vieillissante de distribution d'eau (voir le chapitre sur l'Eau).

### **Bureau du Commissaire aux villes et aux collectivités**

L'ABGF créera le Bureau du commissaire aux villes et aux collectivités (BCVC) au portefeuille des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités et des Affaires intergouvernementales. Le BCVC collaborera avec

les provinces et les territoires pour déterminer des buts communs. Il fournira aussi des services spécialisés aux municipalités afin de maximiser les retombées positives du nouveau financement et d'améliorer la transparence et l'imputabilité en imposant des obligations de produire des rapports et des vérifications particulières au fonds effectuées par des vérificateurs indépendants. Le BCVC créera et administrera le Plan national de gestion des biens municipaux durables qui garantira que les investissements sont durables et que les biens sont gérés de façon à mieux servir les municipalités à long terme. On soumettra aussi toute la publicité à une vérification afin d'en garantir l'exactitude et la transparence.

Le BCVC collaborera avec des intervenants communautaires pour veiller à ce que les futurs programmes fédéraux d'infrastructures maximisent les retombées possibles pour les collectivités et la population en adoptant un Cadre stratégique sur le développement économique communautaire (voir ci-dessous), une politique sur les dispositions relatives aux retombées communautaires, ainsi que des lignes directrices et des modèles pour intégrer l'analyse des retombées sociales dans les évaluations de projets d'infrastructure fédéraux. Ces dispositions contractuelles aideront à assurer que les projets produisent une valeur économique et sociale bénéfique pour les collectivités locales et leur population. Les dispositions relatives aux retombées communautaires peuvent servir à augmenter les possibilités de formation, d'apprentissage et d'emploi pour des groupes désignés qui sont sous-représentés dans la population

active et qui doivent surmonter de multiples obstacles à l'emploi.

La stratégie d'achat du BCVC comportera une pondération de la valeur sociale et environnementale dans toutes les demandes de proposition et les ententes sur les retombées communautaires dans le cas des marchés de plus de 500 000 \$. La stratégie comportera aussi une exigence relative au salaire de subsistance à laquelle devront satisfaire tous les entrepreneurs et les sous-traitants pour tous les marchés publics et utiliser une analyse de la valeur globale qui tient compte du prix, de la qualité, ainsi que de facteurs environnementaux et sociaux.

### **Cadre stratégique sur le développement économique communautaire**

Le Canada peut jouer un rôle de premier plan en appuyant le DEC, relevant des défis communautaires complexes et améliorant la qualité de vie pour tous les Canadiens, ainsi qu'en créant et appliquant un cadre fédéral des politiques sur le DEC. Ce cadre national, qui favorisera et élaborera des initiatives basées sur les pratiques exemplaires, s'inspirera de celui qu'utilise actuellement le Manitoba. Il aidera les ministères fédéraux à déterminer dans quelle mesure ils réussissent à bien intégrer les principes du DEC dans des initiatives gouvernementales. Cette évaluation assurerait que les principes du DEC, comme le perfectionnement des compétences et l'emploi au niveau local, sont intégrés dans les initiatives gouvernementales de façon à mieux répondre

aux besoins économiques, sociaux et environnementaux des collectivités.

Afin d'encourager l'élaboration continue et concertée de politiques publiques à l'appui du DEC, l'ABGF créera une table ronde chargée d'établir une relation de travail entre les trois ordres de gouvernement et la population, et elle y investira. (Coût : 2,5 millions de dollars)

### Fonds de revitalisation des quartiers

L'ABGF établira un programme et un fonds fédéraux de revitalisation des quartiers. Le fonds fournira un financement de base pluriannuel pour appuyer l'établissement et l'activité continue de sociétés de renouvellement des quartiers (SRQ) dans les collectivités urbaines où il y a désinvestissement partout au Canada. Les SRQ seront des organismes démocratiques gouvernés à l'échelon local et chargés de coordonner les efforts soutenus de revitalisation de leurs collectivités. Ces efforts reposeront sur des plans quinquennaux de revitalisation de quartiers qui suivent une approche de DEC et sont élaborés en collaboration avec la collectivité. Les SRQ en outre aideront des organismes com-

munautaires de leur quartier à élaborer des propositions et à demander du financement afin d'appuyer des projets qui concordent avec le plan de revitalisation quinquennal du quartier. (Coût : 100 millions de dollars par année pendant cinq ans)

---

## Notes

- 1 Statistique Canada. Recensement national 2011. « Population urbaine et rurale, par province et territoire ». <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/101/cst01/demo62a-fra.htm>
- 2 Fédération canadienne des municipalités (FCM) (2012) Bulletin de rendement des infrastructures canadiennes. [http://www.fcm.ca/Documents/reports/Canadian\\_Infrastructure\\_Report\\_Card\\_FR.pdf](http://www.fcm.ca/Documents/reports/Canadian_Infrastructure_Report_Card_FR.pdf)
- 3 Les ménages à faible revenu paient un pourcentage de leur revenu directement sous forme d'impôts fonciers ou, indirectement, sous forme de loyer.
- 4 Statistique Canada. Recensement national 2011. « Population urbaine et rurale, par province et territoire ». <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/101/cst01/demo62a-fra.htm>
- 5 Stoney, Christopher et Tamara Krawchenko. (2012). « Transparency and accountability in infrastructures stimulus spending: A comparison of Canadian, Australian and U.S. programs ». *Administration publique du Canada*, Volume 55, n° 4 (DÉCEMBRE), p. 481–503.
- 6 Mackenzie, Hugh. (2013). *Canada's Infrastructure Gap*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. [http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2013/01/Canada%27s%20Infrastructure%20Gap\\_o.pdf](http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2013/01/Canada%27s%20Infrastructure%20Gap_o.pdf)
- 7 Toronto Board of Trade. (2013). *Toronto as a Global City: Scorecard on Prosperity*. [http://www.cou.on.ca/publications/reports/pdfs/scorecard\\_2013-1](http://www.cou.on.ca/publications/reports/pdfs/scorecard_2013-1)
- 8 Fondation Canada Ouest. (2013). *At the Intersection: The Case for Sustained and Strategic Public Infrastructure Investment*. [http://cwf.ca/pdf-docs/publications/AtTheIntersection\\_Feb2013.pdf](http://cwf.ca/pdf-docs/publications/AtTheIntersection_Feb2013.pdf)
- 9 Stone, Laura. (2013). *The work commute: Bus, subway, and even ferry, but mostly by car*. Global News, 26 juin. <http://globalnews.ca/news/672402/the-work-commute-bus-subway-and-even-ferry-but-mostly-by-car/>
- 10 Fédération canadienne des municipalités (FCM). (2012). Règlement fédéral sur les eaux usées – Fiche d'information. [http://www.fcm.ca/Documents/backgrounders/Proposed\\_federal\\_wastewater\\_regulations\\_FR.pdf](http://www.fcm.ca/Documents/backgrounders/Proposed_federal_wastewater_regulations_FR.pdf)





CCPA  
CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES