

ALTERNATIVE BUDGÉTAIRE POUR LE
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL 2015

FAIRE LE BIEN



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES

ISBN 978-1-77125-189-1

Ce rapport est disponible gratuitement à www.policyalternatives.ca. Des copies imprimées peuvent être commandé de l'Office national du CCPA – frais de 10 \$.

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 recherches de qualité – et assurez-vous qu'elle tombe entre les mains des citoyens, des journalistes, des décideurs et progressistes. Visitez www.policyalternatives.ca ou appelez le 613-563-1341 pour plus d'informations.

Le CCPA est un organisme de recherche indépendant. Ce rapport a été soumis à un examen par les pairs et répond aux normes de recherche du Centre.

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



5	Introduction
9	Politiques macro-économiques
25	Une fiscalité juste et progressiste
33	Agriculture
41	Arts et culture
47	Assurance-emploi
52	Commerce
60	Défense nationale
67	Développement international
74	Développement sectoriel
83	Eau
90	Éducation postsecondaire
97	Égalité des genres
105	Environnement et changements climatiques
112	Immigration
121	Inégalités de revenus, pauvreté et richesse
133	Les jeunes
141	Logement
145	Petite enfance
154	Premières Nations
163	Retraites et personnes âgées
168	Santé
176	Services publics
186	Villes et développement communautaire
194	Remerciements

Introduction

Cette année marque le 20^e anniversaire de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral (ABGF). Imaginé par John Loxley, professeur d'économie à l'Université du Manitoba, le concept de l'ABGF a été appliqué pour la première fois à l'échelon provincial par CHO!CES, coalition de promotion de la justice sociale du Manitoba. En 1994, le P^r Loxley a demandé au Centre canadien de politiques alternatives s'il créerait avec CHO!CES un partenariat pour lancer un exercice d'établissement d'un budget *fédéral* substitut qui coïnciderait avec le budget historique de Paul Martin l'année suivante. Grâce à la vision, à l'engagement et à l'aide financière du légendaire Bob White, président du Congrès du travail du Canada, ainsi que des principaux syndicats affiliés du CTC, l'ABGF est devenue réalité.

Les budgets sont typiquement des documents politiques qui reflètent les valeurs et les priorités de leurs auteurs et c'est ce qui a constitué le point de départ de la première ABGF. Des valeurs et des priorités différentes aboutiraient à des choix stratégiques différents. C'est pourquoi on a réuni un vaste éventail d'organisations de la société civile dans le contexte d'un essai

sans précédent d'élaboration de politiques. Les participants représentaient les syndicats, les églises et le mouvement de promotion de l'égalité des femmes, ainsi que des organismes de défense de l'environnement, de lutte contre la pauvreté et de développement international. Les étudiants, les enseignants et les agriculteurs y étaient représentés, tout comme les voix des Autochtones et des groupes de réflexion sur les politiques, notamment.

Tout comme aujourd'hui, l'ABGF reposait à l'époque sur les valeurs progressistes que ses porte-parole apportaient à la table : plein emploi (bons emplois), réduction de l'inégalité, éradication de la pauvreté, égalité économique entre hommes et femmes, protection des droits imposés par les Nations Unies (civils, économiques, sociaux, culturels et ouvriers) et recherche de la paix, de la justice et du développement durable pour tous les peuples.

Outre l'envergure de la contribution de la société civile, la création de son propre cadre économique et budgétaire soumis à une validation indépendante a constitué une autre innovation particulière à l'ABGF. Le cadre nous a permis d'établir des contraintes

macroéconomiques réalistes, de fixer des paramètres fiscaux et de dépenses et d'affecter ensuite les ressources budgétaires disponibles conformément aux priorités convenues. L'exercice prévoyait que les participants feraient des compromis et s'entendraient sur un programme de politiques budgétaires dont il était possible de démontrer le caractère pratique et responsable.

L'ABGF a reconnu qu'il était impossible de faire disparaître du jour au lendemain l'inégalité, la pauvreté, la dégradation de l'environnement, l'érosion de l'infrastructure sociale et les autres maux de la société. Elle a toutefois rejeté le concept, qui s'est concrétisé à Ottawa au cours de la décennie 1990, selon lequel le gouvernement ne peut (ou ne devrait pas) faire beaucoup plus que supprimer des programmes et réduire les impôts, déréglementer, privatiser et autrement s'écarter devant les « forces du marché ». L'ABGF a rejeté l'orthodoxie néolibérale selon laquelle nous avons atteint les limites de notre capacité d'imposition et de redistribution, les forces du changement technologique, la mobilité des capitaux et la concurrence mondiale ont réduit considérablement le champ d'application des politiques et, par conséquent, nous devons réduire nos attentes à l'égard des activités du gouvernement.

L'ABGF a contesté fondamentalement l'affirmation selon laquelle « il n'y a pas de solution de rechange », qui a toujours constitué simplement une excuse pour subvertir la démocratie. Au contraire, nous avons montré qu'il existe de nombreuses solutions de rechange au néolibéralisme — et qu'elles étaient abordables. En dépit

des contraintes — réelles et imaginées, externes et imposées par eux-mêmes — les gouvernements ont un vaste éventail de possibilités de dépenser, d'imposer, de réglementer et de fournir des services. L'ABGF a cherché à rétablir le lien entre les impôts et les services publics, à rebâtir la capacité budgétaire tout en veillant à ce que les dépenses publiques soient distribuées de façon équitable.

Aucun gouvernement fédéral n'a jamais adopté à fond ces solutions possibles — loin de là, en réalité. Le projet a réussi beaucoup plus efficacement à nourrir intellectuellement les militants sociaux et les organismes progressistes. Des recommandations de l'ABGF se sont néanmoins retrouvées dans les programmes des partis politiques, des gouvernements successifs se sont inspirés de ces propositions et nos efforts ont entraîné l'annulation de plusieurs politiques rétrogrades.

Au début, l'ABGF a pris fermement position contre les politiques de taux d'intérêt élevés pratiquées par la Banque du Canada et appuyées par le gouvernement. Même s'il ne s'agissait pas d'un enjeu budgétaire à strictement parler, nous avons toutefois soutenu que la politique monétaire expansionniste jouait un rôle crucial dans le rétablissement de la prospérité économique et de l'emploi. Il faut reconnaître que le gouvernement a fini par adopter cette orientation stratégique qui, avec l'effet qu'elle a eu sur les taux de change et la demande américaine solide d'exportations canadiennes, a entraîné une croissance solide, la création d'emplois et l'élimination rapide du déficit. Malheureusement, comme

on n'a pas adopté d'autres propositions de l'ABGF sur les impôts et la redistribution, cette période de succès budgétaire a aussi creusé l'inégalité des revenus.

L'ABGF a acquis de la crédibilité dans les cercles des politiques et les médias non seulement à cause de son cadre budgétaire sophistiqué, mais aussi parce qu'elle a prédit avec précision des excédents budgétaires émergents entre 1999 et 2004. D'une année à l'autre, nos prévisions étaient beaucoup plus précises que celles que dévoilait le ministère des Finances, qui a essayé de dissimuler l'excédent – argent qu'il aurait été possible de réinjecter dans les programmes sociaux (fédéraux et provinciaux) toujours écrasés par les pressions découlant des compressions de 1995. Dans son programme de 2006 sur la responsabilisation, le gouvernement conservateur a répondu en partie à un appel lancé depuis longtemps par l'ABGF en faveur de la création d'un bureau parlementaire du budget indépendant.

Les politiques de l'ABGF ont aidé à bloquer le lancement d'une prestation pour aînés ciblée et compliquée proposée en 1995 pour remplacer les programmes de la sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti du Canada. Ces politiques ont abouti au lancement et à la bonification de la prestation pour enfant à la fin de la décennie 1990 et au crédit d'impôt sur le revenu d'emploi en 2007. Elles sont à l'origine de l'indexation sur l'inflation des tranches d'impôt sur le revenu des particuliers en 2000.

L'élimination de toute une palette d'échappatoires fiscales dont profitent les riches, le rétablissement des transferts fédéraux aux provinces en 2004, la

bonification des prestations de maternité et parentales du régime d'assurance-emploi, le financement d'infrastructures neuves, le lancement de bourses d'études à l'intention des étudiants dans le besoin et l'expansion des transferts aux Autochtones sont des politiques dont il est possible de relier l'origine à l'ABGF.

Au cours de la crise financière de 2008, l'ABGF s'est lancée dans un nouveau domaine en produisant un plan de stimulation budgétaire qui a joué un rôle important comme modèle de dépenses de stimulation au Canada. En janvier 2014, l'ABGF a exposé dans un document technique le caractère régressif du projet de partage du revenu familial lancé par le gouvernement, et son intervention a abouti au blocage partiel de cette politique qui demeure inéquitable.

Une autre innovation récente de l'ABGF, qui se poursuit cette année, consiste à calculer l'effet distributionnel de nos mesures fiscales et de nos programmes et leurs répercussions sur la réduction de la pauvreté et la création d'emploi. Nous sommes aussi à l'avant-scène de l'analyse budgétaire fondée sur les sexes. Aucun gouvernement, fédéral ou provincial, n'a appliqué une analyse aussi minutieuse de l'effet de ses budgets sur l'inégalité, la pauvreté et la création d'emploi, que les gouvernements affirment considérer comme des priorités. Cette innovation qui a fait œuvre de pionnier devrait être adoptée comme caractéristique standard des budgets publics.

L'ABGF a servi à de multiples fins au fil du temps. C'est un exercice de littératie économique qui oblige les gouvernements à rendre des comptes et à dire la vérité. C'est un lieu de convergence d'idées et un

moyen de dégager un consensus sur des politiques progressistes. C'est un moyen d'aider à responsabiliser la population et à catalyser la mobilisation populaire. Les organisateurs d'une récente conférence internationale à Berlin ont qualifié notre alternative budgétaire de principal exemple d'exercice de cette nature au monde, qui s'est attiré les louanges de l'ancien directeur parlementaire du budget, Kevin Page, ainsi que celles de nombreux autres économistes et universitaires.

L'ABGF présente un point de comparaison des possibilités compte tenu de la volonté politique. Elle propose les dimensions budgétaires d'un vaste programme de politiques publiques progressistes qui correspond aux valeurs d'un groupe important de la société canadienne. Elle vise à remplacer la politique du désespoir et de la résignation par celle de l'espoir et du renouvellement.

Politiques macro-économiques

Précipiter l'excédent, bloquer la reprise

Il n'y a aucune raison économique solide d'équilibrer le budget fédéral en 2015. Il y a seulement les pressions politiques, mais même là, c'est le gouvernement qui se le impose. Les efforts précipités déployés par le fédéral pour produire un excédent en pleine période de mollesse du marché du travail découlant de réductions importantes des services sur lesquels comptent tous les Canadiens ont en fait nui à la reprise au Canada après la récession. C'est évident depuis plusieurs années.

La Banque du Canada enfonce fermement son accélérateur économique en fixant le taux d'intérêt à un plancher de 0,75 % afin d'encourager les entreprises et les ménages à emprunter et à dépenser pour propulser la croissance. La banque n'est toutefois pas allée jusqu'à encourager les gouvernements à investir dans des projets à long terme — sagesse économique fiable qui se bute à un programme d'austérité à Ottawa — même si les taux faibles ont toujours généré une croissance à peine moyenne, encore moins explosive.

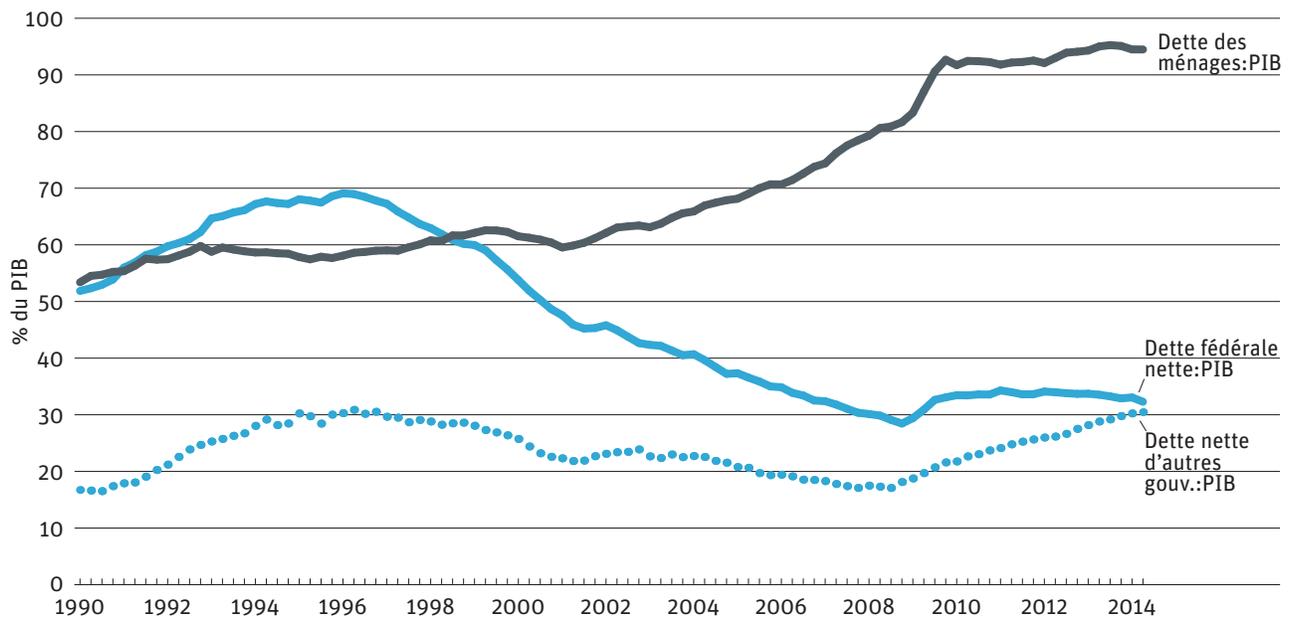
En général, nous pouvons dire que le gouvernement fédéral s'est concentré sur ses propres affaires au détriment du pays. Il équilibre son propre budget en réduisant les

services afin de rembourser sa propre dette, sans tenir compte des autres intervenants de l'économie canadienne — les provinces, les municipalités et les familles — dont la situation est beaucoup plus mauvaise. Il serait beaucoup plus efficace de viser la croissance de l'emploi et la réduction de la pauvreté que de chercher uniquement à générer un excédent en période de mollesse de l'économie.

En se concentrant sur lui-même, le gouvernement fédéral a notamment maintenu le ratio de l'endettement sur le PIB à des niveaux stables (et à un plancher record) depuis la fin de la récession en 2009. Même si le total absolu de la dette fédérale a augmenté depuis, cette augmentation a atteint à peu près le même taux anémique que la croissance économique, ce qui a fait stagner le ratio de l'endettement sur le PIB.

Si les niveaux d'endettement du fédéral ne changent pas beaucoup, la situation est très différente à l'échelon des provinces et à celui des ménages, comme le démontre la *Figure 1*. La récession a frappé les provinces beaucoup plus durement que le fédéral, comme le démontre l'augmentation régulière de leur ratio combiné dette:PIB¹. À un moment donné en 2015, la dette des provinces dépassera celle du fédéral pour la première fois de l'histoire. Le ratio de l'endettement fédéral, par ailleurs, continuera de tomber à son niveau le plus

FIGURE 1 Niveaux d'endettement des gouvernements et des ménages



Source CANSIM 378-0125, 378-0123

bas depuis la décennie 1930 pour atteindre 27,3 % du PIB d'ici à 2018, comme l'indique le *Tableau 2*. Pour parvenir à ce niveau, le gouvernement fédéral dépensera moins en services, ce qui aura des effets notables sur la qualité des services, en particulier pour les anciens combattants et les bénéficiaires de l'assurance-emploi.

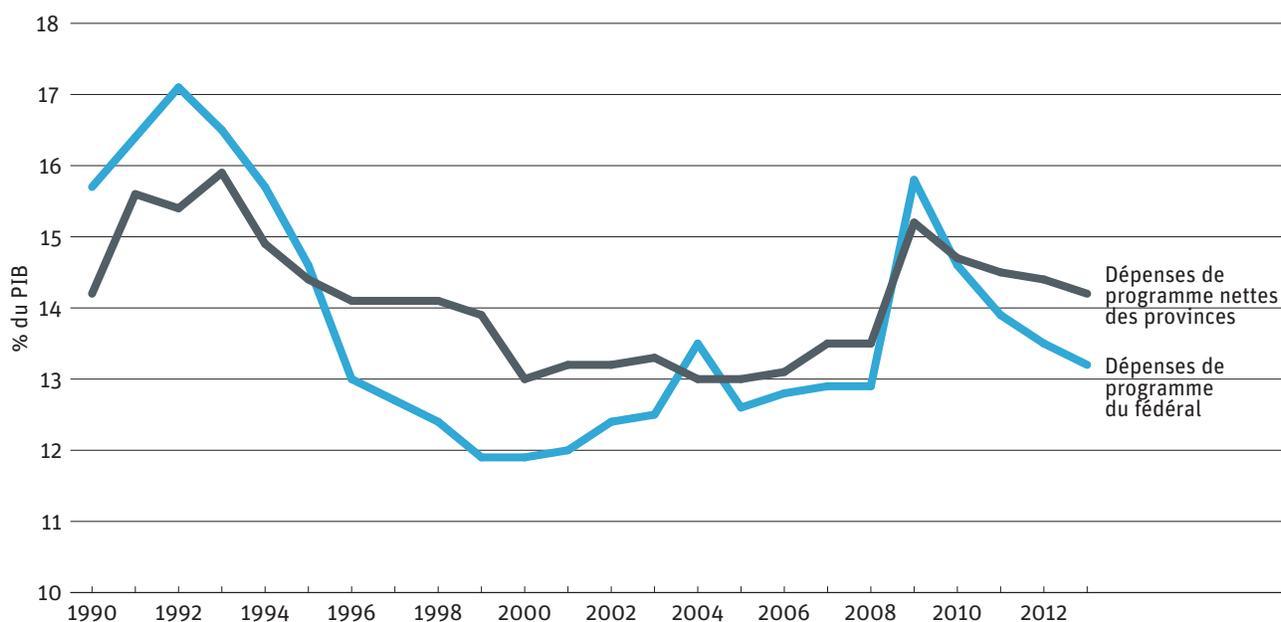
Le fait de concentrer l'attention sur la dette publique, qu'elle soit fédérale ou provinciale, fait toutefois oublier les tendances beaucoup plus importantes à l'échelon des ménages. L'augmentation énorme des prix du logement depuis 2001 est à l'origine de l'endettement dangereusement élevé actuel des ménages. Les dépenses des ménages et la construction de maisons neuves étaient les grandes forces motrices de la croissance de la décennie 2000 et au cours de la reprise après 2009, ce qui

avait un effet général positif sur l'économie canadienne. Comme le montre la *Figure 1*, depuis 2008–2009, les ménages ont accumulé une dette beaucoup plus stimulante que tout ordre de gouvernement : l'endettement des ménages en pourcentage du PIB s'est stabilisé à environ 90 %.

Si la Banque du Canada décide vraiment de relever le pied de l'accélérateur, de propulser les taux d'intérêts, ce sont les ménages qui s'en ressentiront dans leurs paiements hypothécaires. La diminution du pouvoir de dépenser des propriétaires de maisons aura un effet important sur la croissance économique étant donné que le PIB est tributaire de ce facteur dans une proportion d'environ 60 %.

Comme le montre la *Figure 2*, le gouvernement fédéral et les provinces ont

FIGURE 2 Dépenses du fédérale et des provinces en pourcentage du PIB



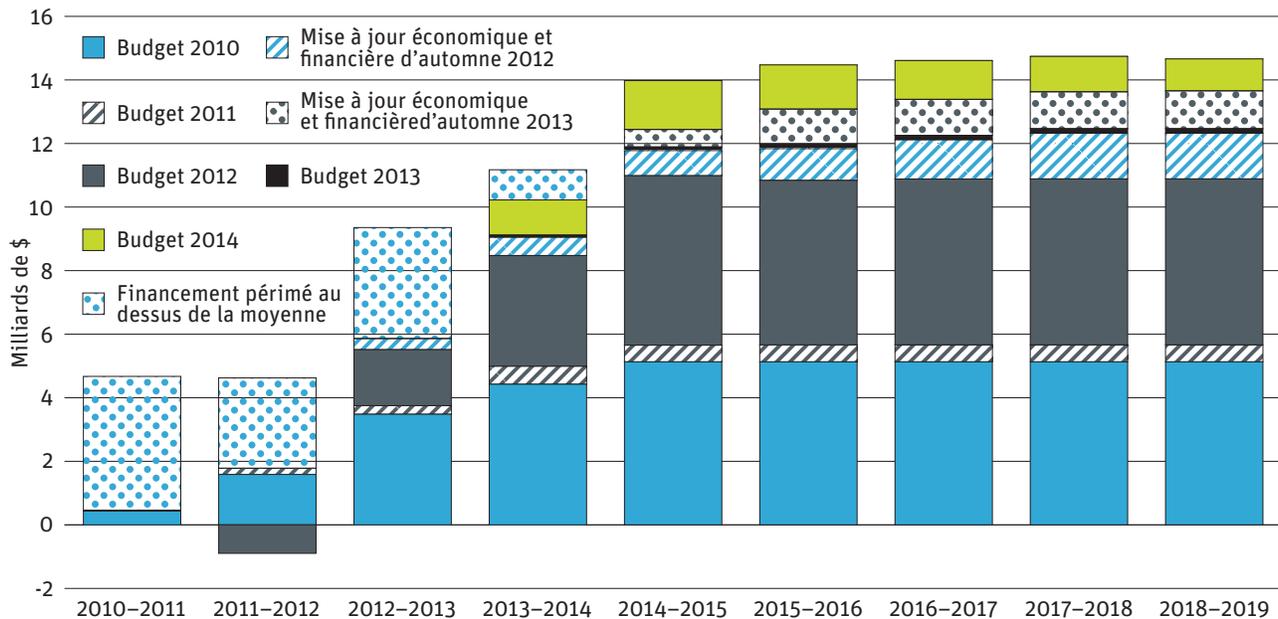
Source Tableaux de référence financiers (Ministère des Finances Canada, 2014). Les chiffres fédéraux incluent les transferts aux provinces. Ceux des provinces excluent les transferts fédéraux.

augmenté considérablement leurs dépenses en 2009–2010 afin de stimuler la croissance de l'économie au cours de la Grande récession². Le gouvernement fédéral a engagé plus de ressources que les provinces, mais il a aussi réduit ses dépenses plus rapidement (de 2,6 points) entre 2009–2010 et 2013–2014. L'austérité des provinces a été moins marquée (jusqu'à maintenant), comme en témoigne une baisse des dépenses d'un point du PIB par rapport à celle du fédéral, qui atteint 2,6 %. Ces compressions dictées par l'austérité ont ralenti la croissance économique.

Réductions des services et mollesse du marché de l'emploi

Les excédents escomptés dans les budgets fédéraux à venir ne sont pas le fruit de prouesses économiques en particulier : ils découlent plutôt des réductions de services fédéraux et d'autres dépenses qu'on a laissé devenir périmées. Dans un exemple flagrant de l'effet direct de ces compressions, on a signalé que 30 % des Canadiens qui téléphonent pour obtenir de l'aide au sujet de l'assurance-emploi reçoivent un signal occupé, ce qui fait que plus de 26 millions d'appels n'ont pas abouti entre 2011 et 2013. Anciens Combattants Canada a perdu 25 % de son effectif, ce qui a entraîné la fermeture de bureaux locaux et des attentes qui durent des mois pour les anciens combattants qui ont

FIGURE 3 Réduction des budgets fédéraux et péremptions de crédits cumulatives



Source Budget fédéral 2014, Tableau 4.1.2, Bureau parlementaire du budget, et calculs de l'auteur.

besoin de services de santé mentale. L'Agence canadienne d'inspection des aliments aura perdu 20 % de son effectif entre 2012 et 2016. (Voir le chapitre sur les Services publics qui contient plus de détails sur toutes ces réductions).

Les compressions ont été mises en œuvre en quatre ans à compter de 2010. Elles ont pris lentement de l'ampleur pour atteindre leur sommet de 14,5 milliards de dollars par année en 2014-2015, comme on peut le voir à la *Figure 3*. Sans ces réductions importantes des services, l'équilibre des livres l'an prochain n'aurait pas existé (comme on peut le voir au *Tableau 2*). De plus, rien ne prévoit une amélioration des niveaux de service (réinvestissements là où ils s'imposent) une fois que le fédéral affiche un excédent. Par exemple, on n'a pas

l'intention d'embaucher de nouveaux agents pour aider les demandeurs de prestations d'AE et les centres de services locaux pour les anciens combattants qui ont été fermés ne rouvriront pas.

Des péremptions importantes de crédits alourdissent les compressions directes. Ces péremptions se produisent lorsque des ministères ne dépensent pas tout l'argent qui leur est accordé avant la fin de l'exercice. Lorsque des fonds autorisés deviennent périmés, il faut les renvoyer au Conseil du Trésor. Certaines péremptions sont attendues et les ministères peuvent demander de nouveau l'argent en cause. Depuis 2007-2008, le montant des crédits périmés a toutefois augmenté considérablement. La *Figure 3* inclut seulement les péremptions qui dépassent la moyenne de 2001 à 2006. Les

FIGURE 4 Taux d'emploi



Source CANSIM 282-0087.

péréptions survenues en plein cœur de la reprise (entre 2010 et 2013) sont importantes, même si elles diminuent par la suite. Ces péréptions ont réduit de 3 à 4 milliards de dollars de plus les dépenses publiques au cours des années en question.

Là encore, il faut considérer les réductions de services et la péréption des crédits affectés au cours d'une récession pour créer un excédent artificiel non pas comme une réalisation, mais bien comme des contraintes inutiles imposées à une économie au moment où les gouvernements devraient aider la population et non réduire l'accès aux services.

Sans compter que le gouvernement fédéral s'est concentré étroitement sur la réduction de la dette, le marché du travail canadien a connu peu de reprises, s'il en est, depuis le creux de 2009. Le taux de chômage

représente souvent la santé du marché du travail. Depuis la récession, toutefois, il y a eu clivage entre le chômage et le nombre relatif de Canadiens au travail. Lorsque le chômage diminue, on croit en général que la diminution indique que les chercheurs d'emploi trouvent du travail. En réalité, les statistiques excluent ceux qui ont cessé de chercher du travail.

L'analyse du taux d'emploi évite plutôt ces problèmes en nous montrant clairement le pourcentage des Canadiens en âge de travailler qui ont un emploi. En 2014, le taux d'emploi est tombé à des niveaux qu'on n'avait plus vus depuis le creux de 2009, comme le montre la *Figure 4*. La situation s'est rétablie un peu depuis, mais le taux d'emploi est loin d'atteindre son niveau d'avant la récession. En fait, si le taux

TABLEAU 1 Prix futurs du pétrole et répercussions budgétaires⁶

	2015–2016	2016–2017	2017–2018
Prix moyens des marchés à terme (WTI USD)	50 \$	57 \$	62 \$
Équilibre budgétaire fédéral (déficit) projeté le 12 nov. 2014 ⁷ (milliers de \$)	4 900 \$	6 200 \$	7 000 \$
Équilibre budgétaire fédéral projeté basé sur WTI, 24 février 2015 (milliers de \$) ⁸	-17 \$	3 280 \$	4 766 \$

Source CME Group⁹, Banque TD¹⁰ et calculs de l'auteur¹¹.

d'emploi s'établissait aujourd'hui à 63,5 % (soit à son niveau de 2007–2008), 540 000 Canadiens de plus travailleraient.

Le taux d'emploi nous présente peut-être un tableau plus clair du marché du travail que ne le fait le taux de chômage, mais il demeure imparfait puisqu'il n'établit pas de distinction entre les travailleurs à temps plein et à temps partiel. Nous savons qu'en 2013, 900 000 personnes auraient préféré travailler à temps plein mais ne le faisaient pas pour des raisons d'affaires — ce qui représente une augmentation de 200 000 par rapport au milieu de la décennie 2000³.

La stagnation des salaires s'est aussi installée. Les salaires horaires médians, corrigés de l'inflation, demeurent à l'intérieur d'une plage étroite de 16,50 \$ à 17 \$ l'heure depuis 2009. Les travailleurs de la classe moyenne n'ont pas obtenu d'augmentation réelle en cinq ans, en partie à cause des préoccupations omniprésentes suscitées par la faiblesse du marché du travail et le nombre croissant de personnes qui travaillent involontairement à temps partiel.

Ces facteurs contribuent à concentrer davantage la richesse au sommet de l'échelle des revenus et l'inégalité qui en découle a un effet sur la croissance économique⁴. Au

Canada, l'indice de GINI après impôt, mesure la plus répandue de l'inégalité, a augmenté de trois points entre 1989 et 2011⁵. Si l'on se fonde sur une estimation du Fonds monétaire international, cette inégalité plus marquée a probablement réduit la croissance du PIB nominal de 0,3 % ou 6 milliards de dollars par année.

Au-delà de pétroéconomie

Le rendement économique du Canada et la croissance des salaires sont de plus en plus tributaires du secteur des ressources. La chute des prix du brut qui a commencé au cours de l'été 2014 a amorti comme il se doit à la fois la croissance économique et les revenus du gouvernement fédéral. Si le marché à terme est un prédicteur, au cours des trois prochaines années, les prix du brut demeureront très au-dessous des 100 \$ le baril auxquels nous nous étions habitués, comme on peut le voir au *Tableau 1*. Ce repli éliminera l'excédent fédéral prévu en 2015–2016. Les excédents rebondiront au cours des exercices suivants.

Le ministère des Finances prédit que des excédents continus entraîneront une chute du ratio de l'endettement sur le PIB

TABLEAU 2 Scénario de référence de Finances Canada

Indicateurs macroéconomiques (milliers)	2014	2015	2016	2017
PIB nominal	1 974 000 \$	2 015 418 \$	2 113 262 \$	2 213 593 \$
Croissance du PIB nominal	4,4 %	2,1 %	4,9 %	4,7 %
Taux d'activité	66,10 %	66,10 %	66,20 %	66,50 %
Population active	19 177	19 369	19 592	19 878
Travailleurs actifs (milliers)*	17 835	18 052	18 319	18 605
Taux d'emploi (en pourcentage de la population en âge de travailler)*	61,5 %	61,6 %	61,9 %	62,2 %
Chômeurs (milliers)*	1 342	1 317	1 273	1 272
Taux de chômage	7,0 %	6,8 %	6,5 %	6,4 %
Transactions budgétaires (milliers)	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018
Revenus	280 600 \$	292 913 \$	307 039 \$	318 689 \$
Dépenses de programme	252 700 \$	264 350 \$	273 550 \$	281 850 \$
Service de la dette	27 700 \$	28 580 \$	30 209 \$	32 073 \$
Équilibre budgétaire (excédent/déficit)	200 \$	-17 \$	3 280 \$	4 766 \$
Dette de clôture (déficit accumulé)	613 200 \$	613 217 \$	609 937 \$	605 171 \$
Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB	2014–2015	2015–2016	2016–2017	2017–2018
Revenus/PIB	14,2 %	14,5 %	14,5 %	14,4 %
Dépenses/PIB	12,8 %	13,1 %	12,9 %	12,7 %
Équilibre budgétaire/PIB	0,0 %	-0,0 %	0,2 %	0,2 %
Dette/PIB	31,1 %	30,4 %	28,9 %	27,3 %
Taux d'intérêt réel		5,0 %	5,2 %	5,9 %

Source : Ministère des Finances Canada, Banque TD et calculs de l'auteur¹².

pendant la période de projection de trois ans, comme le montre le *Tableau 2*. Comme nous l'avons vu, cette précision repose sur la prémisse selon laquelle le gouvernement fédéral réduira le rôle qu'il joue en stimulant la croissance ou en fournissant des services importants. La prévision du Ministère montre aussi une diminution du chômage au cours de cette période, mais les faibles améliorations seulement du taux d'emploi, comme on en

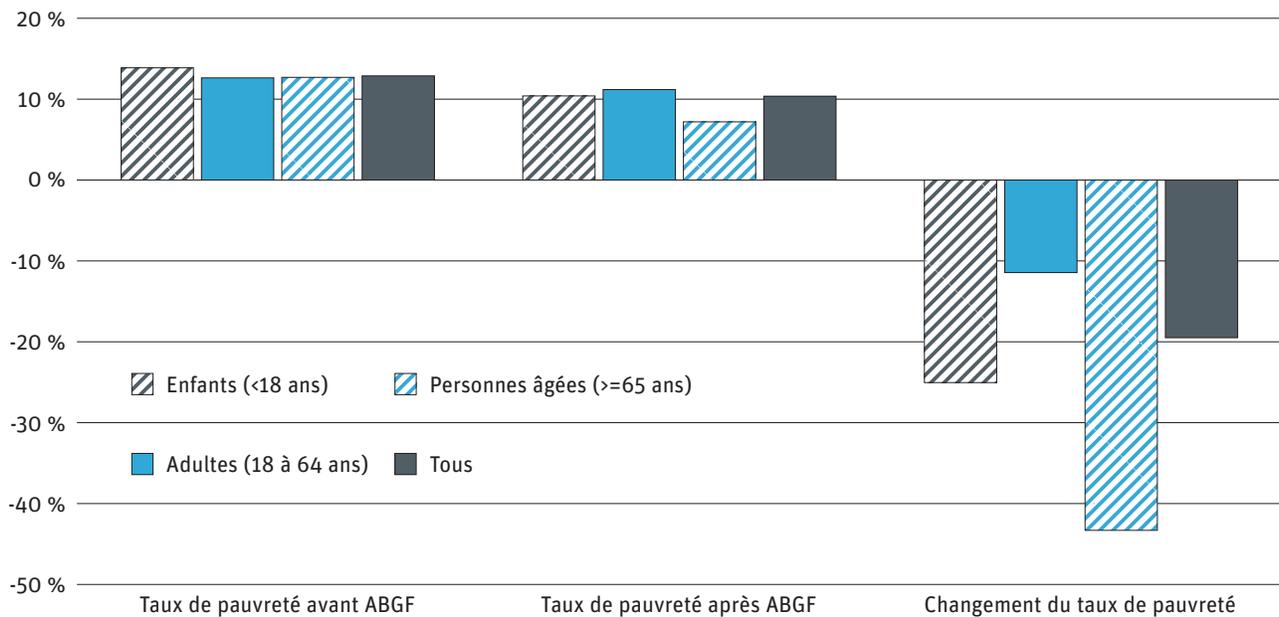
a discuté, constituent la meilleure mesure de la santé du marché du travail.

En période de mollesse de la croissance économique, il n'est pas recommandé d'alourdir le problème en maintenant les compressions fédérales. Le gouvernement fédéral devrait au moins enregistrer un déficit pour propulser l'emploi et la croissance économique, ce qui constitue la stratégie adoptée par l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral cette année, illustrée

TABLEAU 3 Argumentaire de l'ABGF

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
PIB nominal	1 974 000 \$	2 051 019 \$	2 140 629 \$	2 240 554 \$
Croissance du PIB nominal	4,4 %	3,9 %	4,4 %	4,7 %
Revenus (milliers)				
Scénario de référence	280 600 \$	292 913 \$	307 039 \$	318 689 \$
Mesures de revenu nettes de l'ABGF		34 539 \$	48 753 \$	55 034 \$
Effet multiplicateur		4 977 \$	5 122 \$	6 445 \$
Total	280 600 \$	332 428 \$	360 914 \$	380 168 \$
Dépenses (milliers)				
Scénario de référence	252 700 \$	264 350 \$	273 550 \$	281 850 \$
Mesures de programme nettes de l'ABGF		50 831 \$	59 362 \$	64 495 \$
Total	252 700 \$	315 181 \$	332 912 \$	346 345 \$
Service de la dette	27 700 \$	31 043 \$	33 017 \$	37 131 \$
Équilibre budgétaire (excédent/déficit)	200 \$	-13 796 \$	-5 015 \$	-3 308 \$
Dette de clôture (déficit accumulé)	613 200 \$	626 996 \$	632 011 \$	635 319 \$
Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB				
Revenus/PIB	14,2 %	16,2 %	16,9 %	17,0 %
Dépenses/PIB	12,8 %	15,4 %	15,6 %	15,5 %
Équilibre budgétaire/PIB	0,0 %	-0,7 %	-0,2 %	-0,1 %
Dette/PIB	31,1 %	30,6 %	29,5 %	28,4 %
Impact de l'ABGF sur l'emploi				
Emplois créés selon l'ABGF (milliers)		320	292	302
Population (milliers)	29 012	29 302	29 595	29 891
Taux d'activité	66,1 %	67,0 %	67,2 %	67,5 %
Population active (milliers)	19 177	19 632	19 888	20 176
Employés actifs (milliers)	17 835	18 371	18 610	18 907
Taux d'emploi (en pourcentage de la population en âge de travailler)	61,5 %	62,7 %	62,9 %	63,3 %
Chômeurs (milliers)	1 342	1 261	1 278	1 269
Taux de chômage	7,0 %	6,4 %	6,4 %	6,3 %

FIGURE 5 Impact de l'Alternative budgétaire du gouvernement fédéral sur la pauvreté



Source BD/MSPS 22.0 et calcul de l'auteur¹³.

au *Tableau 3*. Des déficits plus modestes persistent au cours de la deuxième et de la troisième années et l'ABGF destine cet argent à des domaines qui ont le plus d'effet sur l'emploi, y compris l'infrastructure sociale et matérielle. En dépit de ces déficits, le ratio de l'endettement sur le PIB continue de reculer parce que l'économie augmente plus rapidement à cause d'investissements judicieux.

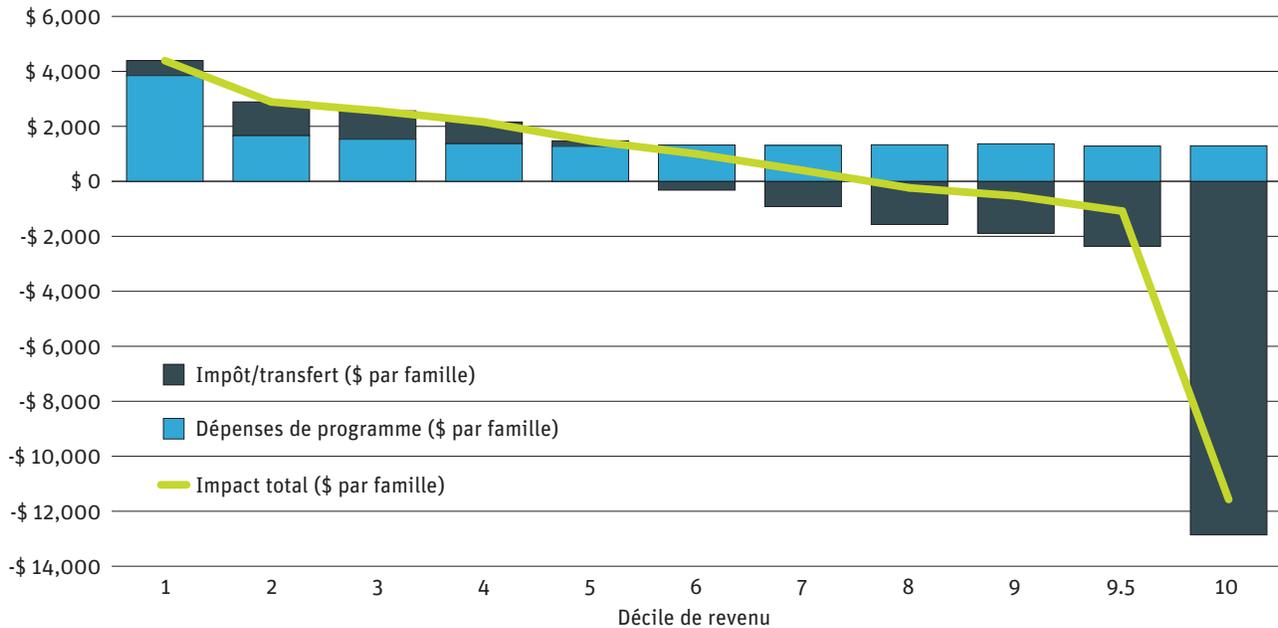
L'ABGF a un effet important sur le taux d'emploi, qui languit à 61,5 % depuis la récession. Comme on en a parlé brièvement ci-dessus, le recul des statistiques officielles du chômage depuis la récession peut être attribué en grande partie aux personnes qui cessent de chercher du travail au lieu d'en trouver. Pendant la période de prévision de trois ans, l'ABGF créera ou maintiendra

quelque 300 000 emplois par année, ce qui ramènera le taux d'emploi à son niveau d'avant la récession.

Non seulement l'ABGF génère-t-elle plus d'emplois, elle vise aussi clairement à réduire la pauvreté, comme le montre la *Figure 5*. Le taux de pauvreté chez les enfants du Canada est actuellement le plus élevé parmi tous les groupes d'âge. L'ABGF transforme la situation en arrachant un enfant sur quatre (et sa famille) à la pauvreté. L'ABGF arracherait aussi presque la moitié des personnes âgées à la pauvreté et améliorerait la situation, mais de façon moins spectaculaire, dans le cas des adultes entre ces deux groupes d'âge.

L'ABGF de l'année dernière a été la première à calculer les effets des changements proposés des impôts et des transferts sur la pauvreté et la distribution. Celle de cette

FIGURE 6 Impacts distributionnels de l'ABGF sur les impôts, les transferts et les changements de programme (2015)



Source BD/MSPS 22.0. Les déciles sont basés sur le revenu total familial économique avant impôt⁴⁵.

année inclut aussi les effets distributionnels de ses dépenses de programme — une première pour l'ABGF et un nouveau moyen d'analyse des budgets par tout gouvernement canadien.

La Figure 6 illustre l'impact de l'ABGF sur les familles canadiennes selon le décile de revenu. Le gain de revenu net de la moitié inférieure de la répartition des revenus illustre comment les familles de ces déciles tirent plus des transferts que ce qu'elles paient en impôt. L'écart est attribuable principalement aux propositions de l'ABGF visant à augmenter le supplément de revenu garanti (SRG), le supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE) et, à un degré moindre, le crédit d'impôt pour la TPS. La tranche supérieure de 50 % des familles canadiennes

voit les impôts augmenter, même si cette augmentation touche en grande partie la tranche supérieure de 5 % parce qu'on a ajouté un nouvel échelon de l'impôt sur le revenu des particuliers de plus de 250 000 \$, inclus les gains en capital au complet et annulé le fractionnement du revenu (à la fois du revenu familial et du revenu de pension).

L'inclusion des retombées des nouvelles dépenses de programme enrichit encore davantage l'impact de l'ABGF. Une fois les dépenses de programme incluses, l'ABGF profite à 70 % de la population, même si ces programmes ont quelque chose à offrir à tous les déciles. Les sixième et septième déciles constatent une augmentation des impôts, mais les dépenses de programme accrues font plus que compenser cette augmentation.

Le neuvième décile paie environ 1 000 \$ de plus par année même après l'inclusion des dépenses de programme. La tranche de 5 % de la population la plus riche paie 12 000 \$ de plus, même après les dépenses de programme. Le revenu moyen brut de la tranche supérieure de 5 % s'établit toutefois à 380 000 \$ et il a augmenté de plus de 70 % depuis 1990 (compte tenu de l'inflation)¹⁴. Autrement dit, ces 12 000 \$ représentent 3 % seulement du revenu brut de la tranche supérieure de 5 % des familles.

Les programmes de l'ABGF qui bénéficient le plus des déciles de revenu moins élevés sont ceux de la réduction de la pauvreté et des subventions aux frais de scolarité des étudiants à faible revenu. Les Canadiens nantis bénéficieront des programmes nationaux d'assurance médicaments et maladie, ainsi que de la baisse des frais de scolarité et de garderie, même si, pour les plus riches, ces nouveaux avantages ne compensent pas entièrement les impôts plus élevés qu'ils paieraient selon l'ABGF.

Résumé

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral de cette année fixe un cap différent pour le fédéral. Elle cible la pauvreté et la croissance de l'emploi pour renforcer l'économie du Canada au lieu de concentrer les efforts sur la production d'un excédent en période de mollesse de l'économie.

De nouveaux services et initiatives importants rendent la vie plus facile pour les ménages à revenu faible et moyen tout en propulsant la croissance économique.

Les déficits fédéraux modestes sont tolérés comme moyens nécessaires de parvenir à une croissance économique soutenue sans avoir d'effet sur le ratio dette:PIB du fédéral, ce qui démontre que les réductions de services ne constituent pas la seule solution à la santé budgétaire, ni la plus efficace.

Enfin, l'ABGF présente aussi un nouveau cadre — une première pour tout gouvernement du Canada — pour examiner les impacts distributionnels qu'ont sur les familles canadiennes tous les changements proposés aux niveaux de l'imposition, des transferts et des dépenses de programmes. Nous encourageons d'autres gouvernements à adopter cette démarche afin que nous puissions mieux comprendre les effets des budgets fédéraux et provinciaux sur l'inégalité des revenus.

Notes

1 Les municipalités sont aussi incluses à la rubrique « dette nette d'autres gouv. : PIB », même si leur contribution est modeste étant donné qu'elles doivent pour la plupart produire un budget équilibré chaque année.

2 Les dépenses fédérales incluent les transferts aux provinces tandis que la ligne des provinces exclut ces transferts pour éviter qu'on les compte deux fois.

3 Cansim 282-0014, Le milieu de la décennie 2000 représentant le taux de travail à temps partiel involontaire moyen de 2005 à 2008 comparativement à 2013, l'année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles.

4 Ostry, Jonathan, Andrew Berg et Charalambos Tsangarides. « Redistribution, Inequality, and Growth », Fonds monétaire international, février 2014.

5 Cansim 202-0709, Indice de GINI après impôt individuel rajusté, toutes les familles.

6 Tous les effets indiqués dans ce tableau excluent le « fonds pour éventualités » de 3 milliards de dollars et présentent plutôt les chiffres directement.

7 Ministère des Finances. « Mise à jour des projections économiques et financières », novembre 2014.

8 Cette ligne inclut les changements de l'équilibre budgétaire attribués aux changements de la dette fédérale, ainsi que les fonds d'infrastructure créés à la suite de la Mise à jour des projections économiques et financières d'automne.

9 Au 24 février 2015 (www.cmegroup.com/trading/energy/crude-oil/light-sweet-crude.html).

10 Effet sur l'équilibre du budget fédéral calculé au moyen de règles empiriques mises au point par la Banque TD à partir de la Mise à jour des projections économiques et financières de 2014 (voir Randall Bartlett. « How will lower oil prices impact federal finances? Doing the math on the federal fiscal outlook », TD Economics, 13 janvier 2015, p. 2.)

11 Les chiffres relatifs à l'équilibre budgétaire sont rajustés en fonction de la ligne 1 du tableau dans le cas des prix futurs du pétrole.

12 Basé sur « Mise à jour des projections économiques et financières » du Ministère des Finances Canada

(novembre 2014), sans compter le fonds pour éventualités de 3 milliards de dollars et la mise à jour des chiffres sur le PIB et les revenus pour refléter la chute des prix pétroliers depuis novembre 2014.

13 Seuil de la pauvreté défini par la mesure du faible revenu après impôt. Cette analyse est basée sur la banque de données et le modèle de simulation des politiques sociales de Statistique Canada, version 22.0. Les hypothèses et les calculs qui sous-tendent les résultats de la simulation ont été établis par David Macdonald. La responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.

14 Cansim 204-0001 et 326-000, et calculs de l'auteur.

15 Cette analyse est basée sur la banque de données et le modèle de simulation des politiques sociales de Statistique Canada, version 22.0. Les hypothèses et les calculs qui sous-tendent les résultats de la simulation ont été établis par David Macdonald. La responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données incombe entièrement à l'auteur.

TABLEAU 4 Liste des programmes de l'ABGF (M \$)

	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Agriculture			
Appuyer les nouveaux agriculteurs et les jeunes agriculteurs	100	100	100
Fournir du financement et de l'aide pour l'adaptation aux changements climatiques	250	250	250
Arts et culture			
Conseil des arts du Canada	35	35	35
Promouvoir les artistes canadiens et canadiennes à l'étranger pour 2017	8	8	8
Assurance-emploi			
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 constant aux personnes licenciées après avoir longtemps occupé le même emploi	100	100	100
Subvention canadienne pour l'emploi alternative	500	500	500
Projet pilote en vue d'un seuil d'admissibilité universel de 360 heures	1 100	1 100	1 100
Défense nationale			
Ramener les dépenses militaires aux niveaux d'avant le 11 septembre	(1 000)	(1 000)	(1 500)
Développement international			
Bonifier l'aide au développement pour atteindre 0,31% du RNB	1 296	1 568	1 865
Développement sectoriel			
Conseils de développement sectoriel	50	50	50
Améliorer la production de valeur ajoutée dans les secteurs clés	450	450	450
Eau			
Fonds public national pour les aqueducs et les égouts	2 600	2 600	2 600
Fonds pour le Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées	1 000	1 000	1 000
Appuyer de l'aide aux infrastructures de l'eau dans les petites municipalités	100	100	100
La formation des préposés à l'entretien des systèmes d'eau, aux programmes d'agrément et de conservation du secteur public	75	75	75
La recherche sur les incidences environnementales	129	16	16
Plan d'action global pour les Grands Lacs	613	1 059	1 059
Éducation postsecondaire			
Réduire les droits de scolarité aux niveaux de 1992	1 862	1 955	2 053
Créer de nouvelles bourses en fonction du revenu	2 314	2 352	2 386
Abolir le crédit d'impôt pour manuels	(85)	(85)	(85)
Annuler l'exemption pour bourses d'études	(44)	(44)	(44)

Abolir le crédit d'impôt pour études et frais de scolarité	(1 095)	(1 095)	(1 095)
Abolir les REE	(145)	(145)	(145)
Abolir le Programme canadien d'épargne-études et le Bon d'études canadien	(945)	(983)	(1 017)
Éliminer l'arriéré du PAENP pour les étudiants et étudiantes autochtones	163	176	190
Augmenter de 10 % le financement de la recherche	231	231	231
Ajouter 3 000 bourses d'études supérieures du Canada	17	17	17
Égalité entre les sexes			
Plan d'action national de lutte contre la violence faite aux femmes	500	500	500
Augmenter le financement de Condition féminine Canada	100	100	100
Atteindre l'équité salariale au fédéral	10	10	10
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			
Éliminer fractionnement du revenu familial	(1 935)	(1 995)	(2 050)
Boucher les versements totaux cumulatifs aux CELI au niveau actuel pour la vie	(100)	(100)	(100)
Éliminer la déduction pour options d'achat d'actions	(610)	(610)	(610)
Égaliser le traitement des gains en capital (l'usage personnel)	(3 500)	(3 500)	(3 500)
Égaliser le traitement des gains en capital (entreprises)	(4 000)	(4 000)	(4 000)
Éliminer la déduction des dépenses de repas et de représentation	(400)	(400)	(400)
Rétablir les taux d'imposition des sociétés net du nouveau crédit d'impôt à l'investissement	(2 657)	(4 429)	(6 200)
Renforcer la capacité de la division de la conformité internationale de l'ARC	50	50	50
Retenue à la source dans les paradis fiscaux	(2 000)	(1 800)	(1 620)
Nouveau palier d'imposition pour les revenus supérieurs à 250 000 \$ (35 %)	(3 028)	(3 330)	(3 663)
Droits de succession (seuil : +5 M\$)	(2 000)	(2 000)	(2 000)
Taxe sur les transactions financières	(5 000)	(5 100)	(5 202)
Taxe sur le carbone (30 \$)	-	(12 000)	(16 000)
Remboursement d'impôt national pour l'environnement	2 200	8 800	8 800
Immigration			
Programme d'emploi pour personnes immigrantes	100	100	100
Inégalités de revenus et pauvreté			
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	(3 400)	(3 400)	(3 400)
Annuler la Bonification de la Prestation universelle pour la garde d'enfant	(2 300)	(2 300)	(2 300)
Jeunes			
Conseil de planification du marché du travail des jeunes (MTJ)	30	30	30
Une taxe à la formation imposée aux entreprises dont la masse salariale dépasse 250 000 \$	-	-	-
Fonds de renouvellement des effectifs	100	100	100
Ouvrages publics pour jeunes travailleurs			
Renouvellement des stages financés par le fédéral	300	300	300
Logement			
Nouveaux logements à loyer modique	2 000	2 000	2 000
Petite enfance			
Étendre les services de garde à prix abordable	1 000	2 000	3 000
Premières Nations			
Investir dans les réseaux de traitement des eaux pour les Premières nations	470	470	470
Investir dans le logement des Premières nations	1 000	1 000	1 000
Éducation	1 900	-	-
Comblar l'écart qui existe actuellement au niveau du financement de l'éducation des Premières nations	355	-	-
Ajouter du financement supplémentaire aux services d'aide à l'enfance et à la famille des Premières nations	108	111	115
Investir dans le programme des services de santé non assurés (SSNA)	265	265	265
Continuer d'investir dans les « programmes de santé autochtone en amont »	120	120	120
Investir dans la formation professionnelle et l'emploi des Premières nations	500	500	500
Soutenir la justice réparatrice autochtone	51	51	51
Retraites et personnes âgées			
Bonifier le Supplément de revenu garanti	1 200	1 200	1 200
Limiter les cotisations aux REER à 20 000 \$ par année	(1 140)	(1 320)	(1 520)
Abolir le fractionnement du revenu de retraite	(1 100)	(1 100)	(1 100)
Santé			
Services communautaires	2 600	2 704	2 812
140 nouveaux centres de santé communautaire	300	-	-
Centres de soins de longue durée	250	250	250
Programme sur la dépendance de médicaments d'ordonnance	8	8	8
Réduire l'itinérance pour les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale	224	224	224
Expansion du Programme de contribution pour la santé des femmes	20	20	20

Soutenir la formation continue en pharmacothérapie	15	15	15
Services en santé mentale	15	15	15
Programme national d'assurance-médicaments	3 390	3 831	4 597
Augmenter la contribution du gouvernement fédéral de 30 % en soins de santé	2 076	2 930	4 288
Services publics			
Produire une évaluation de l'effet des compressions et rétablir les programmes disparus lorsque c'est dans l'intérêt du public	1 500	3 000	4 000
Dégeler les budgets de fonctionnement	1 000	1 900	2 800
Fonds de déploiement à grande échelle	300	-	-
Villes et développement communautaire			
Fonds de renouveau communautaire	3 255	2 642	2 532
Fonds pratique pour le transport en commun	1 400	1 428	1 457
Programme de revitalisation des quartiers	100	100	100
Total des changements de dépenses de l'ABGF	50 831	59 362	64 495
Total des changements de revenus de l'ABGF	(34 539)	(48 753)	(55 034)

Une fiscalité juste et progressiste

Introduction

Après sept années de déficits causés par des réductions de la TPS et de l'impôt sur le revenu des sociétés, ainsi que par la crise financière et économique mondiale de 2008–2009, le gouvernement fédéral annoncera probablement un budget équilibré cette année. En dépit des replis du prix du pétrole, le gouvernement fédéral devrait enregistrer des excédents croissants à long terme, en partie à cause de compressions profondes imposées aux programmes et services fédéraux qui font tomber les dépenses fédérales à un niveau le plus bas en 70 ans comme part de l'économie.

La grande question : Que faire de ces excédents? Faudrait-il les utiliser pour réduire les impôts, rembourser la dette ou investir dans nos collectivités, les services publics et l'économie?

L'orientation que le gouvernement fédéral veut prendre est claire. La baisse d'impôt pour les familles annoncée en octobre permettrait aux couples qui ont des enfants de moins de 18 ans de transférer en théorie jusqu'à 50 000 \$ de revenu du conjoint qui a le revenu le plus élevé à celui qui gagne le moins, ce qui pourrait réduire l'impôt à payer du conjoint qui a le revenu le plus élevé.

La politique de fractionnement du revenu préconisée par le gouvernement fédéral doit

profiter aux familles dont un parent gagne un revenu moyen ou supérieur et l'autre, un revenu minime ou nul. Il s'ensuit que les avantages du fractionnement du revenu sont très concentrés chez les familles à revenu élevé, dont le revenu permet déjà à un parent de renoncer au travail rémunéré pour passer plus de temps avec les enfants. Seulement 50 % des familles qui ont des enfants de moins de 18 ans profiteront du fractionnement du revenu et ce, seulement si elles peuvent s'y retrouver dans les 85 étapes supplémentaires de leur formulaire de déclaration. Sur les 50 % qui en profiteront, 18 % recevront environ 1 \$ par jour. Seulement 11 % des familles qui ont des enfants profiteront de l'avantage maximum de 2 000 \$ que permet le fractionnement du revenu. Cet avantage dont bénéficiera un nombre limité de familles à revenu élevé coûtera quelque 2 milliards de dollars par année.

Des réductions d'impôt régressives ont déjà ramené les recettes fédérales à la part la plus faible de l'économie en 70 ans — avant les soins de santé universels, le Régime de pensions du Canada et l'assurance-emploi. Les compressions imposées ont réduit considérablement ces services et d'autres services publics fédéraux. Si les impôts fédéraux représentaient le même pourcentage de l'économie qu'en 2000, ils totaliseraient 50 milliards de dollars de plus — et les

compressions que le gouvernement a imposées supposément pour équilibrer le budget n'auraient pas été nécessaires. Nous n'avons certainement pas besoin d'autres réductions d'impôt régressives.

Le gouvernement fédéral prévoit aussi hausser le plafond annuel du revenu qu'il est possible d'abriter dans les comptes d'épargne libres d'impôt (CELI). À l'origine, on soutenait que les CELI devaient offrir aux personnes à faible revenu un moyen plus efficace d'épargner en vue de la retraite, mais un faible pourcentage seulement de ceux qui ont un revenu moindre utilise cet allègement fiscal. Seulement 2 % de l'avantage fiscal total qu'offrent les CELI profitent au cinquième des Canadiens qui ont les revenus les plus faibles. Le cinquième des Canadiens les plus riches profite d'un total faramineux de 37 % des avantages offerts par les CELI¹. La hausse du plafond annuel ne fera qu'accentuer cette inégalité.

Le coût des CELI grimpe beaucoup avec le temps, à mesure que l'épargne cumulative libre d'impôt augmente. Cette réduction d'impôt coûte actuellement 410 millions de dollars, mais le manque à gagner devrait atteindre 14,7 milliards de dollars par année pour le fédéral et 7,6 milliards pour les provinces d'ici à 2060².

Nous devons augmenter les revenus en redonnant à notre régime fiscal son caractère équitable et progressif et utiliser cet argent pour rebâtir le Canada.

La réforme de notre régime fiscal s'impose pour :

- *Promouvoir l'équité et l'égalité.* Le régime fiscal global du Canada est devenu

tellement régressif que la tranche de 1 % des contribuables aux revenus les plus élevés paie une part d'impôt sur le revenu moindre que la tranche de 10 % des contribuables les plus pauvres³. Ce n'est pas seulement injuste : c'est aussi mauvais pour l'économie. Le FMI, la Banque mondiale, l'OCDE et Standard and Poors reconnaissent maintenant que l'inégalité croissante des revenus entrave la croissance économique. Nous devons redonner son caractère équitable et progressif à notre régime fiscal, qui devrait aussi servir à promouvoir l'équité entre les générations et à réduire la pollution et les changements climatiques nuisibles.

- *Accroître l'efficacité.* Afin de réduire les distorsions au minimum, les impôts devraient reposer sur une assise large et les échappatoires fiscales devraient être limitées, sauf lorsqu'elles sont justifiées pour des raisons d'équité ou d'efficacité. La dernière réforme du régime fiscal du Canada — qui remonte à 1966, soit il y a presque 50 ans — reposait sur le principe selon lequel « un dollar, c'est un dollar », ce qui signifiait que le revenu provenant de sources différentes devrait être frappé de taux d'impôt semblables. Il y a tellement d'échappatoires et de possibilités d'évitement fiscal que peu de riches paient leur juste part. Le régime fiscal est tellement criblé de mesures fiscales inefficaces qu'il est presque impossible de s'y retrouver sans l'aide d'un fiscaliste professionnel. La réforme fiscale devrait

viser d'abord et avant tout à frapper le revenu tiré du capital et d'une activité du même taux d'imposition que le revenu d'emploi et à éliminer les mesures et échappatoires fiscales régressives et inefficaces.

- *Être efficace.* Les taux d'imposition devraient suffire pour réunir les revenus nécessaires pour payer les services publics dont les Canadiens ont besoin et qu'ils méritent. Les exemptions à taux variables, les déductions et les crédits devraient servir seulement lorsqu'ils ont démontré qu'ils sont plus efficaces que d'autres moyens pour atteindre des objectifs économiques, sociaux et environnementaux importants. Nos gouvernements devraient appliquer les lois fiscales en renforçant la conformité des sociétés et des particuliers nantis au lieu de l'affaiblir, afin que chacun paie sa juste part.

Principales initiatives

Éliminer les échappatoires fiscales régressives et inefficaces et simplifier le régime fiscal

Le régime fiscal du Canada est criblé de toutes sortes d'échappatoires et préférences fiscales inefficaces, régressives et coûteuses. Certains crédits d'impôt et certaines déductions sont logiques, efficaces et progressifs, mais d'autres ne font pas beaucoup plus que bénéficier aux nantis et déformer notre régime fiscal. L'ABGF prendra sur-le-champ des mesures pour éliminer ou limiter les

plus régressives de ces mesures, y compris les suivantes :

- *Fractionnement du revenu familial :* Cette mesure profite principalement à une faible minorité des familles aux revenus les plus élevés et elle est régressive sur les plans tant économique que social. Économies annuelles : *2 milliards de dollars.*
- *Comptes d'épargne libres d'impôt :* Les versements totaux cumulatifs aux CELI seront plafonnés au niveau actuel, p. ex., 36 500 \$. Économies annuelles : *100 millions de dollars, mais augmentant rapidement.*
- *Déduction pour options d'achat d'actions :* Cette échappatoire permet aux chefs d'entreprise et aux dirigeants de payer de l'impôt sur leur rémunération à la moitié du taux que le reste d'entre nous payons sur notre revenu d'emploi. Elle n'est pas seulement très régressive : elle coûte cher aussi et elle est mauvaise pour l'économie parce qu'elle déforme les décisions d'affaires en encourageant les dirigeants à propulser les prix des actions à court terme au moyen des rachats d'actions (et à engraisser ainsi leur propre portefeuille) au lieu d'investir dans l'économie. Économies annuelles : *610 millions de dollars.*
- *Déduction pour gains en capital :* Les particuliers et les sociétés qui ont un revenu de placement peuvent aussi payer l'impôt à la moitié du taux qui frappe le revenu d'emploi grâce à la déduction pour gains en capital. Cette échappatoire coûte

très cher au gouvernement fédéral, soit quelque 9 milliards de dollars par année, et ce sont les sociétés et les Canadiens les plus riches qui profitent du gros des avantages. L'ABGF imposera le revenu tiré du capital au même taux que le revenu d'emploi, après rajustement pour tenir compte de l'inflation. D'autres exemptions en vigueur sur les gains en capital, notamment sur les résidences principales, les fermes familiales, la pêche, les petites entreprises et les biens destinés à l'usage personnel, seraient maintenues. Économies annuelles nettes estimatives *après rajustement pour tenir compte de l'inflation, des comportements et des taux d'imposition sous-jacents plus élevés* : 7,5 milliards de dollars.

- *Déduction des dépenses de repas et de représentation* : Cette déduction permet aux entreprises de déduire la moitié du coût des repas et des dépenses afférentes aux activités de représentation, y compris les coûts des billets de saison et des loges privées à des événements sportifs. Elle peut servir à des activités de lobbying inappropriées, gonfle le prix des billets et rend certains événements sportifs inaccessibles pour le Canadien moyen. Économies annuelles : 400 millions de dollars.
- *Subventions au combustible fossile et à l'exploitation minière* : Même si elles ont diminué, les subventions fiscales fédérales aux industries des combustibles fossiles et de l'exploitation minière totalisent toujours des centaines de millions de dollars par année. L'ABGF

annulerait ces subventions directes (voir le chapitre sur l'Environnement et le changement climatique).

- *Cotisations à un REER* : Comme on l'indique dans le chapitre sur la Sécurité de la retraite, l'ABGF plafonnerait les cotisations à un REER à 20 000 \$ par année et annulerait le partage des revenus de pension. Économies annuelles : 2,6 milliards de dollars.
- *Mesures fiscales applicables aux études postsecondaires* : L'ABGF remplacerait tout un éventail de crédits d'impôt par des frais de scolarité réduits considérablement et des subventions directes pour les études postsecondaires liées au revenu (voir le chapitre sur les Études postsecondaires).

L'ABGF éliminera ou limitera aussi un certain nombre d'autres crédits d'impôt à la carte et utilisera les économies ainsi réalisées pour augmenter considérablement le financement affecté à des programmes publics comme les programmes de transports en commun, de conditionnement physique, de loisirs et de recherche-développement. Le financement public direct est en général beaucoup plus efficace que les crédits d'impôt et les préférences fiscales.

Rétablissement des taux d'impôt sur le revenu des sociétés

L'ABGF augmentera le taux général fédéral de l'impôt sur le revenu des sociétés pour le porter de 15 à 22 %, ce qui est tout juste au-dessous de ce qu'il était en 2006, mais beaucoup moins que les 29,1 % d'il y a 15 ans.

Le rétablissement du taux général de l'impôt sur le revenu des sociétés, qui passera de 15 % à 22 %, produira des recettes annuelles supplémentaires estimées à 12 milliards de dollars.

Dans le contexte de cette augmentation, l'ABGF appliquera un crédit d'impôt à l'investissement (CII) non remboursable de 7 % sur les profits investis dans des immobilisations au Canada, en plus de l'amortissement. Une fois mis en œuvre au complet, le CII coûterait 8 milliards de dollars par année. Ainsi structuré, le CII récompenserait seulement les entreprises qui investissent au Canada et non toutes les entreprises comme l'a fait dans le passé une réduction généralisée du taux d'impôt sur le revenu des sociétés.

Les importantes réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés mises en œuvre au cours de la dernière décennie n'ont pas stimulé les investissements des entreprises, qui n'atteignent pas la part de l'économie qu'ils occupaient en 2000. Depuis, les sociétés ont réalisé des bénéfices records et engrangé plus de 600 milliards de dollars en excédents de trésorerie, argent qu'elles ont utilisé pour spéculer, ce qui déstabilise l'économie.

L'ABGF haussera aussi le taux d'impôt sur le revenu appliqué aux petites entreprises (pour la première tranche de 500 000 \$ de revenu d'affaires) pour le porter de 11 % à 15 % afin de préserver le caractère proportionnel de ces taux. Le revenu annuel supplémentaire découlant de l'augmentation du taux d'impôt sur le revenu des petites entreprises est estimé à 2,2 milliards de dollars.

Appliquer un nouveau taux maximal d'impôt fédéral de 35 % sur les revenus de plus de 250 000 \$

Les salariés de la tranche supérieure de 1 % ont accumulé une part importante de l'augmentation totale des revenus au cours des trois dernières décennies au Canada, comme ils l'ont fait ailleurs dans le monde. L'impôt sur le revenu doit être plus progressiste pour contrer l'impact régressif des taxes de vente, des impôts fonciers et des charges sociales afin que le régime fiscal global soit équitable. Le taux maximal fédéral de 29 % sur le revenu imposable de plus de 138 586 \$ est très inférieur au taux fédéral maximal aux États-Unis, où il atteint presque 40 %. L'augmentation estimative des revenus annuels découlant de ce changement s'établira à 3 milliards de dollars.

Lutter contre les refuges fiscaux et l'évasion fiscale

Le Canada perd des milliards de dollars à cause de l'évasion fiscale et des évitements fiscaux facilités par les refuges fiscaux. Au lieu de redoubler d'efforts pour enrayer l'évasion fiscale que pratiquent les particuliers nantis et les grandes entreprises, le gouvernement a mis à pied des vérificateurs et menotté la capacité de l'Agence du revenu du Canada de veiller à ce que chacun paie sa juste part d'impôt. L'ABGF ferait de la lutte contre les refuges fiscaux une priorité sur le plan de l'application de la loi et adopterait les mesures suivantes pour garantir l'équité fiscale et réunir des revenus supplémentaires dont on a un besoin criant.

L'ABGF augmentera la capacité de l'Agence du revenu du Canada de s'attaquer à l'évasion fiscale facilitée par les refuges fiscaux et de limiter l'évitement fiscal par les entreprises en modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu afin d'exiger que toute filiale à l'étranger ait une « raison d'être économique » pour que l'on considère qu'elle effectue des transactions valides aux fins du calcul de l'impôt sur le revenu, comme on l'a proposé dans le projet de loi C-621. Un investissement de 30 millions de dollars visant à renforcer la capacité de la division de la conformité internationale de l'ARC effectué en 2005 a produit 2,5 milliards de dollars en quatre ans. Le problème est maintenant beaucoup plus grave et c'est pourquoi un investissement encore plus important s'impose. L'ABGF augmenterait de 50 millions de dollars la capacité d'exécution visant les refuges fiscaux, ce qui devrait produire 5 milliards de dollars de plus en quatre ans.

Les investissements directs de Canadiens dans des refuges fiscaux étrangers ont grimpé à 170 milliards de dollars en 2013, ce qui représente le quart du total des investissements directs du Canada à l'étranger. La principale raison pour laquelle on fait passer des investissements par des refuges fiscaux, c'est pour éviter de payer des impôts au Canada. L'application d'une retenue d'impôt de 1 % sur les actifs canadiens détenus dans des refuges fiscaux réunirait probablement quelque 2 milliards de dollars.

Il faudrait appuyer d'autres mesures de lutte contre l'érosion de l'assiette fiscale des entreprises et le transfert des bénéfices proposées par l'OCDE et le G20, y compris la production de rapports nationaux sur les

bénéfices des entreprises et les impôts qu'elles paient, le renforcement et l'enregistrement de la propriété réelle et la prévention de l'abus des traités fiscaux.

Rétablissement des impôts sur les successions et la fortune

Contrairement aux États-Unis et à la plupart des pays d'Europe, le Canada ne taxe pas la richesse ou les successions, sauf dans le cas des impôts fonciers, qui constituent une taxe régressive sur la richesse. Le FMI a calculé récemment que le Canada pourrait produire 12 milliards de dollars en appliquant une taxe d'à peine 1 % sur la richesse nette de la tranche de 10 % de nos ménages les plus riches.

L'ABGF appliquerait un impôt minimal de 45 % sur les successions de plus de 5 millions de dollars (p. ex., après déduction de 5 millions de dollars), semblable à celui qui frappe les successions aux États-Unis. Cette mesure produirait un revenu annuel estimé à 2 milliards de dollars.

Augmenter les impôts des banques et des institutions financières

Les banques et d'autres entreprises financières font plus que bénéficier d'une garantie implicite selon laquelle elles sont « trop grosses pour échouer » et des subventions du gouvernement : l'industrie financière bénéficie aussi d'exonérations des taxes sur la valeur ajoutée accordées aux services financiers comme la TPS. L'ABGF corrigerait le problème en mettant en œuvre, comme l'a proposé le FMI, un impôt sur

les opérations financières (IOF) de 5 % sur les bénéfices et la rémunération dans le secteur financier, ou une taxe générale sur les opérations financières (TOF) fixée à 0,5 % sur les transactions de valeurs mobilières (semblable au taux en vigueur au R.-U.) et à des taux moins élevés sur les obligations et produits financiers dérivés. Ces deux mesures produiraient un revenu semblable estimé à 5 milliards de dollars par année.

Protection du climat et impôts verts

L'Accord de Kyoto visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre a échoué finalement non seulement à cause de l'opposition politique de pays comme le Canada, mais aussi parce que le processus et les méthodes à suivre pour atteindre les buts de l'Accord comportaient des lacunes. L'Accord de Kyoto reposait sur un modèle mondial de plafonnement et d'échanges qui, tout comme les régimes de plafonnement et d'échanges régionaux, a échoué en grande partie. Comme un nouveau traité est prévu pour la conférence des Nations Unies à Paris en décembre 2015, nous avons la chance de commencer dans une direction plus efficace. Comme les États-Unis et la Chine ont signé récemment un accord sur le changement climatique, le Canada deviendra encore plus paria si nous n'agissons pas à l'échelon national. Les taxes sur le carbone sont des moyens plus efficaces, plus transparents et moins corrompibles que les systèmes de plafonnement et d'échanges de fixer un prix sur le carbone. Ces mesures sont aussi préférables pour les milieux d'affaires et l'économie, parce qu'elles garantissent un

prix clair et prévisible à l'abri de l'incertitude ou de la spéculation.

Comme nous le proposons depuis des années, l'ABGF mettra en œuvre une taxe nationale harmonisée sur le carbone qui sera intégrée aux taxes provinciales en vigueur afin d'appliquer un taux minimal de 30 \$ la tonne partout au Canada. Comme les taxes sur le carbone sont régressives, au moins la moitié des revenus ainsi produits seraient toutefois affectés à un système de remboursement progressif de la taxe verte qui garantira que les Canadiens s'en tireront en majorité toujours mieux après qu'on aura tenu compte de l'augmentation de leurs coûts découlant de la taxe sur le carbone. Chaque adulte habitant une province où la taxe nationale sur le carbone est en vigueur recevrait un chèque annuel de remboursement de la taxe verte de 300 \$ (soit 10 \$ de la taxe sur le carbone de 1 \$ la tonne) et les enfants recevraient 150 \$. Le montant du remboursement vert serait rajusté en fonction de toute fluctuation de la taxe sur le carbone. Les revenus restants serviraient à financer des mesures de transition, d'adaptation et d'atténuation liées aux changements climatiques, y compris des investissements dans le transport en commun, l'énergie verte, la mise à niveau énergétique à l'intention des ménages à faible revenu et d'autres initiatives de réduction des gaz à effet de serre.

Une taxe nationale sur le carbone inclurait aussi des rajustements des taxes à la frontière afin d'assurer que l'industrie canadienne n'est pas désavantagée sur le plan de la concurrence. Les importations de pays qui n'ont pas mis en œuvre de mesures semblables de protection de l'environnement

seront taxées à des taux appropriés qui refléteront les émissions associées à leur production, à leur transformation et à leur transport, et des exemptions précises s'appliqueraient dans le cas des importations de pays très pauvres. Les entreprises qui exportent dans des pays sans dispositions comparables pourraient recevoir des remises. Ces rajustements de taxes à la frontière exerceraient sur d'autres pays des pressions pour qu'ils adoptent des mesures sur les changements climatiques. La taxe sur le carbone générerait un revenu annuel de

16 milliards de dollars. Le remboursement de la taxe verte entraînerait un coût annuel net de 8,8 milliards de dollars.

Notes

- 1 Le Bureau parlementaire du budget, Le compte d'épargne libre d'impôt, 24 février 2015.
- 2 Le Bureau parlementaire du budget, Le compte d'épargne libre d'impôt, 24 février 2015.
- 3 Lee, Marc (2007). *Eroding Tax Fairness*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

Agriculture

Contexte

En décembre 2011, le gouvernement fédéral a adopté une loi pour mettre fin à l'autorité à guichet unique de la Commission canadienne du blé (CCB) à compter d'août 2012. Dans ce contexte, la loi obligeait la CCB à vendre tout le blé dur et l'orge produits dans l'Ouest canadien. Avant 2012, la CCB à guichet unique coordonnait le transport du grain depuis les champs des agriculteurs jusqu'aux navires en attente dans les ports et veillait à ce que tous les agriculteurs aient une chance de livrer du grain que la CCB commercialisait ensuite auprès d'acheteurs étrangers et canadiens pour le compte des agriculteurs. En coordonnant la logistique et par le rôle qu'elle jouait comme représentant influent des agriculteurs, la CCB aidait aussi à assurer que le réseau de transport transportait de façon efficiente des denrées ne relevant pas de sa compétence, comme le canola, l'avoine et les lentilles, au bénéfice des agriculteurs.

En 2013, des conditions météorologiques idéales ont produit une récolte record de grain dans toutes les Prairies. Les défis posés par le transport du grain des silos des agriculteurs jusqu'aux navires ont attiré l'attention des médias et du gouvernement au cours de l'hiver 2013–2014. Cette attention n'a toutefois pas porté sur le sort de la CCB, qui coordonnait auparavant le transport du grain dans les Prairies. Les céréaliculteurs ont payé le prix de ce recul logistique sous forme

de manque à gagner découlant de la vente du grain. Les agriculteurs qui se trouvaient plus près des ports avaient plus de chances d'expédier et de vendre leur grain tandis que ceux qui se trouvaient plus loin à l'intérieur des terres étaient forcés d'entreposer le grain récolté et risquaient d'en tirer un revenu minime ou nul pour rembourser leurs dettes ou acheter des intrants nécessaires pour la saison suivante. Les goulots d'étranglement dans le transport du grain ont en outre fait grimper les frais de base, ce qui a permis aux sociétés céréalnières de dévaloriser le grain des agriculteurs et de garder un plus grand pourcentage part du revenu tiré des ventes de grain¹.

Le programme commercial agressif du gouvernement actuel a toujours des répercussions sur les agriculteurs. Le financement disponible dans le contexte du Cadre stratégique pour l'agriculture Cultivons l'avenir 2 (CA2), dans le cadre de programmes comme Agri-marketing, Agri-Innovation et AgriCompétitivité, vise l'agriculture axée sur l'exportation. Le cadre CA2 ne vient appuyer la recherche que dans le contexte de partenariats public-privé et de la commercialisation et du marketing de produits agricoles par des entreprises privées. Dans le cadre de son programme commercial, le gouvernement fédéral continue de trouver des moyens d'avantager les multinationales agroalimentaires, comme de nouveaux outils d'exécution

pour les semenciers qui ont des droits de propriété intellectuelle sur les semences et la promotion de l'acceptation mondiale de la « présence de faibles quantités » (PFO) d'organismes génétiquement modifiés (c.-à-d. contamination par les OGM) dans les exportations.

Les politiques du gouvernement fédéral n'ont rien fait pour casser la tendance décennale au recul des statistiques agricoles, au vieillissement des agriculteurs, à l'augmentation de la dette et à la stagnation du revenu agricole net. Le nombre des fermes et des agriculteurs continue de diminuer au Canada. Selon Statistique Canada, le nombre de fermes a diminué de plus de 26 % entre 1991 et 2011, pour passer de 280 043 en 1991 à 205 730 en 2011². Le repli du nombre de jeunes agriculteurs est encore plus marqué. Le Canada a perdu 69 % de ses agriculteurs de moins de 35 ans entre 1991 et 2011, leur nombre passant de 77 910 à 24 120³. À mesure que le nombre de fermes diminue, leur taille augmente, ce qui laisse aux nouveaux agriculteurs et aux jeunes agriculteurs moins de possibilités d'avoir accès à des terres pour se lancer en agriculture. L'augmentation de la taille des fermes, la baisse du nombre des agriculteurs et la convergence des efforts sur l'agriculture d'exportation ont fait grimper non pas les revenus agricoles nets, mais la dette. En 1993, la dette agricole en souffrance au Canada atteignait 24,3 milliards de dollars. En 2013, elle s'établissait à 77,9 milliards de dollars — ce qui représente une augmentation de presque 333 %⁴.

Enjeux d'actualité

En 2014, nous avons constaté ce qui suit :

- Un manque de coordination du système de transport du grain qui rend par conséquent l'accès aux marchés d'exportation injuste pour les agriculteurs des Prairies.
- L'adoption du projet de loi C-18, Loi sur l'expansion dans le secteur agricole, mesure omnibus qui modifie neuf lois différentes, y compris la Loi sur la protection des obtentions végétales, la Loi sur les semences, la Loi sur les programmes de commercialisation agricole et la Loi sur la santé des animaux. On pourrait qualifier le projet de loi C-18 de Loi sur la promotion des entreprises agroindustrielles. Les divers amendements qu'il contient donnent aux multinationales semencières des droits plus exclusifs sur de nouvelles variétés de semences en assujettissant le Canada au « régime 91 de droits des phytogénéticiens » de l'UPOV; ils enchâssent « la constitution par renvoi » dans plusieurs lois sur l'agriculture; ils minent encore davantage le processus d'enregistrement des variétés du Canada; et ils ouvrent aux sociétés d'investissement dans les terres agricoles la possibilité d'utiliser le Programme de paiements anticipés garanti par le fédéral pour subventionner l'acquisition de terres.
- La modification des règlements sur l'enregistrement des variétés de semences qui permet d'enregistrer le soja oléagineux

et des variétés fourragères sans analyse du mérite par des tiers ou examen par les comités de recommandation, processus qui jouent tous deux un rôle important dans la protection des agriculteurs contre les affirmations frauduleuses sur le bon rendement d'une nouvelle variété de culture dans diverses conditions dans les champs. Il suffit aux titulaires d'une homologation de soumettre des renseignements de base et de payer de modestes frais à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), qui doit maintenant annuler l'enregistrement d'une variété à la demande du titulaire d'homologation. Si une variété est protégée par des brevets ou des droits de phylogénéticiens, elle devient du domaine public lorsque la période de protection prend fin. Les agriculteurs ne peuvent conserver et replanter des semences de variétés protégées, ce qui fait que si l'enregistrement d'une variété est annulé avant la fin de la période de protection, la variété ne devient jamais du domaine public et pourrait disparaître du paysage agricole, ce qui entraînerait une perte de biodiversité. Dans le cas de la plupart des cultures de premier plan, les agriculteurs sont en outre souvent tenus de cultiver des variétés enregistrées pour pouvoir vendre la récolte. Si un agriculteur trouve une variété enregistrée qui pousse bien sur ses terres et dans ses conditions climatiques en particulier, il peut être forcé d'acheter une variété différente qui pourrait ne pas pousser aussi bien (et coûter plus

cher) si l'enregistrement de sa variété préférée est annulé.

- La fermeture du Centre de recherche sur les céréales (CRC) a marqué la fin de presque un siècle de phylogénétique à Winnipeg. Selon Industrie Canada, la superficie de culture du blé et de l'avoine du Canada estensemencée à environ 50 % par des variétés mises au point par le CRC⁵.
- Les sélectionneurs publics œuvrant pour Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) ne peuvent plus mettre au point du blé pour le porter au niveau de la variété – stade auquel de nouvelles variétés sont vendues aux agriculteurs. Les membres du personnel d'AAC sont autorisés à amener les nouveaux blés au stade du germoplasme, mais ils doivent alors transférer les résultats de leurs travaux à une entreprise privée qui termine la mise au point de la variété. Il s'ensuit que les entreprises privées détiendront les droits exclusifs – accrus par l'adoption du système 91 de l'UPOV – sur la variété et récolteront les retombées financières découlant des paiements de redevances et de la vente de la semence. Le manque à gagner mine les programmes publics de phylogénétique.
- La persistance, à l'échelon fédéral, d'une stratégie de gestion des risques sur le plan de la réglementation par rapport au principe de la précaution en ce qui concerne l'usage d'insecticides néonicotinoïdes. À la suite du nombre inhabituellement élevé d'abeilles mortes

dans des zones de culture du maïs et du soya en Ontario et au Québec en 2012 et 2013, l'Agence de la réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) a conclu que « les pratiques agricoles actuelles ayant trait à l'utilisation de semences de maïs et de soya traitées aux néonicotinoïdes ne sont pas viables⁶ ». La presque totalité des semences de maïs et de canola et plus de la moitié des semences de soya sont vendues prétraitées à l'insecticide en question. Au lieu d'appliquer le principe de la précaution et de restreindre l'utilisation des néonicotinoïdes sur les semences, l'ARLA continue d'en autoriser l'utilisation à des fins prophylactiques dans le contexte d'une stratégie de gestion du risque. L'ARLA oblige maintenant les agriculteurs à utiliser l'*agent de fluidité* fabriqué et vendu par Bayer CropScience afin d'abaisser les niveaux des poussières toxiques pour les insectes au cours de la plantation de semences de maïs et de soya traitées aux néonicotinoïdes. Bayer CropScience fabrique et vend aussi des insecticides aux néonicotinoïdes. En 2014, le Comité sénatorial permanent des forêts et de l'agriculture a entrepris une étude détaillée sur l'importance de la santé des abeilles. Devant l'absence de toute intervention réglementaire rigoureuse du fédéral, le gouvernement de l'Ontario est allé de l'avant et a proposé de réduire l'utilisation des semences de maïs et de soya traitées aux néonicotinoïdes. Comme l'ARLA a conclu qu'il existe un lien entre les morts d'abeilles et la plantation de semences de maïs et de soya traitées aux néonicotinoïdes, le gouvernement

de l'Ontario a adopté la stratégie de la précaution le 25 novembre et présenté un nouveau règlement conçu pour réduire de 80 % d'ici à 2017 l'utilisation des semences traitées aux néonicotinoïdes.

- Dans nombreuses régions du pays, les agriculteurs font face à des pluies torrentielles et à des inondations, effet qui découle probablement de tendances météorologiques imprévisibles à cause des changements climatiques. Dans certaines provinces, les eaux de ruissellement provenant des terres inondées et des marécages ont aggravé les inondations alors que les agriculteurs essayaient de cultiver de plus grandes surfaces, de produire davantage d'aliments et de boucler leur budget dans un contexte de mollesse des prix des denrées. Les terres inondées et les marécages aident à court terme en stockant le surplus d'eau créé par les pluies torrentielles, et en donnant accès à de l'eau en période de sécheresse.
- Le gouvernement fédéral continue de se concentrer sur les accords commerciaux et les missions commerciales. Des accords commerciaux promettant des retombées pour les agriculteurs canadiens ont été conclus avec l'Union européenne et la Corée du Sud et le public a eu peu d'occasions d'y contribuer réellement. Si l'on se fonde sur l'expérience du passé, il est peu probable que les retombées promises de ces accords entraînent une augmentation des revenus agricoles nets : ils donneront plutôt aux multinationales de l'agroalimentaire d'autres moyens

d'arracher des bénéfices aux agriculteurs et au système alimentaire. Même si le gouvernement fédéral affirme que l'Accord économique et commercial global (AECG) conclu avec l'UE est bénéfique pour les éleveurs de porcs et de bœufs du Canada, il est probable que la réalité sera très différente. La majeure partie du bœuf élevé au Canada reçoit des hormones de croissance et la majeure partie du porc reçoit de la ractopamine, un additif⁷. L'Europe interdit l'utilisation de ces deux produits dans l'élevage du bœuf et du porc. Le Canada peut actuellement vendre 23 000 tonnes de bœuf sans hormone par année à l'Europe sans payer de tarifs, mais les éleveurs ont réussi à en vendre seulement 1 000 (équivalent poids-carcasse) en 2013. De même, le Canada a accès à un quota sans tarif, dans toute l'OMC, de 7 000 tonnes de porc et à un quota supplémentaire à faible taux tarifaire. En 2013, toutefois, les éleveurs canadiens ont exporté seulement 100 tonnes de porc (équivalent poids-carcasse) vers l'UE⁸. Le Canada ne produit pas le type de bœuf et de porc que recherchent les consommateurs européens et c'est pourquoi il est peu probable que l'AECG ouvre de nouveaux marchés aux éleveurs de bœuf et de porc. L'Europe est en outre le principal exportateur de porc au monde et bénéficie d'une source protégée de bœuf élevé sans hormone en provenance des pays de l'Amérique du Sud, où les coûts de production sont moins élevés et les éleveurs bénéficient de l'interdiction des hormones de croissance.

- Parmi les conditions de la signature de l'AECG avec l'UE, le Canada a convenu d'augmenter ses importations de fromages européens. Ce doublement du quota permis obligera les producteurs laitiers du Canada à produire moins de lait, ce qui entraînera un manque à gagner. Il s'agit aussi d'un premier pas vers l'érosion du système de gestion de l'offre du Canada dans le secteur laitier, dont les consommateurs canadiens bénéficient sous forme de produits laitiers de qualité à un prix stable et qui permet aux agriculteurs de tirer leur gagne-pain du marché plutôt que des subventions de l'État (comme c'est le cas en Europe). Le gouvernement fédéral est toujours membre du Partenariat transpacifique qui réunit 12 pays, ce qui menace encore davantage la gestion de l'offre dans les secteurs des produits laitiers, des œufs et de la volaille du Canada.
- Un rapport du Commissaire à l'environnement de l'Ontario, Gord Miller, porte sur l'approbation et la diffusion possible de la luzerne Roundup Ready génétiquement modifiée en Ontario. On affirme dans le rapport que le mécanisme fédéral de réglementation des cultures génétiquement modifiées est trop secret, manque de transparence et n'offre pas suffisamment de possibilités d'apport du public.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF redéploiera tout le financement consacré actuellement à la recherche agricole pour le réaffecter à des recherches effectuées par le secteur public et des tierces parties indépendantes qui sont dans l'intérêt public, et annulera les compressions imposées à la recherche agricole dans le secteur public.

Les priorités en recherche d'intérêt public incluront les suivantes :

- renouvellement de l'appui à la phytogénétique pour mettre au point des variétés dans un vaste éventail de cultures adaptées aux conditions climatiques régionales du Canada, pour aider les agriculteurs canadiens à s'adapter aux changements climatiques et à bien s'en tirer avec des pratiques de production écologiques, organiques et à faibles intrants (afin d'aider les agriculteurs à se sevrer des intrants chimiques coûteux), et pour appuyer des initiatives phytogénétiques participatives et portées au stade de la variété par des phytogénéticiens publics;
- appui aux travaux de phytogénétique entrepris en collaboration avec les organisations d'agriculteurs qui affectent les fonds de contribution à la mise au point de nouvelles variétés (p. ex., Fondation de recherches sur le grain de l'Ouest);
- recherches et évaluations nouvelles portant sur l'usage d'insecticides néonicotinoïdes, y compris les essais sur le terrain portant sur le rendement,

la surveillance de la qualité du sol et de la contamination des eaux de surface, l'effet sur les populations d'abeilles et d'autres pollinateurs et les méthodes d'agriculture qui pourraient accroître la biodiversité;

- évaluation et mise en œuvre de programmes de lutte antiparasitaire intégrée (LAI) administrés dans l'intérêt public, pour le bien du public et conçus pour profiter aux agriculteurs et aux écosystèmes naturels et agricoles.

L'ABGF redonnera au Conseil national de recherches le mandat d'effectuer des recherches dans l'intérêt public, y compris des recherches basées sur la curiosité au lieu d'exiger, comme c'est maintenant le cas des recherches subventionnées par le CNRC, qu'elles soient liées à des intérêts commerciaux.

L'ABGF lancera une *Loi sur les semences pour les agriculteurs* dont les principes fondamentaux incluront les suivants :

- le droit des agriculteurs d'échanger et de vendre des semences, y compris par l'entremise d'organisations appartenant aux agriculteurs comme des coopératives, des organismes sans but lucratif et des associations;
- le droit illimité des agriculteurs de cultiver, de garder et d'utiliser des semences pour la plantation, droit qu'aucun contrat ne peut annuler;
- législation sur les droits des phytogénéticiens qui leur accorderait le droit de réclamer des redevances

seulement au moment de la vente des semences;

- à la suite de l'expiration des droits des phytogénéticiens, les variétés deviendraient du domaine public, ce qui permettrait de les utiliser sans restriction et les rendrait disponibles en vertu d'une licence publique générale⁹;
- un système d'enregistrement des variétés qui protégerait les agriculteurs et notre système alimentaire en garantissant que les variétés enregistrées de semences répondent aux besoins des agriculteurs sur les plans de la qualité, de la fiabilité et des conditions agronomiques au Canada. Ce système assurerait que les variétés demeurent du domaine public après que les droits des phytogénéticiens ont pris fin et qu'elles sont annulées seulement si des éléments de preuve, y compris les commentaires des comités qui la recommandent, appuient l'annulation. Le système imposerait aussi une analyse solide et indépendante, effectuée par des tiers, des avantages qu'offrent les nouvelles variétés pour assurer qu'elles sont aussi bonnes ou meilleures que les variétés existantes, et il interdirait les brevets sur les gènes ou d'autres mécanismes d'attribution de brevets sur les semences.

L'ABGF s'engagera à rétablir la Commission canadienne du blé ou à mettre en place un mécanisme de réglementation du système céréalier afin d'assurer que tous les agriculteurs ont des chances égales d'expédier leur grain, de contrer le

pouvoir des grandes sociétés céréalières et d'accorder, au niveau de l'expédition, la priorité aux petites entreprises céréalières, aux wagons ferroviaires des producteurs et aux chemins de fer d'intérêt local. L'ABGF établira un mécanisme d'aménagement d'autres sites de chargement des wagons des producteurs à la demande des agriculteurs et veillera à ce que l'Office des transports du Canada dispose du financement et des ressources nécessaires pour faire respecter les obligations de transporteur public que la Loi sur les transports au Canada impose aux sociétés ferroviaires canadiennes.

L'ABGF limitera le Programme des paiements anticipés aux agriculteurs actifs et empêchera les sociétés d'investissement dans les terres agricoles de se prévaloir du financement appuyé par le fédéral, qui vise à aider les agriculteurs, afin de subventionner plutôt l'acquisition de terres.

L'ABGF appuiera les nouveaux agriculteurs et les jeunes agriculteurs en abaissant le plafond des programmes d'aide gouvernementale, en mettant à la disposition des nouveaux agriculteurs des programmes de financement efficaces et abordables, y compris des microprêts et de petites subventions, en fournissant du financement pour les programmes d'apprentissage et de formation agricoles, et en interdisant la propriété de terres par des intérêts étrangers, des investisseurs de l'extérieur et des absents.

L'ABGF recadrera les programmes et les politiques agricoles sur les principes de la souveraineté alimentaire canadienne plutôt que sur les exportations seulement. La gestion de l'offre fournit aux agriculteurs canadiens un revenu stable basé sur le coût

de production. Dans tout accord commercial, le gouvernement s'engagera donc à protéger les denrées canadiennes dont l'offre est gérée.

L'ABGF fournira aux agriculteurs du financement et de l'aide pour l'adaptation aux changements climatiques et pour qu'ils jouent un rôle dans le stockage du carbone ou qu'ils contribuent autrement à la réduction des gaz à effet de serre. Pour commencer, l'ABGF rétablira le financement fédéral du Programme des pâturages communautaires publics créé à l'origine dans le cadre de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies (ARAP).

Notes

1 Base s'entend de la différence entre les futurs prix du marché d'une denrée et son prix au comptant local. Les niveaux de base sont établis par l'acheteur de grains et ne sont pas réglementés par l'État.

2 Recensement du Canada, Tableau 004-0001 (2011). Recensement de l'agriculture, nombre et superficie des fermes et mode d'occupation des terres agricoles, Canada et provinces, aux 5 ans

3 Recensement du Canada, Tableau 004-0017 (2011). Recensement de l'agriculture, nombre d'exploitants agricoles selon le sexe, l'âge et le travail rémunéré non agricole, Canada et provinces, aux 5 ans.

4 Statistique Canada, Tableau 002-0008 (2013). La dette agricole en cours, classée par sources de crédit.

5 Industrie Canada. Réseau des entreprises canadiennes, Centre de recherche sur les céréales (dernière mise à jour le 7 janvier 2014) : <http://www.ic.gc.ca/app/ccc/srch/nvgt.do?lang=fra&prtl=1&sbPrtl=&estblmntNo=234567002809&profile=cmlptPrfl&profileId=501&app=sold>

6 Santé Canada (septembre 2013). Évaluation des cas de mortalité d'abeilles au Canada en 2013 attribuables aux pesticides de la catégorie des néonicotinoïdes – Rapport provisoire.

7 La ractopamine (Paylean) est un médicament qui aide à produire une carcasse maigre et est utilisée couramment par les éleveurs de porcs du Canada et de plus en plus par l'industrie des parcs d'embouche du bœuf.

8 Syndicat national des cultivateurs (décembre 2014). *Agricultural Impacts of the Canada-European Comprehensive Economic and Trade Agreement*, mémoire présenté au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes.

9 Une licence publique générale est une entente légale exécutoire qui met du matériel génétique à la disposition des phytogénéticiens à condition qu'il soit mis à la disposition d'autres phytogénéticiens en vertu d'une licence publique générale et sans autre restriction.

Arts et culture

Contexte

Les arts et la culture ont été une source d'inspiration et de fierté nationale pour des générations de Canadiens. Des artistes et des organismes artistiques canadiens créent de nouvelles œuvres, repoussent les frontières des méthodes artistiques, rendent notre vie plus agréable et lui donnent plus de sens, attirent l'attention d'auditoires plus nombreux et plus diversifiés, contribuent à l'éducation et nous aident à mieux établir des contacts entre nous et à mieux nous comprendre dans un univers en mondialisation continue. Un secteur des arts et de la culture florissant fait partie intégrante de la société canadienne et apporte une contribution clé à notre vitalité économique. Le maintien d'un secteur culturel dynamique aide à assurer que le Canada demeure un des meilleurs endroits au monde où vivre, investir, innover et affronter la concurrence.

Les investissements effectués dans les arts et la culture sont bénéfiques pour l'ensemble du pays et jouent un rôle clé dans la prospérité des collectivités canadiennes. Le secteur employait environ 700 000 travailleurs en 2010. Les industries créatrices et culturelles à but lucratif, les organismes artistiques sans but lucratif et les entrepreneurs du secteur des arts représentent 4 % de la population active du Canada¹. C'est deux fois et demie l'effectif du secteur de l'immobilier (254 200), environ deux fois celui du secteur de l'agriculture

(339 400) et un peu moins que le secteur des métiers (733 500)². De plus, le secteur des arts et de la culture a injecté 53,2 milliards de dollars dans le produit intérieur brut (PIB) du Canada en 2010³.

On reconnaît de plus en plus qu'un investissement dans les arts constitue un catalyseur rentable de rendements économiques importants. Dans son rapport intitulé *Valoriser notre culture : Mesurer et comprendre l'économie créative du Canada*, le Conference Board du Canada signalait en 2008 que les villes riches en ressources culturelles sont des pépinières de créativité, génèrent de la richesse économique et attirent des talents⁴. Les arts ne peuvent toutefois être florissants sans un investissement adéquat, stable et soutenu.

Enjeux d'actualité

Le secteur des arts et de la culture n'est pas à l'abri des difficultés économiques mondiales récentes. Artistes, organismes artistiques et agences gouvernementales ont tous dû se serrer la ceinture. Les artistes et les organismes artistiques canadiens ont souvent de la difficulté à joindre les deux bouts et le pouvoir d'achat des agences culturelles est statique depuis des décennies. Sans un investissement plus important, une présence sur les marchés mondiaux et une stratégie sur le contenu numérique, la capacité de la

prochaine génération d'artistes canadiens extraordinaires de réaliser leur potentiel sera menottée.

Les investissements du secteur public constituent l'épine dorsale de l'écosystème culturel du Canada et l'investissement dans les arts constitue une politique économique saine. Selon le Conference Board du Canada, on ajoute 1,85 \$ au PIB réel global par dollar de valeur réelle produite par les industries culturelles du Canada. Les organismes des arts de la scène génèrent 2,70 \$ de revenus par dollar reçu du secteur public⁵.

Pendant ce temps, la société canadienne connaissait un changement démographique sans précédent, phénomène qui offre une occasion sans pareille d'améliorer la façon dont les Canadiens contribuent à la croissance économique. À mesure que la société canadienne change, les arts évoluent eux aussi. En 2011, par exemple, le Canada comptait quelque 6,8 millions de personnes d'origine étrangère qui représentaient 20,6 % de la population totale — c'est presque 1 % de plus que le pourcentage déclaré dans le recensement de 2006. De même, 4,3 % de la population totale déclarait une identité autochtone en 2011 comparativement à 3,8 % dans le recensement de 2006⁶.

Statistique Canada a projeté ces changements démographiques dans l'avenir. En 2017, les peuples racialisés devraient constituer de 19 % à 23 % de la population canadienne et les peuples autochtones en représenteront 4,1 %. En 2021, selon le même rapport, Statistique Canada prévoit que de 11,4 à 14,4 millions de personnes racialisées considéreront le Canada comme leur pays, ce qui représentera de 29 à 32 % de la population

totale, tandis que la population autochtone générale augmentera plus rapidement que le reste de la population. Le Canada sera alors un pays plus jeune, 36 % de ses habitants ayant moins de 15 ans et les jeunes autochtones en particulier constitueront un groupe important de la future population active du Canada. Une autre décennie plus tard, soit en 2031, Statistique Canada estime que le pourcentage des personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français augmentera pour atteindre de 29 à 32 % de la population canadienne, en hausse par rapport à 10 % en 1981⁷.

Ces groupes injectent de nouvelles énergies artistiques dans la société canadienne, s'inspirant d'antécédents non européens dont les habitudes et les normes artistiques diffèrent considérablement et ont une incidence importante sur ce que l'on considère comme l'art canadien.

À mesure que le contenu de l'art canadien change pour suivre la nouvelle démographie, la façon pour tous les Canadiens d'y avoir accès doit changer elle aussi. Le Conseil des ressources humaines du secteur culturel a signalé que même si notre population vieillissante a peut-être à la fois du temps et un revenu disponible, il faut une attention soutenue pour répondre à ses intérêts mouvants. Il pourrait être nécessaire, par exemple, d'améliorer l'accessibilité des lieux pour les personnes handicapées. Il faut aussi s'attaquer à la baisse de la fréquentation par les baby-boomers et au manque relatif d'engagement ou de développement chez les auditoires plus jeunes, facteurs qui ont une incidence sur le marché du spectacle sur scène. Enfin, le Conseil est d'avis que

d'autres changements de la démographie des auditoires pourraient obliger à créer de nouveaux genres, ce qui mettrait les promoteurs au défi de garder leurs auditoires de base pendant qu'ils en attirent de nouveaux⁸.

D'autres études ont porté avant tout sur les besoins en perfectionnement professionnel et les intérêts des promoteurs canadiens (p. ex., théâtres, salles de concert, musées et galeries). Ils indiquent que les promoteurs ont besoin de mieux comprendre la diversité et d'acquérir des compétences liées à la diversité dans les domaines de la programmation, de la participation communautaire, du développement des auditoires, de la dotation en personnel et du recrutement de bénévoles et qu'ils veulent le faire. Ces études indiquent que l'évolution de la démographie constitue un facteur environnemental de premier plan.

Il est clair que les organismes artistiques sont conscients de l'importance de répondre aux besoins et aux problèmes de tous les Canadiens. En outre, 92 % des Canadiens croient que l'exposition aux arts constitue un moyen utile de réunir des gens de langues et de traditions culturelles différentes et 87 % des Canadiens sont d'avis que l'art et la culture nous aident à exprimer et définir ce que signifie être Canadien⁹. Des investissements ciblés du gouvernement du Canada permettront aux organismes artistiques de saisir les possibilités de relever les défis que pose la démographie en pleine évolution du Canada.

Aide aux artistes et aux organismes artistiques

Trois flux de revenus créent et maintiennent des emplois dans le secteur des arts sans but lucratif : les revenus gagnés (provenant des admissions, des ventes de produits, des honoraires ou des redevances), les revenus d'apport (provenant de particuliers, d'entreprises ou de fondations) et le financement public (provenant des trois ordres de gouvernement). Les ratios varient peut-être entre les sous-secteurs et les régions, mais la politique culturelle et les priorités de dépense du gouvernement du Canada ont une influence importante, en appuyant l'ouverture de nouveaux marchés et de nouveaux lieux, créant des incitations à donner et à commanditer par le régime fiscal ou des programmes de contributions de contrepartie, ou subventionnant des aspects particuliers de la production culturelle.

Le Conseil des Arts du Canada est le principal moyen pour le gouvernement fédéral d'appuyer le travail des artistes et des organismes artistiques. Cet organisme très respecté, redditionnel, efficient et indépendant du gouvernement fédéral affiche un bilan de 55 ans en promotion des arts d'un bout à l'autre du Canada. En 2013–2014, le Conseil a distribué 153,7 millions de dollars en subventions et paiements à des artistes et à des organismes artistiques dans 1 947 collectivités du Canada grâce à un processus d'examen par les pairs des plus concurrentiels¹⁰.

Les investissements accrus effectués par l'entremise du Conseil des Arts du Canada feront en sorte que l'on aide le cœur du

milieu culturel du Canada — les artistes et les organismes artistiques — à explorer et exprimer ce qui nous définit en tant que Canadiens. Cet investissement aidera aussi à garantir que les Canadiens ont un meilleur accès à des œuvres artistiques de toutes les régions du Canada qui reflètent notre riche panorama culturel.

Renforcer les liens et l'image culturelle du Canada sur la scène mondiale

Les artistes et les organismes artistiques sont des ambassadeurs culturels efficaces du Canada sur la scène mondiale, incarnant la diversité, l'innovation et les réalisations du Canada. Les investissements publics à l'appui des arts et de la culture du Canada sur un marché mondial sont actuellement minces. Un investissement ciblé qui appuie les efforts déployés par les organismes artistiques pour créer et renforcer les marchés sur la scène internationale entraînera une diversification des flux de revenus, la création d'emplois ici au Canada, la croissance et la stabilité. Les artistes, les organismes artistiques et les secteurs des médias et du tourisme du Canada bénéficieraient directement de ces possibilités d'emploi et de cette augmentation de l'activité.

Le 150^e anniversaire du Canada approche et les arts et la culture jouent un rôle essentiel dans la célébration de notre diversité nationale dans le monde. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international doit appuyer notre présence culturelle mondiale par des activités de

promotion dans les ambassades, l'expansion du commerce et des affaires et la circulation des artistes et de leurs œuvres sur la scène internationale. La circulation des artistes est rendue possible par des moyens comme la formation, les tournées, les résidences et les projets de collaboration à l'échelon mondial. Ces activités positionnent les artistes comme ambassadeurs culturels du Canada, améliorent la programmation des organismes publics au Canada et à l'étranger et permettent d'offrir des spectacles et des œuvres du Canada sur de nouveaux marchés de consommation par la vente des billets et d'objets concrets comme des peintures ou des sculptures. À mesure que l'identité du Canada change, que notre démographie culturelle évolue et que de nouvelles générations redéfinissent notre façon de vivre les arts, il ne suffit pas de simplement commémorer notre histoire. Nous devons célébrer l'identité canadienne dynamique et diverse d'aujourd'hui.

Fournir un accès numérique au contenu culturel canadien

Depuis que l'initiative Culture canadienne en ligne (CCL) a pris fin il y a une décennie, il est évident que l'on a besoin d'une stratégie culturelle numérique et en ligne intégrée. Le Canada a vu se creuser, sur le plan du commerce de la culture, l'écart à cause duquel il accueille bien plus de contenu culturel étranger qu'il n'exporte de contenu canadien. Il est maintenant possible d'avoir accès au contenu étranger en ligne grâce à des fournisseurs de services Internet (FSI),

dans les cinémas, ainsi que par nouveaux fournisseurs de services non réglementés et omniprésents (p. ex., Netflix, Hulu, etc.) qui échappent à la réglementation du contenu canadien et aux contributions en la matière.

Afin de créer un environnement concurrentiel sain et un accès en ligne facile qui permet d'accéder facilement à la culture canadienne, il faut revoir les modèles de revenu tant privés que publics afin d'élaborer une stratégie numérique intégrée sur la culture canadienne. Cette stratégie permettra à tous les Canadiens de bénéficier de l'égalité d'accès à la créativité et à l'innovation par les Canadiens et pour eux, offrira de meilleurs débouchés aux artistes canadiens, encouragera l'innovation au niveau des organismes artistiques du Canada et des créateurs de contenu et renforcera le développement économique local et la création d'emplois pendant des années à venir.

Un appui favorable à l'accès numérique permettra aux artistes canadiens de révéler leur créativité artistique et de la faire connaître dans le monde entier, ce qui créera des liens internationaux avec la culture canadienne. D'importance primordiale pour la collectivité mondiale, ces plateformes permettent d'atteindre de multiples marchés simultanément et de refermer les écarts spatiotemporels. Compte tenu de la démographie diverse du Canada, une technologie améliorée peut promouvoir les identités canadiennes et les brancher à une collectivité mondiale diverse. Ce faisant, nous ferons plus que simplement mieux promouvoir le Canada

comme société modèle : nous le ferons de façon plus fidèle aussi.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

- Augmentera l'affectation parlementaire annuelle accordée au Conseil des Arts du Canada pour en porter le total à 35 millions de dollars en 2015 et visera à long terme 300 millions de dollars.
- Accroîtra la présence du Canada sur la scène mondiale en 2017 en établissant, au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, un programme pilote de 25 millions de dollars sur trois ans pour le 150^e anniversaire du Canada.
- Étudiera, sans frais pour le gouvernement du Canada, de nouveaux modèles de revenu afin d'appuyer une stratégie numérique intégrée sur la culture canadienne qui facilitera la création, la diffusion et l'engagement du contenu culturel canadien en ligne.

Notes

1 Statistique Canada, Compte satellite de la culture, 2014. Les chiffres exacts sont 4,0 % et 703 900 emplois et s'appliquent à 2010. On a estimé ces chiffres dans l'optique de l'industrie. Le compte mesure le nombre d'emplois dans chaque industrie culturelle du secteur général de la culture. Il couvre tous les emplois dans l'industrie nécessaires pour produire les extraits tant culturels que non culturels. Par exemple, l'industrie des arts de la scène peut avoir besoin qu'une personne ramasse les billets d'admission à un spectacle en direct (emploi créé par l'activité culturelle) et d'un barman aux

services d'aliments et de boissons (emploi découlant d'une activité non culturelle). Le Compte satellite de la culture (CSC) estime aussi les chiffres de l'emploi à partir des produits, ce qui tient compte des emplois liés à la production de biens ou de services culturels dans toute l'économie sans égard à l'industrie productrice. En guise de comparaison, l'Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail de Statistique Canada signale que l'industrie des transports comptait 669 000 emplois et celles de l'exploitation forestière, de l'exploitation minière, du pétrole et des services publics en comptaient 345 000 globalement en 2010. Les chiffres tirés du CSC sont différents de ceux qui sont présentés dans Profil statistique des artistes et des travailleurs culturels au Canada de Hill Strategies, qui repose sur l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011 et l'Enquête sur la population active.

2 Hill Stratégies Recherche Inc. (2014) *Profil statistique des artistes et des travailleurs culturels au Canada, fondé sur l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011 et l'Enquête sur la population active*, p. 13

3 Statistique Canada, Compte satellite sur la culture (CSC), 2014. On a estimé ce chiffre dans l'optique de l'industrie. Il s'agit d'une mesure du PIB pour chacune des industries culturelles du secteur général de la culture. Cette mesure couvre tous les intrants et les extrants des industries culturelles, y compris les produits culturels (p. ex., admission à des spectacles en direct) et non

culturels (p. ex., services d'aliments et de boissons). Le CSC fournit aussi des chiffres estimés dans une optique de produit, ce qui tient compte de la production de biens ou de services culturels dans toute l'économie, sans égard à l'industrie qui les produit.

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

5 Ibid.

6 Statistique Canada. (2011). *Enquête nationale auprès des ménages*.

7 Statistique Canada. (2010). *Projections de la diversité de la population canadienne 2006 à 2031*, p. 1-2. Voir aussi Jocelyn Harvey. (2003). *Gestion créative dans les arts et le patrimoine : Rétention et renouvellement de la gestion professionnelle pour le XXI^e s. — Plan d'action proposé pour la création de conditions favorables*, p. 20.

8 Conseil des ressources humaines du secteur culturel. (2007). *Analyse des lacunes dans la formation des diffuseurs*, produit par kiskquared, p. 21.

9 Patrimoine canadien. *Les arts et le patrimoine au Canada — Sondage de 2012 sur l'accès et la disponibilité*, produit par Phoenix Strategic Perspectives.

10 Conseil des arts du Canada. *Financement aux artistes et aux organismes artistiques 2013-2014, Aperçu national*, p. 1.

Assurance-emploi

Contexte

L'assurance-emploi (AE) constitue un élément vital du filet de sécurité sociale du Canada. Des gouvernements fédéraux successifs ont rendu le programme moins généreux et plus difficile d'accès pendant que notre société vivait des transformations majeures. Les travailleurs au Canada ont désespérément besoin d'un filet de sécurité sociale robuste, car nous sommes de plus en plus nombreux à vivre avec les réalités découlant de la précarité de l'emploi.

Le compte des opérations de l'AE avait accumulé un déficit de 9,2 milliards de dollars en 2011, mais il devrait afficher de nouveau un excédent en 2015. Le propos sur les excédents à venir converge toujours sur la réduction des primes plutôt que sur l'augmentation des prestations et des mesures de soutien de la formation.

Il est reconnu en général que les paramètres de base du régime d'AE du Canada ne sont pas généreux. Le taux des prestations est faible — à peine 55 % de la moyenne des revenus des six mois précédents (ce qui inclut souvent des semaines de revenus très faibles). Les femmes font toujours face à un écart important sur le plan des revenus au Canada, et c'est pourquoi leurs prestations d'AE sont aussi plus basses. Entre 2006 et 2013, les prestations hebdomadaires des femmes présentaient toujours un écart

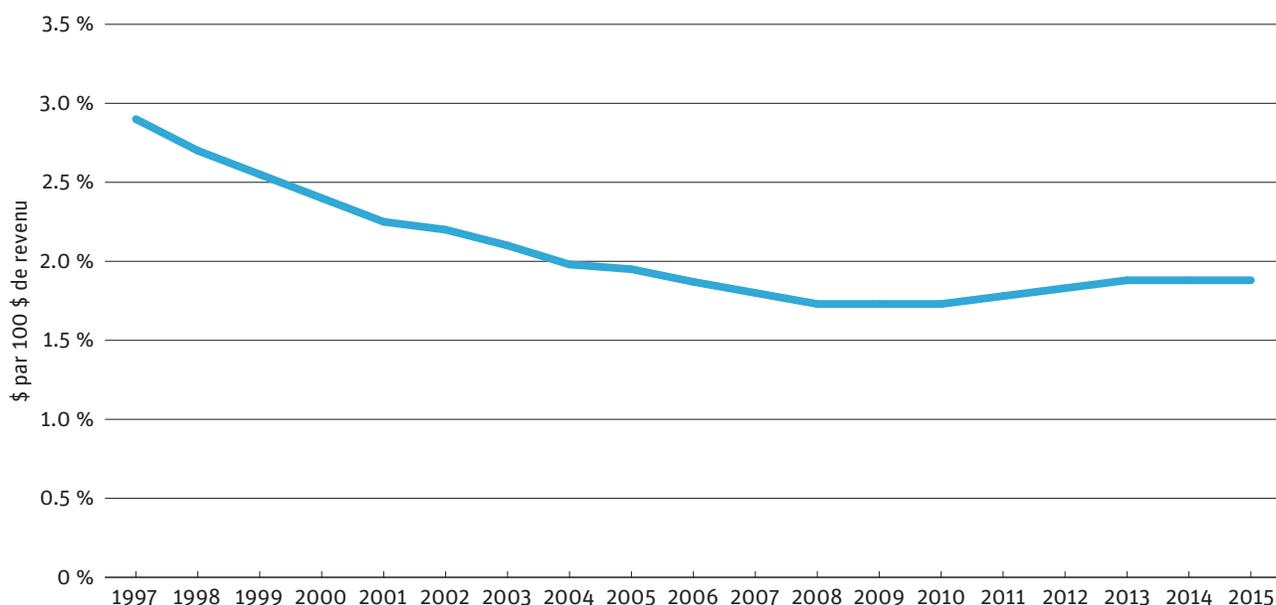
défavorable d'environ 60 \$ par rapport à celles des hommes¹.

Les travailleurs ont droit à des prestations basées sur le nombre d'heures de travail effectuées au cours de l'année précédente et sur un taux de chômage local. Il faut moins d'heures pour avoir droit aux prestations dans les régions où le taux de chômage est élevé et les demandeurs de ces régions touchent des prestations pendant un plus grand nombre de semaines. Les nouveaux arrivants dans la population active et les rentrants doivent avoir travaillé 910 heures pour être admissibles, ce qui représente presque six mois de travail à temps plein régulier.

Dans une région moyenne de l'AE où le taux de chômage atteint 7 % à 8 %, les travailleurs doivent avoir travaillé au moins 630 heures — ce qui représente environ quatre mois de travail à temps plein — pour avoir droit à l'AE. Ils auront alors le droit de toucher de 17 à 40 semaines de prestations : tout dépendra du nombre d'heures de travail effectuées au cours de l'année précédente. Le système laisse tomber beaucoup de travailleurs à temps partiel ou temporaires, ou qui combinent ce travail précaire à des périodes d'emploi autonome.

L'AE ne suit pas les réalités du marché de l'emploi d'aujourd'hui, où 20 % des emplois sont à temps partiel et environ 14 % sont de nature contractuelle ou saisonnière. Un problème clé que pose l'emploi temporaire

FIGURE 7 Taux des primes d'AE, 1997–2015



Source <http://www.cra-arc.gc.ca/tx/bsnss/tpcs/pyrll/clcltng/ei/cnt-chrt-pf-eng.html>

et à temps partiel, c'est que lorsque l'emploi prend fin, il est peu probable que le travailleur ait droit à l'AE. S'il y est admissible, il peut avoir droit à 14 semaines de prestations seulement. En 2013, 45 % des travailleurs en chômage sont devenus ou redevenus membres de la population active comparativement à 25 % seulement au début de la décennie 1990. Cet écart indique que le seuil d'accès est maintenant beaucoup plus élevé pour ceux qui arrivent tout juste sur le marché du travail et ceux qui l'ont quitté pendant une certaine période.

Il reste aujourd'hui plus de 1,3 million de travailleurs en chômage au Canada. Le pourcentage des Canadiens qui ont un emploi est demeuré stable depuis la fin de la récession, ce qui indique que l'augmentation

des emplois a à peine suivi celle de la population. C'est encore plus révélateur.

Le pourcentage des travailleurs en chômage qui demeurent sans travail pendant de longues périodes est aussi beaucoup plus élevé qu'avant la récession. Jusqu'à maintenant en 2014, 20 % des travailleurs en chômage sont sans travail depuis plus de 27 semaines et 7 % le sont depuis plus d'un an. Avant la récession, ces chiffres s'établissaient à 13 % et 4 % respectivement.

De plus en plus de travailleurs en chômage n'ont pas droit aux prestations d'AE, pour deux grandes raisons. Tout d'abord, beaucoup de prestataires (environ 25 % des demandeurs) épuisent leurs prestations avant de trouver un nouvel emploi. Deuxièmement, comme on l'a signalé, beaucoup de travailleurs en chômage sont mis à pied après avoir occupé

des emplois temporaires et à temps partiel qui leur donnaient trop peu d'heures de travail pour avoir droit à des prestations, mais à peine assez pour avoir droit à quelques semaines de prestations. Les conditions d'entrée rigoureuses qui s'appliquent aux nouveaux venus ou aux rentrants sur le marché du travail constituent un obstacle injuste, particulièrement en période de ralentissement du marché du travail.

Enjeux d'actualité

Le compte des opérations de l'AE avait accumulé un déficit de 9,2 milliards de dollars en 2011, en raison de mesures temporaires de stimulation et à cause de la nature contre-cyclique de l'AE. Ces mesures de stimulation sont disparues longtemps avant que la réalité du marché du travail le justifie et l'on a mis en œuvre diverses mesures pour décourager les travailleurs en chômage d'avoir accès à l'AE. Le déficit de l'AE disparaîtra complètement en 2015 et le compte devrait alors afficher de nouveau un excédent (3,5 milliards de dollars).

Il reste encore une grande marge sur le marché du travail canadien, qui compte une moyenne nationale de six travailleurs en chômage par emploi vacant. En octobre 2008, 63,5 % des Canadiens travaillaient. Ce pourcentage se maintient à 62 % ou moins depuis février 2009. Depuis 2011, il y a plus de travailleurs sous-employés et aux limites de la population active que de chômeurs. En 2013, le nombre total de travailleurs en chômage et aux limites de la population

active s'établissait à 1,38 million et le chômage officiel, à 1,37 million.

Les chômeurs chroniques risquent de perdre le contact avec le marché du travail, ce qui entraîne une érosion de leurs compétences et pourrait les rendre inemployables en permanence. Ce serait particulièrement regrettable sur les plans tant humain qu'économique, étant donné qu'il est prévu que peu de nouveaux travailleurs se joindront à la population active du Canada au cours des prochaines années à mesure que la génération du baby-boom partira à la retraite.

Le gouvernement fédéral a réagi aux problèmes du marché du travail en lançant un programme controversé la Subvention canadienne pour l'emploi. Le gouvernement prévoit financer sa part en prélevant 300 des 500 millions de dollars des transferts aux provinces et territoires au titre des programmes visés par des ententes sur le marché du travail. Ces programmes donnent de la formation aux travailleurs sous-représentés dans la population active, comme les nouveaux immigrants, les jeunes à risque, les Autochtones, les personnes handicapées, les travailleurs âgés et les bénéficiaires de l'aide sociale. Les programmes visés par les ententes sur le marché du travail offrent avant tout une formation en alphabétisation et acquisition des compétences essentielles.

Selon une évaluation effectuée par Ressources humaines et Développement des compétences Canada en 2013, les programmes visés par des ententes sur le marché du travail ont été très efficaces. Plus de 85 % des personnes formées ont obtenu un emploi, 72 % ont augmenté leur salaire

hebdomadaire, 87 % ont reçu un titre et la dépendance de l'aide sociale est tombée de 25 % à 19 %. En dépit de ces résultats positifs, le gouvernement fédéral retirera 300 millions de dollars des programmes visés par les ententes sur le marché du travail et utilisera cet argent pour payer sa part du programme de la Subvention canadienne pour l'emploi. Les provinces et les territoires doivent aussi verser 300 millions de dollars de plus, montant qui constitue leur part de la Subvention canadienne pour l'emploi. L'effet net qui en découle pour les provinces et les territoires, c'est qu'ils y perdent 600 millions de dollars en financement affecté aux programmes visés par des ententes sur le marché du travail qui connaissent du succès. Les travailleurs sous-représentés et vulnérables seront abandonnés à leur sort.

Interventions proposées par l'ABGF

- On prévoit actuellement que le compte des opérations de l'AE affichera un excédent de 3,5 milliards de dollars en 2015. L'ABGF utilisera la majeure partie de cet excédent pour financer une expansion des programmes courants de prestations et de formation.
- L'ABGF renouvellera le projet pilote sur la prolongation des prestations de l'assurance-emploi en excluant graduellement les régions seulement lorsque leur taux de chômage tombe au-dessous de 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 la première tranche de revenu de 100 \$ par semaine ou de 50 % du salaire hebdomadaire, l'option la plus avantageuse l'emportant. (Coût : 200 millions de dollars par année)
- Le Groupe d'experts sur les travailleurs âgés mis sur pied par le gouvernement a recommandé des mesures permanentes spéciales au titre de l'AE pour aider les travailleurs de longue date déplacés. Ces travailleurs ont le plus de difficulté à trouver un nouvel emploi et perdent souvent un revenu important à cause de licenciements permanents. L'ABGF fournira à ces travailleurs une autre prolongation des prestations. (Coût : 100 millions de dollars par année)
- L'ABGF reconnaît la nécessité économique et sociale d'assurer que le Canada dispose d'une population active très qualifiée, adaptable et inclusive. L'ABGF continuera d'aider les groupes vulnérables à se joindre à la population active et appuiera la formation en alphabétisation et acquisition des compétences essentielles en maintenant un financement de 500 millions de dollars pour les programmes visés par des ententes sur le marché du travail.
- L'ABGF augmentera les fonds consacrés à la formation et au recyclage en recourant au régime d'AE. Le gouvernement fédéral transfère actuellement aux provinces

et aux territoires 2 milliards de dollars du compte de l'AE pour qu'ils donnent de la formation aux travailleurs qui ont droit à l'AE. En vertu de la loi sur l'AE, le gouvernement peut transférer jusqu'à 0,8 % du total de la rémunération assurable pour des programmes de formation. En 2013–2014, le maximum qu'il aurait pu transférer en vertu de la loi s'établissait à 4,3 milliards de dollars. Le compte de l'AE contient donc 2,3 milliards de dollars non dépensés pour les programmes de formation. L'ABGF utilisera 1 milliard de dollars de cet argent non dépensé afin d'augmenter les transferts aux provinces et aux territoires pour de nouveaux programmes de formation axés principalement sur la formation et l'expérience rémunérée en cours d'emploi pour les travailleurs sans travail et sous-employés. (Coût : 1 milliard de dollars par année provenant du compte de l'AE, 500 millions de dollars pour les EMT provenant du Trésor général)

- L'ABGF lancera aussi un projet pilote qui visera à établir des conditions nationales uniformes d'admissibilité

fixées à 360 heures. Seulement 40 % des travailleurs en chômage ont maintenant droit aux prestations ordinaires d'AE, en partie à cause de l'augmentation disproportionnée du nombre des emplois temporaires et à temps partiel. Le directeur parlementaire du budget a estimé à 1,1 milliard de dollars le coût annuel d'une condition nationale d'admission fixée à 360 heures. Le projet pilote de l'ABGF permettra au gouvernement de déterminer si les préoccupations soulevées à l'égard des répercussions qu'un assouplissement des conditions d'admission aura sur le marché du travail sont bien fondées. Les conditions d'admission assouplies devraient aussi s'appliquer aux nouveaux arrivants dans la population active et aux rentrants, qui doivent maintenant surmonter un obstacle fixé à 910 heures. (Coût : 1,1 milliard de dollars par année.)

Notes

- 1 Commission canadienne de l'assurance-emploi. (2013). *Rapport de contrôle et d'évaluation de 2012*. Gatineau (Québec), p. 245.

Commerce

Contexte

Le commerce joue un rôle vital dans l'économie canadienne et le public en est venu à appuyer instinctivement la libéralisation du commerce et de l'investissement. L'expérience du libre-échange que le Canada vit depuis 25 ans est toutefois beaucoup plus ambiguë que les promoteurs de la libéralisation du commerce et des investissements aimeraient nous le faire croire. Parmi leurs autres effets négatifs, les accords de libre-échange (ALE) ont notamment accru les droits des entreprises et leur richesse aux dépens de la population et des travailleurs du Canada, accentué les failles structurelles de l'économie canadienne et limité l'ensemble de politiques que les gouvernements du Canada peuvent appliquer dans l'espoir d'atteindre leurs objectifs économiques et sociaux¹.

Plus particulièrement, on peut attribuer en partie aux ALE la dépendance vis-à-vis des exportations de ressources, une des faiblesses structurelles les plus persistantes de l'économie canadienne (voir le chapitre sur le développement sectoriel). En interdisant les exigences en matière de rendement, les règles minimales sur le traitement à effectuer au pays et d'autres mesures de réglementation du développement, ces accords limitent la capacité de nos gouvernements de maximiser la valeur que les industries extractives du Canada représentent pour l'économie. Au lieu d'utiliser notre patrimoine

de ressources naturelles comme tremplin de la diversification économique et du développement souverain durable, comme l'a fait la Norvège, le Canada continue de compter excessivement sur les aléas des marchés internationaux des denrées et sur les investisseurs étrangers².

Loin de s'attaquer à cette faiblesse historique, la politique commerciale du Canada a réaffirmé et enchâssé la dépendance du Canada vis-à-vis des exportations de ressources. Au cours des deux dernières décennies, le Canada a signé, avec des pays aussi variés que le Chili, la Jordanie et la Corée du Sud³, des dizaines d'ALE internationaux et d'accords sur la promotion et la protection des investissements étrangers (APIE), dont chacun vise à protéger (souvent de façons controversées) des marchés pour les investissements des industries extractives du Canada à l'étranger. La prolifération de ces accords entraîne une restructuration socioéconomique inquiétante.

Par exemple, la productivité des entreprises prend du retard à mesure que les investissements visent des exportations de ressources qui sont moins productives, mais qui génèrent des profits plus immédiats. La balance commerciale du Canada dans les secteurs autres que celui des ressources se dégrade à mesure que les industries non extractives perdent l'appui du gouvernement et ont de la difficulté à faire concurrence sur la scène internationale. Le chômage

et le sous-emploi sont à la hausse (voir le chapitre de l'ABGF sur la jeunesse) à mesure que l'extraction des ressources qui draine des capitaux énormes dans quelques régions mine le secteur de la fabrication à forte consommation de main-d'œuvre et d'autres industries ailleurs au Canada. L'inégalité socioéconomique explose (voir le chapitre de l'ABGF sur la pauvreté et l'inégalité) et les grandes entreprises et les investisseurs accaparent la majeure partie des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources sans que la majorité des salariés en bénéficient⁴.

Outre leurs répercussions socioéconomiques problématiques, les ALE modernes vont beaucoup plus loin que les questions commerciales et en viennent à limiter les façons dont les sociétés s'organisent démocratiquement. On a utilisé les dispositions sur les droits des investisseurs contenues dans des accords comme l'ALENA pour s'attaquer aux droits des gouvernements de réglementer dans l'intérêt de la population⁵. Les droits de propriété intellectuelle excessifs ont fait grimper les coûts des médicaments pour les Canadiens et miné l'assurance-maladie. Les dispositions de grande portée sur les services et les investissements officialisent des régimes de privatisation qui empêchent les gouvernements de rétablir ou d'étendre des services publics.

Les enjeux ne font que grossir. Frustrés par une décennie de négociations multilatérales qui sont dans l'impasse à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), des pays industrialisés, y compris le Canada, ont entrepris une multitude de négociations commerciales bilatérales et régionales. Ces

traités sur le commerce et l'investissement dits du XXI^e siècle ou de la prochaine génération s'inspirent du modèle de l'ALENA et vont plus loin dans certains domaines comme la propriété intellectuelle, les marchés publics, le déplacement temporaire des travailleurs et la limitation de la prestation des services publics. Les dispositions de ces ALE qui accordent de nouveaux droits aux investisseurs et aux sociétés aux dépens des travailleurs et de l'environnement sont très antidémocratiques.

De plus, ces négociations commerciales du XXI^e siècle sont de plus en plus secrètes et penchent de plus en plus en faveur des entreprises. Les lobbyistes d'entreprise exercent une influence indue sur les négociateurs commerciaux, qui ont tendance à accorder la priorité aux intérêts commerciaux par rapport à d'autres intérêts sociaux. Des organisations de la société civile comme les Premières Nations, les groupes de femmes, les environnementalistes et les syndicats sont exclus totalement du processus des négociations officielles. Dans certains cas, même les députés ne peuvent voir le texte d'un accord avant la fin des négociations, alors qu'il n'est plus possible d'y apporter de modifications.

Le gouvernement du Canada cherche agressivement à conclure des dizaines de ces nouveaux accords « intégrés » opaques avec tout un éventail de partenaires. L'issue économique probable ne change malheureusement pas par rapport aux accords du passé : au lieu de contribuer à une économie durable et inclusive, le *laissez-faire* partisan découlant de ces nouveaux ALE confirmera encore davantage

le rôle du Canada en tant qu'exportateur de ressources dans une économie mondiale de plus en plus intégrée. À mesure que ces accords traitent davantage de questions réglementaires « derrière les frontières », ils représentent de nouvelles menaces pour les droits humains et environnementaux et le processus démocratique.

Enjeux d'actualité

Conformément aux priorités actuelles du gouvernement, l'année 2014 a été hyperactive sur le plan de la politique commerciale⁶. Le Canada a conclu, signé ou ratifié des ALE avec l'Union européenne, le Honduras et la Corée du Sud. Il a aussi conclu, signé ou ratifié sept APIE au cours de l'année écoulée, notamment avec la Chine. Des négociations portant sur au moins 11 autres ALE et 11 autres APIE sont en cours et devraient se terminer dans un grand nombre de cas en 2015.

Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'Union européenne

Presque une décennie après avoir amorcé des pourparlers exploratoires, le Canada et l'Union européenne ont annoncé la conclusion officielle des négociations sur l'AECG le 26 septembre 2014. Les gouvernements du Canada et de l'UE doivent toujours ratifier l'accord avant qu'il entre en vigueur. Même si le gouvernement canadien et la Commission européenne affirment que le texte est final, les dispositions du traité qui portent sur un mécanisme de règlement des différends

investisseur-État (RDIE) soulèvent, au Parlement européen et dans certains États membres, une opposition importante qui fait que le texte pourrait encore être modifié.

La version finale du texte de l'AECG comprend 42 chapitres et tout un éventail d'annexes et d'autres documents, ce qui représente au total plus de 1 500 pages. Les éléments suivants de l'accord seront particulièrement problématiques pour le Canada :

- L'AECG contient un mécanisme qui donne aux investisseurs étrangers le droit de poursuivre un gouvernement à cause de mesures qui peuvent avoir une incidence sur la valeur d'un investissement. Des règles semblables prévues à l'ALENA ont permis à des sociétés étrangères de contester avec succès des règlements environnementaux et d'autres mesures prises dans l'intérêt public.
- L'AECG interdit les préférences locales (c.-à-d., « Achetez local ») dans les marchés publics qui dépassent un seuil peu élevé, y compris à l'échelon provincial et municipal. Ces règles minent la capacité des gouvernements du Canada à maximiser les retombées économiques des investissements publics dans l'infrastructure, les services, etc.
- Des clauses dites de cliquet et de statu quo contenues dans les règles de l'AECG sur les services et l'investissement maintiennent la libéralisation en cours et future, y compris la privatisation, dans tous les secteurs que les négociateurs n'ont pas exemptés explicitement.

- L'AECG prolonge la durée des brevets pharmaceutiques, ce qui retardera la disponibilité de médicaments génériques au Canada. On estime qu'il en coûtera au système de soins de santé du Canada de 850 millions à 1,6 milliard de dollars de plus par année⁷. Même si le fédéral rembourse les provinces, ce sont les contribuables canadiens qui en paieront finalement le prix.

L'accord a aussi des répercussions sur la réglementation financière, la politique culturelle, la politique agricole et le processus de réglementation intérieure au Canada, notamment. En dépit de l'importance de ces dispositions et de la mesure dans laquelle elles dépassent les enjeux commerciaux traditionnels, la nécessité de l'AECG ou sa valeur ont malheureusement fait l'objet de très peu de débats politiques au Canada⁸.

Accord Canada-Chine sur la promotion et la protection des investissements étrangers (APIE)

L'APIE Canada-Chine a été signé en septembre 2012 et ratifié en octobre 2014, en dépit d'une contestation judiciaire en instance du caractère constitutionnel du traité intentée par la Première Nation des Hupacasath de l'île de Vancouver, en Colombie-Britannique. Comme d'autres accords sur les investissements, l'APIE vise à « assurer une meilleure protection aux investisseurs étrangers [et prévoir] une indemnisation juste et rapide en cas d'expropriation »⁹. L'accord inclut des obligations détaillées sur le traitement national et l'accès aux marchés,

ainsi qu'un mécanisme de RDIE pour les appliquer, mais plusieurs experts jugent l'accord inégal parce que le gouvernement chinois a protégé beaucoup plus de secteurs des politiques publiques que ne l'a fait le Canada.

L'APIE a échappé en grande partie à l'attention du public, mais il a des répercussions gravement problématiques. L'accord permettra notamment aux investisseurs chinois — y compris aux puissantes entreprises d'État — d'intenter au gouvernement du Canada des poursuites à l'égard de toute mesure réglementaire qui peut nuire à la valeur de leur investissement¹⁰. Les mesures de protection des investisseurs prévues dans l'APIE seront exécutoires pendant au moins 31 ans.

Accord de libre-échange Canada-Corée (ALECC)

Le Canada et la Corée du Sud ont annoncé la conclusion des négociations sur l'ALECC en mars 2014, mais l'accord n'est pas encore ratifié. En règle générale, l'ALECC est un accord global semblable à d'autres ALE signés récemment par le Canada. Il réduit les tarifs, abaisse d'autres barrières commerciales traditionnelles, libéralise les dispositions relatives aux services, à l'approvisionnement et à la propriété intellectuelle, et abaisse d'autres barrières dites non tarifaires au commerce. L'accord inclut aussi un mécanisme de RDIE.

Les échanges commerciaux entre le Canada et la Corée sont déjà déséquilibrés sur les plans tant quantitatif que qualitatif. Les importations coréennes vers le Canada

valent deux fois plus cher que celles les exportations du Canada vers la Corée, et les investissements de la Corée au Canada sont 10 fois plus élevés que ceux du Canada en Corée¹¹. Les ressources non transformées comme le charbon et le cuivre constituent les principales exportations du Canada vers la Corée, tandis que les automobiles, les produits de l'électronique et d'autres marchandises à grande valeur ajoutée constituent nos principales importations. Après avoir signé un accord semblable avec la Corée, les États-Unis ont vu leurs exportations dégringoler et les importations augmenter, ce qui a alourdi leur déficit commercial avec la Corée de 50 % en deux ans à peine¹². Nous pouvons nous attendre à ce que l'ALECC dégrade de la même façon le déficit commercial entre le Canada et la Corée, mine les principaux secteurs de la fabrication, y compris celui de l'automobile, et enchâsse encore davantage le rôle du Canada comme exportateur de ressources¹³.

Partenariat transpacifique (PTP)

Le PTP est un ALE multilatéral piloté par les États-Unis qui sont en train de négocier 12 pays riverains du Pacifique, y compris le Canada. Le secret dans lequel baignent les négociations est tellement poussé que presque aucun renseignement officiel n'a été rendu public, même à nos dirigeants élus. Compte tenu des documents qui ont fui et des déclarations des négociateurs, nous savons toutefois que le PTP imposera aux signataires des obligations sans précédent favorables aux entreprises. Par exemple, le chapitre sur la propriété intellectuelle qui a fait l'objet

d'une fuite révèle une menace sérieuse à la liberté sur Internet en faveur des grandes entreprises médiatiques et le chapitre sur l'environnement, qui a lui aussi fui, révèle que les engagements relatifs à la durabilité et à la conservation seront volontaires et non obligatoires pour les pollueurs. Le PTP contient aussi des protections accrues des investisseurs qui sont exécutoires grâce à un mécanisme de RDIE.

Sans compter les conséquences sociales et politiques, il se peut que le Canada ne tire pas grand-chose du PTP sur le plan économique. Le Canada a déjà conclu des ALE ou en négocie de nouveaux avec la moitié des pays du PTP. Selon certaines estimations, les exportations canadiennes à valeur ajoutée *diminueront* en réalité de 81 milliards de dollars par année dans le cadre du PTP¹⁴. Le gouvernement fédéral continue néanmoins d'aller de l'avant avec l'accord, qui en est aux derniers stades des négociations.

Accord sur le commerce des services (ACS)

Menottés par l'immobilisme sur le plan des services au cours du Cycle de Doha des négociations commerciales mondiales, 23 gouvernements représentant 50 pays en grande partie industrialisés ont commencé à négocier un ACS parallèlement à l'OMC en 2012. Les négociations se déroulent en secret et c'est pourquoi il y a actuellement peu de détails sur le contenu éventuel de l'accord, mais nous savons toutefois qu'il vise généralement à libéraliser radicalement et plus profondément les services¹⁵. Tous

les services sont sur la table, y compris des services publics comme l'éducation et les soins de santé, sauf s'ils sont spécifiquement exemptés par les négociateurs. La présence institutionnalisée de lobbyistes d'entreprise dans le processus de négociation signifie malheureusement que les engagements finals pencheront probablement en faveur des entreprises.

Accord sur le commerce intérieur

Le gouvernement fédéral et les provinces de l'Ouest continuent de faire campagne au Canada au sujet de la nécessité d'éliminer ce qu'ils appellent les obstacles au commerce interprovincial, mais sans donner plus que quelques exemples concrets de ce que pourraient être ces obstacles. D'aucuns (y compris le gouvernement) affirment parfois que ces obstacles, qui prennent la forme de différences au niveau de la réglementation entre les provinces, coûtent jusqu'à 50 milliards de dollars par année. On a toutefois démontré que ce chiffre n'est rien d'autre qu'une multiplication par 10 (pour toutes les provinces) d'une estimation profondément discréditée, basée sur un sondage limité d'entreprises, des coûts possibles des obstacles au commerce et à l'investissement en Colombie-Britannique et en Alberta.

Après que le ministre fédéral de l'Industrie ait exercé des pressions considérables, les premiers ministres provinciaux ont néanmoins convenu d'envisager de réviser l'Accord sur le commerce intérieur, signé en même temps que l'ALENA, afin d'harmoniser les politiques provinciales avec les nouvelles

contraintes imposées à leurs pouvoirs décisionnels par l'AECG et le PTP. Comme ces accords internationaux, un nouvel accord interprovincial sur le commerce viserait à harmoniser les règles provinciales de tous types et à permettre aux investisseurs ou aux entreprises de contester les différences (p. ex., une interdiction des pesticides néoniques en Ontario) devant un tribunal du commerce ou de l'investissement en dehors de l'appareil judiciaire normal. Une telle réforme de l'ACI minerait encore davantage les tribunaux du Canada et contournerait la constitution, qui précise les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux.

Interventions proposées par l'ABGF

Reconnaissant les nombreuses façons dont l'ère de libéralisation du commerce et des investissements a compromis le développement économique du Canada, miné les institutions démocratiques et contribué à l'inégalité des revenus, l'ABGF :

- obligera le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement à établir un nouveau mandat commercial afin de stimuler une croissance économique inclusive et la création de bons emplois — mandat qui protégera le droit des gouvernements à réglementer et portera ainsi les normes du travail et les normes environnementales et sociales au niveau du plus grand dénominateur commun;

- veillera à ce que les droits des investisseurs ne l'emportent pas sur l'intérêt public dans les politiques commerciales à venir, et à ce que l'on n'attache pas aux lobbyistes des entreprises une plus grande valeur qu'au reste de la société civile dans la détermination des priorités de la politique commerciale;
- exigera plus de transparence et d'obligation de rendre compte dans toutes les négociations commerciales en cours et à venir, et au moins que les députés et le public puissent revoir les textes préliminaires et débattre ouvertement des avantages qu'offrent de nouveaux accords possibles.

La façon actuelle du Canada d'aborder le commerce est incompatible avec l'engagement de l'ABGF envers les valeurs fondamentales que constituent l'égalité, l'inclusivité et la durabilité. C'est pourquoi l'ABGF :

- s'opposera à la ratification de l'AECG et mettra fin à la participation du Canada aux négociations sur le PTP et sur l'ACS;
- refusera de négocier tout accord qui inclut un mécanisme de règlement des différends investisseur-État ou toute autre mesure semblable qui limite le droit des gouvernements à réglementer dans l'intérêt public;
- cherchera à supprimer les mécanismes RDIE des ALE et des APIE en les renégociant ou, au besoin, en y mettant fin.

Notes

1 Jordan Brennan. « 25 Years Later: The legacy of trade and investment liberalization ». Centre canadien de politiques alternatives. Janvier 2015.

2 Bruce Campbell, *The Petro-Path Not Taken: Comparing Norway with Canada and Alberta's Management of Petroleum Wealth* (Centre canadien de politiques alternatives, janvier 2013).

3 Pour une liste complète, voir Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, « Ouverture de nouveaux marchés : négociations et accords commerciaux », 2 septembre 2014, <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/index.aspx?lang=fra>.

4 Pour une discussion plus détaillée sur la libéralisation du commerce et la régression de l'économie canadienne, voir Jim Stanford, « Staples, Deindustrialization, and Foreign Investment: Canada's Economic Journey Back to the Future ». *Studies in Political Economy* 82 (automne 2008) : 7-34; et Jordan Brennan, « The Power Underpinnings, and Some Distributional Consequences, of Trade and Investment Liberalisation in Canada ». *New Political Economy, iFirst* (2012), 1-33.

5 Scott Sinclair et Hadrian Mertins-Kirkwood. « NAFTA Chapter 11 Investor-State Disputes (to Jan 1 2015) ». Centre canadien de politiques alternatives. Janvier 2015.

6 Ministère des Finances Canada, « Favoriser les échanges commerciaux et l'entrepreneuriat canadien », dans *Sur la voie de l'équilibre — Créer des emplois et des opportunités* (Ministère des Finances Canada, 2014) : 103-112.

7 Joel Lexchin et Marc-André Gagnon, « CETA and Pharmaceuticals: Impact of the trade agreement between Europe and Canada on the costs of patented drugs », *Document d'information du Centre canadien de politiques alternatives* (octobre 2013).

8 Scott Sinclair, Stuart Trew et Hadrian Mertins-Kirkwood, dir., *Making Sense of the CETA: An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement* (Centre canadien de politiques alternatives, septembre 2014).

9 Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, « Négociations de l'Accord sur la promotion et la protection des investissements étrangers (APIE) Canada-Chine », 1^{er} octobre 2014, <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fipa-apie/china-chine.aspx?lang=fra>.

- 10** Gus van Harten, « China Investment Treaty: Expert Sounds Alarms in Letter to Harper », *The Tyee*, 16 octobre 2012, <http://thetyee.ca/Opinion/2012/10/16/China-Investment-Treaty>.
- 11** Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, « Accord de libre-échange Canada-Corée du Sud (ALECC) — Aperçu », 17 juin 2014, <http://international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/korea-coree/overview-aperçu.aspx?lang=fra>.
- 12** Public Citizen, *USTR's Omissions and Data Distortions Aimed at Hiding the Dismal Realities of the Korea Free Trade Agreement*, mai 2014, <http://www.citizen.org/documents/Korea-FTA-USTR-data-debunk.pdf>.
- 13** Voir le témoignage parlementaire de Jim Stanford : « Comité du commerce international le 2 octobre 2014 », *openparliament.ca*, 2 octobre 2014, <http://openparliament.ca/committees/international-trade/41-2/37/jim-stanford-1/?page=4>.
- 14** Rashmi Banga, « Trans Pacific Partnership Agreement (TPPA): Implications for Malaysia's Domestic Value-Added Trade », *Centre for WTO Studies Working Paper* 18 (octobre 2014).
- 15** Scott Sinclair et Hadrian Mertins-Kirkwood, *TISA contre les services publics : l'Accord sur le commerce des services et le programme corporatif* (Internationale des Services publics, avril 2014).

Défense nationale

Le contexte

La guerre en Afghanistan est terminée, ce qui oblige les Forces canadiennes à se débrouiller pour s'occuper de soldats blessés, se rééquiper en période de décroissance et déterminer des missions et des rôles fondamentaux en l'absence de tout plan stratégique réel pour guider la politique de défense du Canada au XXI^e siècle.

Comme la mission militaire du Canada en Afghanistan, qui a duré plus d'une décennie, achève et comme il n'y a pas de nouveau déploiement qui s'annonce, 2013–2014 a été la quatrième année consécutive de réduction des dépenses militaires. La situation a changé légèrement au cours du dernier trimestre de 2014–2015, lorsque le gouvernement a annoncé, dans son budget supplémentaire des dépenses, une augmentation de 5 % du budget par rapport à l'exercice précédent, compte tenu de l'inflation. Cette augmentation est liée en partie à la montée attendue des coûts opérationnels engagés par le Canada dans le rôle de combattant aérien qu'il joue dans la coalition internationale luttant contre l'État islamique d'Iraq et de Syrie (EIIS) et dans le cadre d'*Opération Réassurance* en Ukraine. Même là, le budget du ministère de la Défense nationale (MDN) est très inférieur au sommet qu'il a atteint en 2009–2010 et l'on ne s'entend toujours pas sur les autres compressions à venir.

La période de l'après 11 septembre, pendant laquelle le MDN a reçu plus d'argent du Trésor qu'au cours de la Guerre froide, est certainement terminée. Nonobstant la participation du Canada à la campagne menée par les États-Unis en Iraq, qui a soulevé une opposition quasi unanime au Parlement, le gouvernement est déterminé à ne pas laisser le budget de la défense perturber le surplus qu'il prévoit à la veille des élections de 2015. Cette détermination est manifeste dans le refus du Canada de s'engager, au cours d'un sommet que l'OTAN a tenu en septembre 2014 au Pays de Galles, à tenir une promesse faite en 2006, soit celle d'affecter 2 % du PIB au budget de la défense. Le gouvernement le démontre de nouveau en refusant d'affecter des ressources canadiennes à une nouvelle force dite « d'intervention rapide » en Europe de l'Est et dans les États de la Baltique afin d'aider à protéger les pays membres de l'OTAN contre une agression russe possible, même si le premier ministre avait mené pendant des mois auparavant la charge des belles paroles contre la Russie.

Rien n'indique que le gouvernement a changé d'attitude face à la réduction de la taille des forces armées comme moyen d'éviter de réduire les coûts des opérations et d'entretien qui ont grimpé en flèche. Il y a toutefois au moins une question qui se pose sur l'avenir d'un des approvisionnements les plus coûteux, médiatisés et problématiques : le programme de l'avion de combat

interarmées. En juin 2014, le gouvernement a semblé reporter après les élections de 2015 toute décision qui ne porte pas sur la mise au point du F-35 — autre moyen possible de ne pas comptabiliser des achats importants afin d’afficher un surplus, ce qui oblige toutefois le MDN à réviser ses plans afin de prolonger la durée utile de ses C-18.

Les problèmes que les achats militaires posent au gouvernement Harper vont toutefois beaucoup plus loin que la manipulation de calendriers à des fins politiques. Il n’y a rien qui indique que la longue liste des catastrophes au niveau des approvisionnements mises en évidence dans les alternatives budgétaires pour le gouvernement fédéral des années précédentes raccourcira. Les critiques soutiennent que le cahier des charges et le concept du navire patrouilleur extra-côtier de l’Arctique, qu’on avait promis à l’origine de livrer en 2013, ne conviennent à aucune des deux fins¹. Aucun concept n’a encore été choisi pour le navire de patrouille extracôtier de l’Arctique, qu’on avait promis à l’origine de livrer en 2013. Les critiques soutiennent que les révisions du cahier des charges du navire le rendent inapte à patrouiller dans les eaux de l’Arctique¹. Aucun concept n’a été choisi pour le navire de combat de surface canadien dont on prévoit maintenant les premières livraisons en 2025 plutôt qu’en 2016–2017 comme promis. Le projet d’aéronef multimission canadien est en suspens, mais il redémarrera avec des calendriers nouveaux et beaucoup plus longs et l’on envisage un aéronef plus petit. Les avions patrouilleurs Aurora seront modernisés une fois de plus. Comme on l’a signalé ci-dessus, aucun contrat n’a été adjugé

pour un remplacement du CF-18, prévu à l’origine en 2012 et qui devrait maintenant se concrétiser entre 2018 et 2020.

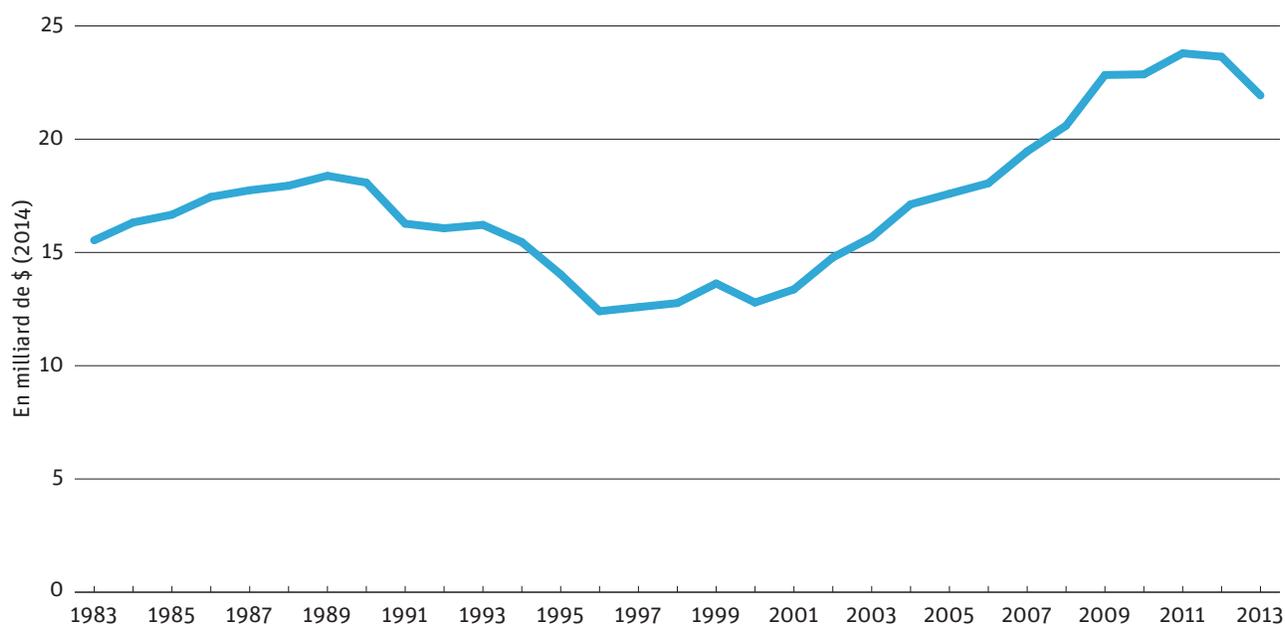
Enjeux d’actualité

Les dépenses militaires

Le Canada se classe au sixième rang par ordre d’importance des dépenses militaires sur les 28 pays membres de l’OTAN² et au 16^e dans le monde³. Le MDN a reçu le pouvoir budgétaire de dépenser jusqu’à 20,1 milliards de dollars au cours de l’exercice 2014–2015, même s’il se peut qu’il n’utilise pas tout cet argent⁴. C’est plus que les 18,6 milliards de dollars annoncés au moment du budget, principalement à la suite de l’ajout d’un peu plus d’un milliard de dollars au budget de fonctionnement du MDN dans les Budgets supplémentaires des dépenses (B) et (C). En 2013–2014, le ministère a dépensé 18,8 milliards de dollars, soit environ 19,1 milliards de dollars de 2014. Ces chiffres indiquent que les dépenses de 2014–2015 augmenteront de jusqu’à 5 % (983 millions de dollars) par rapport à celles de 2013–2014, compte tenu de l’inflation.

Dans l’ensemble, le budget du MDN a subi d’importantes réductions depuis le sommet atteint au cours de l’exercice 2009–2010 : il dépassait alors les 20 milliards de dollars (soit quelque 22,6 milliards une fois le total corrigé de l’inflation). Cela dit, plus de 90 % des réductions des dernières années sont attribuables à des modifications des méthodes comptables et au ralentissement de l’augmentation des coûts des missions militaires du Canada à l’étranger, surtout

FIGURE 8 Dépenses militaires du Canada (1983–1984 à 2013–2014)



Source Compilé par l'auteur à partir des comptes publics et, pour l'exercice en cours, du Budget principal et des Budgets supplémentaires des dépenses.

à la cessation graduelle des activités de la mission en Afghanistan⁵.

L'effet de la fin de la mission en Afghanistan

Les coûts différentiels totaux des missions des Forces canadiennes à l'étranger devaient, selon les prévisions, atteindre 135 millions de dollars cette année, ce qui inclut 48 millions pour la mission en Afghanistan, qui a pris fin en mars 2014. Le Budget supplémentaire des dépenses (C) prévoit 138 millions de plus pour couvrir les coûts des nouvelles missions en Iraq et en Ukraine, ce qui porte à 273 millions de dollars le total affecté aux missions à l'étranger.

En guise de comparaison, en 2009–2010, l'augmentation des coûts des missions du

Canada à l'étranger a dépassé tout juste 1,7 milliard de dollars (1,9 milliard de dollars de 2014), dont environ 1,5 milliard ont été affectés à l'Afghanistan (1,6 milliard de dollars de 2014). Compte tenu de l'augmentation prévue plus importante des coûts ci-dessus, l'écart représente presque 1,7 milliard de dollars en coûts que le MDN évite cette année. Même si le budget prévu pour le MDN en 2014–2015 s'établit à quelque 2,5 milliards de dollars (de 2014) de moins qu'en 2009–2010, la capacité du ministère de financer ses programmes de base a diminué d'environ 200 millions de dollars seulement. Il est néanmoins juste de dire que le MDN fait actuellement face à de lourdes pressions budgétaires.

Les plans du gouvernement Harper sur l'équipement des Forces canadiennes,

établis dans la Stratégie de défense Le Canada d'abord de 2008, n'ont jamais reçu de financement suffisant dans les plans de dépenses du gouvernement. On n'a pas rajusté non plus les plans compte tenu d'exemples flagrants de projets dont les coûts ont dépassé considérablement les sommes qui y étaient affectées. Le gouvernement a promis publiquement de garder en uniforme 68 000 membres à temps plein des forces armées et 27 000 réservistes. Les coûts en personnel engloutissent presque 50 % du budget du MDN et tant que l'effectif de la force régulière demeurera fixé à 68 000, il sera difficile de trouver des réductions importantes dans ce secteur.

À cause de ces choix stratégiques, les effets des compressions imposées par le gouvernement se feront sentir surtout dans les secteurs de la formation et de l'entretien, ce qui pourrait avoir à long terme un effet sérieux sur le moral, l'état de préparation et la capacité globale des Forces canadiennes. Il se peut en fait que ce soit déjà le cas, car des renseignements diffusés récemment par le gouvernement indiquent qu'à cause d'une « attrition plus élevée que prévu et d'autres facteurs », il manque 900 membres de la force régulière et 4 500 réservistes à temps partiel, l'Armée de terre canadienne étant en fait touchée très durement. Il semble que les réductions de l'entraînement et des opérations militaires chassent les ressources plus rapidement et qu'à cause des compressions imposées au système de recrutement, l'attrition est difficile à suivre.

Les problèmes systémiques d'approvisionnement

Outre la liste des problèmes d'approvisionnement précis, il existe des problèmes systémiques que le gouvernement a abordés en partie seulement, y compris une tension fondamentale entre des acquisitions au bon moment et abordables, d'une part, et la maximisation des retombées industrielles canadiennes, de l'autre. La tendance du Ministère à rechercher les projets excessivement ambitieux qui visent à satisfaire à tout un éventail de besoins plutôt qu'à prendre clairement des décisions difficiles sur les priorités exacerbe cette dynamique propulsion-traction⁶. Les préférences internes qui biaisent le processus d'approvisionnement dès le départ alourdissent le problème et ont soulevé énormément de discussions dans le cas du pauvre projet de chasseur furtif F-35.

La Stratégie d'approvisionnement en matière de défense (SAMD) dévoilée en juin 2014 prévoit un examen par une tierce partie des besoins obligatoires de haut niveau au stade de l'analyse des options. Cette entité de surveillance indépendante et de l'extérieur devrait pouvoir contenir les propositions dont le caractère ambitieux manque de réalisme et les préférences internes qui déforment les besoins des projets. Il n'y a malheureusement aucun point unique de reddition de comptes dans un processus qui met à contribution de multiples ministères et l'industrie et que les critiques qualifient de « lacune flagrante de la stratégie »⁷.

La mauvaise gestion grossière à Anciens Combattants

La récente litanie d'interventions controversées et ineptes d'Anciens Combattants Canada est presque incompréhensible. Citons en exemple la fermeture de centres de services aux anciens combattants, le versement très en retard des prestations d'invalidité pour problèmes de santé mentale, le fait que le ministère n'a pas dépensé toute son affectation budgétaire (et a plutôt renvoyé au total plus d'un milliard de dollars au Trésor) et l'élimination d'un quart de son effectif au cours des cinq dernières années, même si des fonctionnaires ont averti que les changements pourraient mettre en danger la prestation des services aux anciens combattants et aux membres de leur famille.

Le maintien de la paix

En septembre 2014, 91 668 militaires et 12 516 policiers (104 184 personnes) servaient dans le monde entier dans le contexte 18 missions de maintien de la paix des Nations Unies. Le Canada a participé à cinq de ces missions, auxquelles il a fourni 34 militaires et 84 policiers pour un total de 118 personnes, ce qui le place au 65^e rang sur 128 pays pour l'ensemble de ses contributions (militaire et policière) aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, tout juste derrière la Zambie (141) et avant la Tunisie (116). Si l'on tient compte des contributions militaires seulement, le Canada vient encore plus bas dans l'échelle, soit au 79^e rang sur 119 pays, tout juste derrière l'Australie (36) et avant le Brunei (30)⁸. L'augmentation du

coût des opérations militaires qui constituent la contribution du Canada aux missions de maintien de la paix des Nations Unies devrait atteindre 4,7 millions de dollars en 2014–2015.

La demande de Casques bleus de l'ONU n'a jamais été aussi forte. Les opérations de maintien de la paix de l'ONU ne peuvent toutefois commencer à réaliser leur potentiel — aider les pays en transition à passer de la guerre civile à une gouvernance stable — sans disposer des ressources nécessaires. Le retrait presque global des forces occidentales des opérations de maintien de la paix de l'ONU en faveur de missions dirigées par l'OTAN dans les Balkans et ensuite en Afghanistan s'est produit au moment même où les opérations de l'ONU avaient besoin de composantes militaires de plus en plus capables et bien équipées opérant en vertu du chapitre VII de la Charte de l'ONU.

Seules les missions dirigées par l'ONU unifient les efforts militaires et civils sous l'autorité générale d'un chef de mission civil, ce qui donne la primauté au processus de paix. Les missions dirigées par l'OTAN ne présentent pas un tel commandement unifié et n'ont pas non plus la légitimité et l'impartialité perçues des missions dirigées par l'ONU, ce qui constitue un cadeau pour les spoliateurs sur le terrain. Certains pays de l'OTAN comme les Pays-Bas et l'Italie commencent à se réengager, ce qui est significatif. Le moment est venu pour le Canada d'envisager sérieusement d'emboîter le pas.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

- *Interviendra sur-le-champ au sujet des anciens combattants et de la surveillance des approvisionnements* : L'ancien colonel (retraité) ombudsman des Anciens combattants Pat Stogran a demandé la tenue d'une enquête publique comme seul moyen de s'attaquer à la « culture de refus » qui ronge Anciens Combattants Canada. L'ABGF consulterait sans tarder des groupes d'anciens combattants au sujet du mandat d'une enquête publique indépendante sur le ministère qui n'aide pas les militaires du Canada dans le besoin. En ce qui a trait aux approvisionnements, l'ABGF réviserait la SAMD pour y inclure un seul responsable, ce qui viendrait particulièrement contrer le manque de responsabilisation dans un processus mettant en cause de multiples ministères et intervenants.
- *Réduira les dépenses militaires en cinq ans* : L'ABGF ramènera la taille du ministère de la Défense nationale à son niveau d'avant le 11 septembre 2001 (corrigé de l'inflation). Le budget 2000–2001 du MDN atteignait un peu moins de 11,9 milliards de dollars, soit quelque 16,1 milliards de dollars de 2014, niveau où il se retrouvera de nouveau en 2017–2018 dans le cadre des plans de l'ABGF. Comme les dépenses devraient diminuer légèrement de toute façon, l'ABGF réduira encore le budget du ministère de la Défense nationale de 1,5 milliard de dollars d'ici à 2017–2018.
- *Examinera toute la politique de défense du Canada* : Ces compressions de dépenses sont raisonnables, mais elles obligeront à faire des choix difficiles au sujet des priorités, des structures abordables des forces et des capacités. Pour y parvenir, un examen « de fond en comble » de la politique de défense s'impose si l'on veut définir les tâches et les rôles militaires clés, leur attribuer une priorité, et déterminer leur enveloppe budgétaire. Cet examen mettra à contribution une pratique démographique établie que le gouvernement Harper a presque totalement abandonnée — la publication d'un Livre vert basé sur une consultation générale du public et des experts, suivie de celle d'un Livre blanc qui annonce la nouvelle position du gouvernement compte tenu de cet apport. Un thème central à aborder dans le Livre vert consistera à déterminer si le moment est venu pour le Canada de délaissier les initiatives de paix et de sécurité de l'OTAN en faveur de celles de l'ONU. Le document de consultation inclurait un cadre stratégique canadien proposé constitué de principes directeurs et de facteurs dont il faut tenir compte au sujet d'une intervention canadienne dans des opérations militaires à l'étranger. L'examen attentif de l'équilibre approprié entre les interventions des forces armées et de la justice pénale face aux défis posés par le terrorisme constituerait un autre thème clé. Conjugué aux réductions de dépenses recommandées, cet examen dégagerait des fonds publics dont on a un urgent besoin pour d'autres priorités,

propulserait l'efficacité de la défense nationale et jetterait les bases d'un appareil militaire canadien robuste plus capable de protéger les Canadiens et d'appuyer les opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

Notes

1 Stewart Webb. « Ottawa is buying the wrong boat to defend the Arctic », Ipolitics.ca, 30 octobre 2014. Voir <http://www.ipolitics.ca/2014/10/30/ottawa-is-buying-the-wrong-boat-to-defend-the-arctic/>.

2 Statistiques 2013 de l'OTAN

3 Statistiques 2013 du SIPRI

4 Conseil du Trésor du Canada. *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2014-2015*

5 Environ 312 millions de dollars de 2014 afférents aux coûts du Centre de la sécurité des télécommunications Canada et quelque 300 millions de dollars de 2014 en responsabilités TI importantes qui relèvent maintenant de Services partagés Canada ne proviennent plus du budget du MDN depuis la fin de 2011.

6 Pour citer un exemple seulement, le projet du navire de soutien interarmées, maintenant annulé, prévoyait à l'origine un navire qui n'existait nulle part à l'époque.

7 Elinor Sloan. (2014). « Something Has to Give: Why Delays Are the New Reality of Canada's Defence Procurement Strategy », page 7. Voir (<http://www.policyschool.ucalgary.ca/sites/default/files/research/sloan-defenceacquis-cdfi.pdf>)

8 Statistiques calculées à partir de *Monthly Summary of Contributions (Police, UN Military Experts on Mission and Troops)*, 30 septembre 2014. Voir http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14_1.pdf et *UN Missions Summary detailed by Country*, 30 septembre 2014 (http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14_3.pdf)

Développement international

Contexte

Cette année marque le 20^e anniversaire de la Déclaration et Programme d'action de Beijing. En septembre 1995, 189 gouvernements et 30 000 femmes militantes se sont réunis au cours de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes organisée par les Nations Unies afin de donner forme à un plan stratégique sur la promotion de l'égalité entre les sexes et des droits des femmes partout dans le monde. Il y a certes eu des progrès pour les femmes et les jeunes filles autochtones, au Canada et dans le monde, sur le plan de l'accès à l'éducation et aux soins de santé, mais pour les femmes, les progrès ont été inégaux dans d'autres domaines, y compris ceux de l'accès à des rôles de leadership politique, aux débouchés économiques et à la sécurité d'emploi, ainsi que de la lutte contre la violence faite aux femmes¹.

Les gouvernements du monde se réuniront deux fois cette année afin d'évaluer les progrès réalisés par le programme de Beijing et de fixer de nouveaux buts pour la responsabilisation des femmes : au cours de la 59^e réunion de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies en mars et de nouveau en septembre, pendant le Forum des femmes leaders sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Ces réunions permettront au Canada de bâtir sur les progrès réalisés dans les domaines de la santé de la mère, du nouveau-né et de

l'enfant, ainsi que des mariages d'enfants et des mariages précoces et forcés, et d'adopter une approche plus globale de la protection et de la promotion des droits et libertés de toutes les femmes, y compris les droits à la santé sexuelle et génésique. Ce faisant, le gouvernement fédéral doit éviter les approches instrumentalistes qui traitent les femmes comme des génitrices ou des victimes.

Au Canada, l'Alliance pour les droits des femmes demande à tous les partis fédéraux de faire des droits des femmes un enjeu électoral en 2015, par exemple en annonçant des engagements qui amélioreront la vie des femmes, tant au Canada qu'à l'étranger (voir le chapitre de l'ABGF sur l'Égalité entre les sexes).

Cette année sera aussi celle de l'adoption des objectifs de développement durable (ODD), cadre mondial qui succède aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD), qui devaient être atteints cette année. Depuis 15 ans, les OMD aident à mobiliser l'attention du public et des politiciens et l'appui d'initiatives portant sur tout un éventail d'enjeux liés à la pauvreté extrême, à la faim, aux études primaires, à l'égalité entre les sexes, à la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant, au VIH-sida, au paludisme et à d'autres maladies, ainsi qu'à la durabilité environnementale, notamment.

Les réussites sur le plan des OMD comprennent une augmentation de

l'inscription scolaire, une baisse des taux de mortalité de l'enfant et de la mère, des replis importants de l'incidence du paludisme et de la tuberculose, ainsi qu'une diminution du nombre de personnes vivant dans une pauvreté extrême. Les pays en développement ont toutefois eu en majorité de lourds défis à relever pour atteindre ces objectifs et d'autres buts du développement. Les crises climatiques, financières, alimentaires et pétrolières dont l'envergure et la fréquence ont augmenté récemment et qui ont un effet disproportionné sur les moins capables d'y répondre, que ce soit au Canada ou au Cameroun, alourdissent ces défis.

L'inégalité économique – tant à l'intérieur des pays qu'entre eux – devient une priorité internationale et devance les ODD. Oxfam signalait récemment que les 85 personnes les plus riches au monde contrôlent autant de richesse que la moitié la plus pauvre du monde². Au Canada, les 86 personnes les plus riches détiennent plus de richesse que les 11,4 millions les moins nantis ensemble³. Un sondage réalisé en octobre 2014 par EKOS a révélé que 40 % des répondants canadiens classent le développement comme le grand élément de la politique étrangère (devant la diplomatie et la défense) et 57 % considèrent l'inégalité comme un des cinq principaux enjeux électoraux⁴. Les nouveaux ODD d'application universelle auront des dates cibles fixées à 2030 lorsqu'ils seront adoptés au cours d'un sommet de l'ONU en septembre : ce sera alors une occasion clé de faire passer l'être humain et la planète d'abord, pour la prochaine génération.

Enfin, 2015 est une année critique pour agir dans le cas des changements climatiques.

Les dirigeants du monde se réuniront à Paris en décembre pour la 21^e séance de la Conférence des Parties afin de discuter de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). On espère qu'ils s'entendront sur un accord climatique ambitieux pour le monde d'après 2020 qui fixera des objectifs pour la réduction des émissions de carbone et qu'ils s'engageront à aider à financer l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets dans les pays qui ont moins de ressources.

Au point où nous en sommes, les arguments qui opposent le climat à l'économie sont non seulement erronés, mais aussi dangereux. Un projet récent de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, la Nouvelle économie fondée sur le climat, démontre que nous pouvons renforcer le rendement de l'économie et nous attaquer à la pauvreté tout en réduisant les émissions de carbone et les risques liés aux changements climatiques⁵. La croissance doit toutefois être inclusive et durable. Au cours du Sommet de l'ONU sur le climat en 2014, 400 000 personnes de toutes les sphères d'activité, dont beaucoup de Canadiens, ont envahi les rues de New York pour exiger des engagements climatiques ambitieux de la part des dirigeants politiques (voir le chapitre de l'ABGF sur l'Environnement).

Enjeux d'actualité

La montée de l'aide mondiale et l'effondrement de l'aide canadienne

En 2013, le Comité de l'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a signalé que les niveaux de l'aide mondiale avaient reculé en termes réels de 2 % en 2011 et de 4 % encore en 2012⁶. Ces replis se sont produits dans le sillage d'une augmentation de 63 %⁷ des dépenses de l'aide publique au développement (APD) entre 2000 et 2010⁸, car les donateurs ont répondu aux OMD, et de « 14 années de croissance réelle de l'aide depuis 1997 »⁹. Dans son rapport sur l'APD en 2013, l'OCDE a déclaré que les niveaux de l'aide avaient rebondi à un sommet historique de 134,8 milliards de dollars US. Malheureusement, ce montant a probablement diminué en 2014, car beaucoup de pays donateurs ont réduit leurs engagements sur le plan de l'aide dans le cadre de budgets d'austérité¹⁰.

Pays de l'OCDE qui a réduit le plus son aide financière, le Canada vient au deuxième rang pour la diminution proportionnelle du financement de l'aide en 2013 — affichant un recul de 11,4 % en chiffres réels par rapport à 2012¹¹. Dans son exposé budgétaire de 2012, le gouvernement a annoncé que l'enveloppe de l'aide internationale (EAI) — qui constitue l'assise budgétaire de l'aide canadienne — diminuerait de plus de 350 millions de dollars pour tomber à quelque 4,6 milliards entre 2011–2012 et 2014–2015. L'analyse des affectations à l'aide en 2012–2013 et des chiffres provisoires pour 2013–2014 indique toutefois qu'il se peut que l'EAI

soit déjà tombé à quelque 4,4 milliards de dollars, soit presque 300 millions de moins que le chiffre projeté pour l'année en cause¹². De plus, les mêmes rapports indiquent que les crédits totaux affectés par le Canada ont diminué de presque 640 millions de dollars depuis 2011–2012.

Une grande partie de ce repli a été attribuable aux crédits non dépensés (écart qui pourrait atteindre 260 millions de dollars en 2012–2013 et, provisoirement, 430 millions en 2013–2014 selon les estimations de l'ABGF) au Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et à l'ancienne Agence canadienne de développement international¹³. Il faut comparer ces chiffres à ceux de la Grande-Bretagne qui a augmenté son budget de l'aide de 4 milliards de dollars entre 2012 et 2013 et a atteint l'objectif dans le cas de l'aide fixé par l'ONU à 0,7 % du revenu national brut (RNB) en avril 2014, même si elle a imposé des mesures d'austérité budgétaire. Les compressions fédérales ont détérioré le rendement du Canada sur le plan de l'aide, qui est tombé d'un sommet de 0,34 % du RNB en 2010–2011 à 0,26 % du RNB en 2013–2014. La dernière fois que le rendement du Canada sur le plan de l'APD a atteint ce creux, c'était en 2003–2004 (0,23 % du RNB), au moment même où le gouvernement a commencé à augmenter ses contributions de 8 % par année.

Investir dans l'égalité entre les sexes et les droits des femmes

L'inégalité, la pauvreté et les changements climatiques ont un effet disproportionné sur les femmes. Dans certains pays, les femmes

sont reléguées aux emplois les moins bien payés, qu'elles occupent souvent dans des conditions de travail précaires et leur travail non rémunéré est en grande partie non reconnu et sous-évalué. Elles constituent 70 % des pauvres du monde. L'investissement dans l'autonomisation des femmes et des jeunes filles constitue essentiellement un bien public. Il réduit l'inégalité et est essentiel pour la croissance et le développement des familles, des collectivités et des économies. L'investissement dans les organismes de promotion des droits de la femme renforce les capacités chez les femmes, améliore leurs options sociales, politiques et économiques et aide à rendre les sociétés plus justes et égales.

Le Canada a toujours été un chef de file de l'égalité entre les sexes, préconisant activement les droits des femmes et appuyant les organismes de promotion des droits de la femme dans les pays en développement, mais au cours des dernières années, le MAECD a consacré de 1 à 2 % seulement de son budget à des programmes conçus expressément pour promouvoir l'égalité entre les sexes et la responsabilisation des femmes, ce qui est très inférieur à la moyenne de l'OCDE¹⁴.

Bâtir sur les engagements financiers relatifs au climat

Entre 2010–2011 et 2012–2013, le Canada a contribué sa juste part (1,2 milliard de dollars, ou 4 %) à l'engagement international de 30 milliards de dollars US pour « lancer rapidement » le financement climatique. Le gouvernement fédéral a toutefois raté le bateau dans d'autres domaines¹⁵. En mai 2014,

73 % du total de l'argent déboursé restait à engager au niveau des projets¹⁶. Cet argent visait excessivement les prêts (74 %) au lieu des subventions. Par exemple, les prêts constituaient 37 % seulement du financement accordé à la fois par l'Union européenne et par les États-Unis. L'Australie, le Danemark, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et la Suisse ont fourni des subventions seulement.

Le financement du Canada a servi à l'adaptation dans une proportion de 18 % seulement même si l'on s'est entendu à Copenhague en 2013 pour équilibrer les affectations entre les mesures d'adaptation et d'atténuation, ce qui aiderait à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Pour ce qui est du financement de l'adaptation, le Canada s'est classé au dernier rang parmi 14 autres contributeurs de premier plan, cinq pays fournissant plus de 50 % du financement affecté à cette fin : l'Italie (76 %), la Suède (69 %), l'Australie (67 %), la France (54 %) et le Danemark (50 %).

Enfin, on a affecté 29 % seulement du financement du Canada à des pays très vulnérables, même si la situation peut être sur le point de changer. En novembre, le gouvernement a finalement promis 300 millions de dollars afin d'appuyer un Fonds pour le climat, établi au cours de la CDP16 en 2010. Même si cet argent représente moins que la part de 4 % du Canada sur le total de 10 milliards de dollars, le Fonds pour le climat investira 50 % de ses ressources dans les mesures d'adaptation et la moitié de ce total dans les pays les plus pauvres et les plus vulnérables.

Interventions proposées par l'ABGF

En 2015, le gouvernement du Canada a l'occasion de jouer un rôle de premier plan au sujet d'un cadre mondial de croissance et de développement durables, inclusifs et équitables. À cette fin, l'ABGF :

- Accélérera l'engagement pris par le Canada d'atteindre les OMD non atteints et les nouveaux ODD. L'ABGF suivra la proposition de l'OCDE qui préconise de fixer l'aide au développement à 0,31 % du RNB (moyenne du rendement de tous les donateurs selon le CAD) jusqu'à ce que le gouvernement affiche un excédent budgétaire. On établira alors des plans pour atteindre l'objectif fixé à 0,7 % du RNB¹⁷. Il faudra à cette fin porter l'enveloppe de l'aide internationale (EAI) du Canada de 4,6 milliards de dollars en 2014–2015 à 5,9 milliards en 2015–2016, 6,2 milliards en 2016–2017 et 6,5 milliards en 2017–2018¹⁸. Sans cet engagement majoré, on s'attend à ce que l'EAI du Canada stagne à 4,6 milliards de dollars au cours de chacun des trois prochains exercices.
- Affectera l'aide là où l'on en a le plus besoin. Conformément aux critères de la *Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle* et à la recommandation du CAD de l'OCDE, on affectera les ressources en priorité aux populations les plus pauvres et les plus marginalisées, en particulier à l'Afrique subsaharienne et aux pays à revenu faible ou moyen.

L'ABGF augmentera aussi considérablement le pourcentage du budget du développement international du Canada afin de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, ainsi que l'aide fédérale aux programmes qui visent ces objectifs en particulier, y compris dans le contexte des urgences humanitaires. Ces programmes porteraient sur la violence faite aux femmes et aux jeunes filles, accorderaient un appui financier aux services sociaux qui aident à arracher les femmes à la pauvreté et affecteraient une enveloppe budgétaire précise pour appuyer le leadership des femmes, les organismes autonomes de promotion des droits de la femme et les défenseurs des droits de la personne des femmes.

Enfin, pour établir un financement prévisible de longue durée affecté au climat — ce qui constitue un autre engagement de Copenhague — l'ABGF affectera 400 millions de dollars à un nouveau financement public en 2015–2016 et des contributions plus ambitieuses de 2016 à 2020 pour aider à atteindre l'engagement public mondial fixé à 100 milliards de dollars d'ici à 2020 (le chapitre de l'ABGF sur l'Environnement décrit comment ce financement sera affecté). Ces mesures appuieront un équilibre moitié-moitié entre les activités d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement. Les premières seront basées sur des subventions tandis que l'on établira des prêts dans le cadre d'un système de fonds renouvelable au lieu d'exiger le remboursement au Canada. Des engagements multilatéraux, bilatéraux

et autres (p. ex., organisations de la société civile) favoriseront l'atteinte de ces buts.

- Assurera la qualité de l'aide découlant de nos investissements. L'ABGF élaborera un programme et un plan d'action prospectifs sur la coopération efficace au service du développement qui s'appuie sur les engagements pris au cours de récents forums de haut niveau (FHN) sur l'efficacité de l'aide, y compris la réunion que le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement a tenue en avril 2014 au Mexique. L'ABGF harmonisera, par exemple, les dépenses bilatérales en aide avec les priorités et les plans de développement des pays en développement et rendra les dépenses du Canada plus prévisibles et transparentes.

Avant de passer aux nouveaux ODD, l'ABGF annoncera un cadre visant à assurer que les politiques générales du gouvernement du Canada en matière de commerce, d'investissement et d'affaires étrangères concordent avec les objectifs de sa politique sur le développement, y compris les normes internationales sur les droits de la personne.

- Fera la promotion du développement durable à l'étranger et au Canada. Étant donné la nature universelle du cadre des ODD, nous devons nous inspirer 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

intergouvernementales 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 de l'ABGF sur l'Inégalité des revenus et la pauvreté.)

Notes

1 Pour une analyse détaillée des progrès réalisés au Canada par le Programme d'action de Beijing, voir Centre canadien de politiques alternatives. (2014). « Les droits des femmes au Canada : Peu de progrès — Rapport parallèle sur la mise en œuvre par le Canada de la Déclaration et Programme d'action de Beijing ». <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/lettre-droit-des-femmes-au-canada-peu-de-progr%C3%A8S>.

2 Voir Wearden, Graeme. (2014). « Oxfam: 85 richest people as wealthy as poorest half of the World. » *The Guardian*, 20 janvier. En ligne à <http://www.theguardian.com/business/2014/jan/20/oxfam-85-richest-people-half-of-the-world> et Oxfam International. (2014). À égalité! Il est temps de mettre fin aux inégalités extrêmes. En ligne à http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/cr-even-it-up-extreme-inequality-291014-fr.pdf

3 David Macdonald. (2014). « Outrageous Fortune: Documenting Canada's Wealth Gap ». En ligne à <https://www.policyalternatives.ca/newsroom/news-releases/canadas-wealthiest-86-residents-so-flush-they-could-buy-new-brunswick-study>

4 Graves, Frank. (2014). Le sondage EKOS : Fear fades — values endure. iPolitics. 28 octobre. En ligne à <http://www.ipolitics.ca/2014/10/28/the-ekos-poll-fear-fades-values-endure/>

5 Commission mondiale sur l'économie et le climat. (2014). *The New Climate Economy*. En ligne à <http://newclimateeconomy.net>

6 OCDE. (2013). « Le décrochage de l'aide aux pays pauvres se poursuit à mesure que les gouvernements serrent la vis budgétaire », 3 avril. En ligne à <http://www.oecd.org>

org/fr/presse/le-decrochage-de-laide-aux-pays-pauvres-poursuit-a-mesure-que-les-gouvernements-serrent-la-vis-budgétaire.htm

7 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.

8 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>

9 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. En ligne à http://www.realityofaid.org/roa_report/aid-and-the-private-sector-catalysing-poverty-reduction-and-development/

10 Tomlinson, Brian (2014). « Global Aid Trends » dans *Rethinking Partnerships in a Post-2015 World: Towards Equitable, Inclusive and Sustainable Development* Reality of Aid Network. Philippines : IBON Books for the Reality of Aid Network, p. 118. En ligne à http://www.realityofaid.org/roa_report/rethinking-partnerships-in-a-post-2015-world-towards-equitable-inclusive-and-sustainable-development/.

11 Organisation de coopération et de développement économiques. (2014). *Coopération pour le développement 2014*, page 320. Paris : OCDE. En ligne à <http://www.oecd-elibrary.org/daocsvr/download/4313112e.pdf?expires=14221004143&id=id&accname=guest&checksum=E19AA84A381EA08D41750CA07F2D6AA2>

12 Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada. (2013). *Rapport statistique sur l'aide internationale*. Année financière 2012–2013. En ligne à <http://www.international.gc.ca/development-developpement/assets/pdfs/sr-rs->

[2012-2013-fra.pdf](http://www.international.gc.ca/development-developpement/assets/pdfs/sr-rs-2012-2013-fra.pdf) et Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada. (2014). *Rapport au Parlement sur l'aide au développement officielle du gouvernement du Canada 2013–2014*. En ligne à <http://www.acdi-sida.gc.ca/acdi-sida/acdi-sida.nsf/fra/FRA-61295946-JEX>

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

14 Plewes, Betty. (2014). *Creuser plus loin. Pour une meilleure action en faveur des droits mondiaux des filles et des femmes*. En ligne à http://www.ccic.ca/_files/fr/DiggingDeeperFrench_Web.pdf

15 Tous ces chiffres sur le rendement du Canada sont dérivés de Tomlinson, Brian. (2013). *Briefing Paper: An Assessment of Canada's Commitments to Fast-Start Climate Finance, 2010 to 2012 — A Financial Overview*, pp. 8–10. En ligne à <http://c4d.ca/wp-content/uploads/2013/10/Briefing-Paper-Assessment-of-Canadas-Fast-Start-Climate-Finance.pdf>. Les comparaisons avec d'autres pays proviennent de Tomlinson, Brian. (2014). *An Assessment of Canada's Commitments to Fast-Start Climate Finance, 2010 to 2012 — How does Canada rank in relation to other donors*, pp. 3–4. En ligne à <http://c4d.ca/wp-content/uploads/2012/07/Canada-vs-otherdonorsfinal.pdf>

16 Bureau du vérificateur général du Canada (2014), « *Chapitre 1 — L'atténuation des changements climatiques* » dans le *Rapport d'automne 2014 du Commissaire à l'environnement et au développement durable*, p. 33. Ottawa : Gouvernement du Canada. En ligne à http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/parl_cesd_201410_01_f.pdf

17 OCDE-CAD (2012).

18 Estimation du RNB tirée de la Mise à jour financière de novembre pour chacun des exercices 2014 (1 934 milliard de dollars), 2015 (2 024 milliards) et 2016 (2 116 milliards). Pour établir l'EAI chaque année, on multiplie le RNB de 2016, par exemple, (2 117 milliards) par 0,0031 pour obtenir le montant de l'APD, soit 6 562,7 millions de dollars; estimation relative aux éléments non budgétaires de l'APD — les coûts de première année des réfugiés au Canada (280 millions), les coûts pour les étudiants de pays en développement au Canada (170 millions) et les dépenses d'autres ministères en dehors de l'EAI (85 millions). Enfin, on ajoute ensuite les estimations relatives aux éléments budgétaires non liés à l'aide de l'EAI (160 millions) pour arriver à l'EAI totale de 6 187,7 millions en 2016–2017.

Développement sectoriel

La dépendance des ressources mise à nu

Le Canada n'exporte plus de peaux de castor — et ce n'est pas parce que nous n'avons plus de castors. Il est subitement et douloureusement évident, au moment où les prix pétroliers dégringolent de plus de 50 %, que le boom du bitume n'est pas fondamentalement différent des vagues précédentes de produits essentiels. Concentrer tellement la stratégie économique nationale du Canada sur une flambée temporaire d'une ressource non renouvelable, ce fut une erreur de jugement économique qui atteint des proportions historiques.

Pour les gouvernements du Canada, le défi stratégique n'a jamais été de jeter de l'essence sur le feu du dernier boom des ressources (en espérant créer quelques emplois de plus en période de prospérité économique). Il faut plutôt viser à gérer le cycle des denrées de base afin d'en maximiser les retombées économiques et budgétaires tout en minimisant leurs coûts (y compris, ce qui est crucial, leur coût pour l'environnement) et positionnant l'économie générale en fonction de la stabilité chaque fois que la phase ascendante en cours est suivie inévitablement d'un repli.

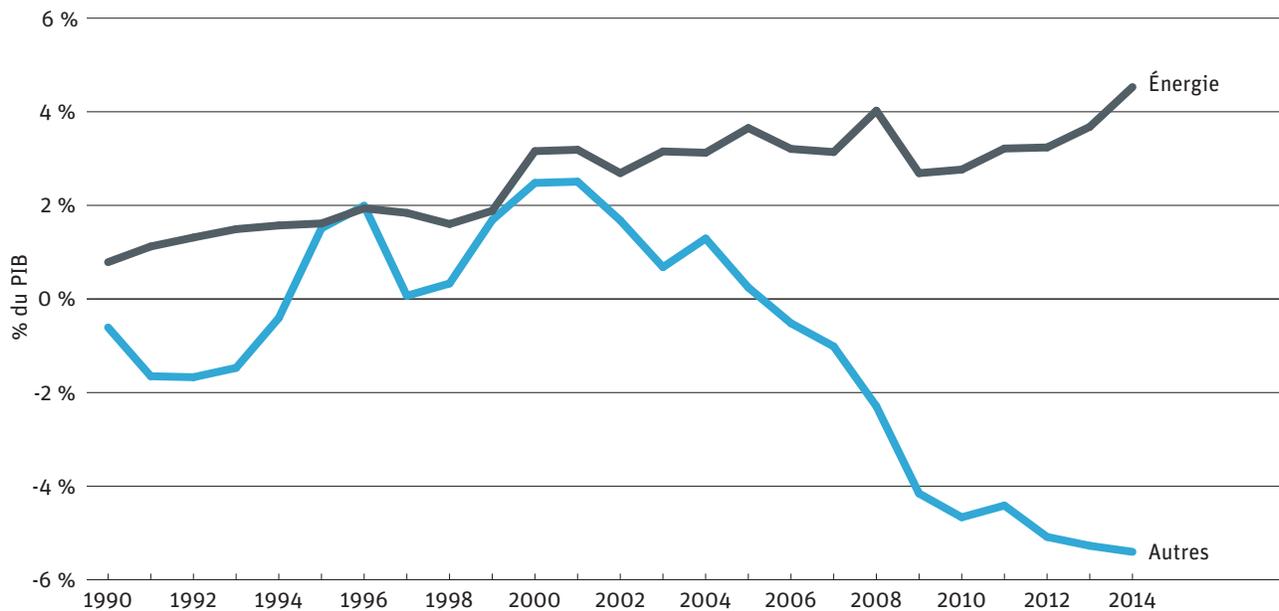
Le gouvernement fédéral fait passer les intérêts étroits de son assise économique fondamentale (l'industrie pétrolière) avant les priorités que constituent l'édification de

la nation, la stabilité et la durabilité. Les conséquences durables et douloureuses de la politique sectorielle « extractiviste » en cours du Canada sont nombreuses, et c'est de plus en plus évident.

Cette politique a provoqué une flambée artificielle du dollar canadien qui a atteint des niveaux injustifiés et clairement impossibles à maintenir, très au-dessus de sa valeur normale (ou de la « parité du pouvoir d'achat »). C'est pourquoi les produits et services d'origine canadienne semblaient beaucoup plus coûteux sur les marchés internationaux qu'ils ne l'étaient en réalité, ce qui a miné les secteurs des exportations et des investissements commerciaux. Le Canada a perdu une grande partie de sa capacité d'ajouter de la valeur à ses propres ressources. Le Canada (le seul des pays industrialisés) est devenu un importateur net de technologie et de savoir-faire.

L'augmentation des exportations de pétrole a entraîné une chute de celles d'à peu près tous les secteurs autres que celui des ressources (y compris ceux de la fabrication, des services et du tourisme) et un fléchissement de l'intensité des exportations totales par rapport au PIB (ce qui a marqué un revirement complet par rapport aux tendances antérieures à la mondialisation). Le Canada affiche maintenant un déficit sur le plan du commerce des marchandises (au lieu de ses excédents commerciaux habituels) au moment où l'effondrement de

FIGURE 9 Balances commerciales du Canada — Énergie et autres secteurs



Source Base de données sur les stratégies d'Industrie Canada

la balance commerciale dans les secteurs non énergétiques l'emporte sur l'expansion des exportations d'énergie (voir la figure).

La plus grande victime de cette approche « extractiviste » de la politique économique a peut-être été le rendement du Canada — et sa réputation — dans les affaires environnementales internationales. Le gouvernement Harper n'a pas tenu les multiples promesses qu'il a faites d'adopter des règlements complets pour régir les émissions de gaz à effet de serre (GES). Après presque une décennie au pouvoir, il n'y a même aucun projet de règlement sur la planche à dessin. Le vide qui en découle sur le plan des politiques régissant une grande question aussi importante s'est révélé dommageable pour l'industrie pétrolière (qui préférerait une stratégie constante connue à

l'incertitude qui persiste sur l'établissement du prix du carbone).

Ottawa n'a pas seulement manqué d'appuyer le processus international fragile que constitue la réglementation des émissions de GES : il l'a activement subverti et saboté — ce qui lui a valu avec raison le mépris d'une population mondiale préoccupée. Tout comme l'Australie qui pratique une politique extractiviste semblable, le Canada est maintenant reconnu généralement comme le pays industrialisé qui a la pire politique climatique. La flambée des émissions de GES causées par la production de pétrole (en particulier celui qui provient du bitume) a gaspillé au complet des réductions d'émissions chèrement gagnées dans d'autres secteurs — comme l'élimination importante (et coûteuse) de la production d'électricité

au charbon en Ontario. Bref, l'industrie pétrolière a agi en profiteur irresponsable tirant parti des efforts de conservation d'autres Canadiens sans oublier le bien-être de générations à venir partout. L'inaction d'Ottawa a appuyé cette irresponsabilité. Ce faisant, Ottawa n'a fait que renforcer la régression structurelle dommageable de l'économie du Canada.

La fragilité de l'assise du modèle extractiviste a été exposée subitement. Les marchés mondiaux nous ont rappelé que les prix du pétrole fluctuent dans les deux sens. La tendance à long terme est en fait celle de la stagnation ou même du repli des prix des denrées de base (attribuables en partie aux nouvelles technologies d'extraction et en partie au changement de la demande chez les consommateurs). Le pétrole n'est pas différent. L'histoire de l'économie du Canada est dominée par des vagues temporaires successives de mise en valeur de denrées de base. Chacune de ces vagues génère une prospérité de courte durée pour certains Canadiens, mais elle laisse dans son sillage des rêves démolis et des dommages environnementaux lorsque la bulle finit par éclater.

Comme nous comptons dangereusement et excessivement sur cette industrie d'extraction d'une seule ressource non renouvelable, le repli en cours des prix du pétrole (qui devrait persister et durer probablement quelques années) aura d'importantes répercussions économiques, sociales et budgétaires pour certaines industries et régions du Canada. En même temps, toutefois, le ralentissement de l'industrie du pétrole ouvre aussi une fenêtre au Canada, en lui offrant l'occasion de

repenser à notre façon de gérer les industries extractives (et celle du pétrole en particulier), de réaffirmer que l'économie nationale doit reposer sur un éventail d'activités plus équilibré et diversifié, d'insister de nouveau sur la nécessité d'ajouter de la valeur au patrimoine de ressources du Canada à tous les stades de la production et de trouver les meilleures façons d'intégrer et d'harmoniser les besoins liés à la prospérité et à la création d'emploi avec ceux qui portent sur la durabilité.

Bref, le moment n'a jamais été plus idéal pour une stratégie de développement sectoriel actif.

La justification de la stratégie de développement sectoriel

La politique de développement sectoriel vise à promouvoir une augmentation de l'investissement, de la production, de l'emploi et des exportations dans des secteurs d'importance stratégique de l'économie. À cette fin, la composition sectorielle de la production et de l'emploi doit être plus souhaitable et une présence plus solide s'impose dans les secteurs à grande valeur offrant des emplois bien payés, à forte teneur en innovation, axés sur les exportations et avancés sur le plan environnemental.

L'expérience réussie d'industrialisation pilotée par l'État dans plusieurs économies asiatiques et latino-américaines au cours des dernières décennies, basée sur des interventions stratégiques proactives, indique que la croissance innovatrice et propice à la productivité n'émane pas spontanément des

forces du marché. Il faut plutôt la catalyser et la soutenir par des interventions stratégiques actives. La trousse d'outils utilisée par ces pays est diverse et démontre de la créativité : subventions ciblées, interventions commerciales stratégiques, stratégies industrielles actives dans les industries de haute technologie, stratégies d'achat au pays et même propriété par l'État d'entreprises clés, notamment. Ces façons de procéder ont réussi à promouvoir l'innovation, le développement industriel et les exportations plus efficacement que la démarche propulsée par le marché du Canada.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF continuera à créer une économie canadienne où les industries innovatrices de grande valeur sont plus présentes, créent des emplois mieux rémunérés, améliorent la durabilité environnementale et produisent des revenus adéquats tirés d'un commerce international qui connaît du succès.

Les principaux éléments de la vision de l'ABGF dans le cas du développement sectoriel suivent. Le coût total de ces mesures atteint 500 millions de dollars par année. On mobilisera aussi d'autres ressources pour appuyer les immobilisations dans des industries stratégiques par l'entremise de la Banque de développement du Canada, comme on peut le voir ci-dessous :

1. Établir un réseau de conseils de développement sectoriel

Le gouvernement fédéral collaborera avec d'autres intervenants (notamment les gouvernements provinciaux, les syndicats, les associations professionnelles, les milieux d'affaires, les universités et les collèges) pour établir un réseau de conseils de développement sectoriel. Ces conseils seront constitués dans des industries productrices de biens et de services qui présentent un grand nombre ou la totalité des caractéristiques suivantes : innovation technologique, croissance de la productivité, revenus plus élevés que la moyenne, durabilité environnementale et intensité des exportations.

Les conseils dénicheront des occasions de stimuler l'investissement et l'emploi au Canada, de mettre au point et de mobiliser la technologie canadienne, d'utiliser des technologies mises au point dans des établissements d'enseignement pour des applications commerciales plus générales, d'investir dans des produits et des pratiques durables et d'augmenter les exportations à valeur ajoutée. Les conseils constitueraient ainsi la première étape à franchir pour rebâtir la capacité nationale élargie du Canada dans le domaine de la planification du développement sectoriel. Chaque conseil établira un plan à moyen terme de mise en valeur de son secteur au Canada, ainsi qu'une courte liste de suivis qui pourraient aider à atteindre les objectifs du plan. Les conseils de développement sectoriel seront dotés d'un budget de fonctionnement annuel de 50 millions de dollars qui leur permettra de faire leur travail, de commander des

recherches et de se charger d'autres tâches infrastructurelles. (Les suivis stratégiques découlant de leurs recommandations seraient financés par d'autres politiques, y compris celles qui sont indiquées ci-dessous.)

2. Améliorer la production à valeur ajoutée et l'investissement dans des secteurs clés

Les conseils de développement sectoriel s'attaqueront à la tâche à moyen terme qui consiste à élaborer des stratégies intégrées pour des secteurs stratégiques. Dans certains secteurs, il est possible d'agir sur-le-champ. Ces mesures seront financées par une affectation budgétaire annuelle de 450 millions de dollars qui appuiera des initiatives de développement sectoriel (ainsi que par des investissements dans l'avoir propre financés par la Banque de développement du Canada, comme on le voit ci-dessous). Les initiatives qu'il serait possible de prendre immédiatement comprendraient les suivantes :

- *Stratégie automobile nationale* : Le gouvernement fédéral a déjà créé une affectation de 500 millions de dollars sur cinq ans pour appuyer les investissements dans des installations stratégiques de fabrication de produits de l'automobile. Cet argent n'est toutefois pas dépensé à cause des conditions restrictives et parce qu'il n'y a pas de cadre stratégique global approprié (y compris de politiques sur le commerce et l'approvisionnement qui appuieraient cette activité). Le gouvernement fédéral collaborera

avec l'industrie, les gouvernements provinciaux et les intervenants des milieux scientifiques et de l'innovation du Canada pour mettre en œuvre une stratégie automobile intégrée et uniforme qui comportera des investissements en commun dans de nouveaux projets d'envergure sous forme de chaînes de montage d'automobiles et de pièces d'automobile, des moyens de soutien à l'innovation et à l'infrastructure, ainsi que le recrutement d'une nouvelle génération de travailleurs spécialisés.

- *Aérospatiale* : La technologie aérospatiale et spatiale est un rare exemple d'industrie de haute technologie du Canada qui fait plus que le poids dans le domaine du commerce international. Il faut appuyer la production canadienne future par un programme de grappes industrielles axées sur le soutien de programmes de technologie et de produits nouveaux, qui comporte des dispositions sur l'approvisionnement et des mesures compensatoires dans le cas des gros achats aérospatiaux du Canada et regroupe le financement affecté aux programmes canadiens de l'espace et des satellites. Il faudra à cette fin établir, avec les producteurs de l'industrie aérospatiale canadienne, d'autres partenariats actifs qui viseront (grâce au maintien et à l'expansion de l'Initiative stratégique pour l'aérospatiale et la défense qui existe déjà) particulièrement à appuyer les programmes qui portent sur de nouveaux produits servant à réduire la consommation d'énergie et les émissions

de gaz à effet de serre produites par le secteur de l'aviation.

- *Matériel de transport spécialisé* : Les investissements majeurs qui s'imposent depuis longtemps dans les systèmes de transport en commun propulsent la demande d'autobus, de wagons de métro et d'autre matériel de transport spécialisé. Une stratégie fédérale-provinciale-territoriale à venir visera à maximiser le potentiel d'utilisation de matériel de transport fabriqué au Canada offert par de nouveaux projets de transport en commun (financés en partie par les programmes fédéraux). À cette fin, il faudra aussi protéger le pouvoir d'acheter au Canada face aux défis posés par de futurs accords commerciaux. Dans l'industrie ferroviaire aussi, le trafic en pleine expansion et les normes de sécurité plus rigoureuses entraîneront d'énormes investissements dans du matériel roulant neuf au cours des prochaines années. Par ses pouvoirs de réglementer le transport, le gouvernement fédéral peut amener les sociétés ferroviaires à s'engager à acheter du contenu canadien dans le contexte de ces achats d'immobilisations neuves.
- *Métaux primaires et produits des métaux* : Chaque année, le Canada importe pour 4 milliards de dollars d'acier, mais il en exporte pour 1 milliard seulement. Ce déséquilibre commercial grave élimine des emplois dans les aciéries canadiennes et ajoute du carbone dans l'atmosphère mondiale. Par exemple, la production d'une tonne d'acier émet environ trois plus de gaz à effet de serre en Chine qu'au

Canada. Des investisseurs étrangers ont acheté toutes les aciéries du Canada en 2007 et 2008. Il est crucial de leur faire respecter les engagements qu'ils ont pris, en vertu de la Loi sur Investissement Canada, de maintenir la production et l'emploi au Canada. Une politique d'approvisionnement devrait accorder la préférence à l'acier canadien plutôt qu'aux importations. Il faut nous prévaloir des recours commerciaux pour empêcher les pays dont les normes ouvrières et environnementales sont moins rigoureuses de pratiquer le « dumping » de l'acier sur le marché canadien. Il faudrait plus particulièrement permettre aux travailleurs et à leurs syndicats de participer aux recours commerciaux.

- *Stratégie d'exportation numérique* : Le cinéma, la production, les logiciels et les jeux électroniques sont devenus d'importantes industries d'exportation au cours des dernières années et le Canada n'utilise pas à fond son potentiel pour participer avec succès dans ces industries de croissance. Il est possible d'appuyer les ressources affectées au soutien de la production canadienne et des exportations (par le Fonds des médias du Canada et divers programmes spécialisés dans les domaines du film, du numérique et d'autres médias) par la nouvelle enveloppe du développement sectoriel. En s'inspirant du modèle finlandais qui connaît du succès, la Banque de développement du Canada (décrite ci-dessous) peut investir dans le capital-actions d'entreprises

prometteuses, ce qui leur permettra d'avoir une présence croissante et de plus longue durée au Canada (au lieu de vendre à des producteurs étrangers dès qu'elles affichent les premiers signes de succès).

- *Fabrication et compétences énergétiques écologiques* : Des initiatives en cours sur le plan de la politique énergétique sont porteuses de grandes possibilités de stimuler la fabrication au Canada de composantes nécessaires pour les systèmes d'énergie solaire, éolienne et d'autres énergies vertes. La politique fédérale peut compléter et appuyer ces initiatives par un crédit d'impôt à l'investissement remboursable de 10 % applicable aux nouvelles immobilisations et à l'outillage pour la fabrication à énergie verte, ainsi qu'au perfectionnement spécialisé des titulaires de nouveaux emplois « à col vert » dans les industries des énergies nouvelles, de la modernisation de bâtiments et de la conservation.
- *Exploitation forestière* : L'industrie forestière et celle des produits du bois et du papier ont subi des dommages énormes au cours des dernières années (à cause en partie des effets d'une devise surévaluée et en partie du ralentissement important de la construction résidentielle aux États-Unis qui a suivi la crise financière de 2008). L'industrie est sur le point de rebondir considérablement, au moment où le dollar revient sur terre et l'économie américaine reprend. On appuiera une reprise durable de l'industrie en

maintenant et élargissant le programme Investissements dans la transformation de l'industrie forestière et des mesures visant à améliorer l'adoption des mises à niveau de technologies; la fabrication de produits forestiers et de produits du papier, ainsi que la production de bois à valeur ajoutée; la conservation et la cogénération d'énergie et d'autres pratiques durables; et les nouvelles compétences spécialisées nécessaires à la production de produits forestiers et à une exploitation forestière durables.

3. Remplacer la Loi sur Investissement Canada

La propriété et le contrôle étrangers qui se poursuivent sont à la fois une conséquence et une cause de la régression structurelle de la composition sectorielle de l'économie nationale. Avec sa « mesure de l'avantage net » vague et inefficace, la Loi sur investissement Canada sera supprimée et remplacée par une nouvelle Loi sur la propriété canadienne qui précisera la méthodologie appliquée à un critère plus significatif et transparent de rentabilité. Pour qu'une prise de contrôle soit approuvée, un investisseur étranger devra prendre des engagements exécutoires à l'égard des niveaux de production et d'emploi, effectuer de nouveaux investissements dans des immobilisations et dans la technologie, et augmenter le contenu canadien des contrats d'approvisionnement et d'autres intrants. Il sera en général interdit aux intérêts étrangers de prendre le contrôle de biens dans le secteur des ressources, sauf si l'on réussit à faire valoir solidement que l'application de

la technologie et des capitaux par l'acheteur étranger favorisera vraiment la capacité de production d'entreprises canadiennes.

4. Réviser le mandat de la politique monétaire pour tenir compte du taux de change

Pendant que les prix du pétrole faiblissaient, le dollar canadien perdait de la valeur à l'étranger au cours des deux dernières années. Au moment d'aller sous presse, il était retombé à ce que l'OCDE et d'autres organismes internationaux considèrent sa « juste valeur » compte tenu des niveaux de prix relatifs au Canada et dans d'autres pays. (Les économistes parlent de la « parité du pouvoir d'achat » dans le cas d'un taux de change. Pour le Canada, cette parité s'établit à environ 81 cents É.-U.) La montée et la dégringolade spectaculaires du dollar constituent un effet secondaire déstabilisateur et destructeur des exportations de ressources non réglementées (et de la prise de contrôle peu réglementée, par des intérêts étrangers, d'entreprises du secteur des ressources). Pendant que le dollar grimpeait, les promoteurs du libre marché faisaient preuve d'une attitude d'insouciance en affirmant qu'il s'agissait d'une évolution naturelle du marché qu'il ne fallait pas entraver et que les gains produits par les exportations de ressources feraient plus que compenser les pertes d'industries (et en particulier celle de la fabrication) écartées par un dollar surévalué. Cet optimisme était loin d'être justifié. Même pendant que le dollar recule à des niveaux plus durables, nos responsables

des politiques doivent retenir les leçons de ce détour douloureux et inutile.

En limitant l'achat d'entreprises de ressources par des intérêts étrangers et en ralentissant le rythme de la mise en valeur future des ressources, on allégera automatiquement les pressions à la hausse qui s'exerceront à l'avenir sur la devise canadienne. La Banque du Canada a refusé d'intervenir lorsque le dollar flambait, contrairement à ce qu'ont fait les banques centrales de beaucoup de pays de l'OCDE, qui reconnaissent l'importance de gérer les taux de change. Il faudrait maintenant modifier le mandat de la Banque du Canada en matière de politique monétaire afin d'y mentionner clairement qu'il faut maintenir le taux de change à un niveau concurrentiel sur la scène internationale. Cette réforme justifiera de futures interventions de la banque lorsque les marchés des devises tourneront mal de nouveau et court-circuitera les ralliements spéculatifs futurs en modifiant les attentes des investisseurs et des cambistes (qui en viendront à comprendre que la banque centrale réagira probablement).

5. Créer une Banque de développement du Canada

Afin de fournir du financement pour des stratégies de développement sectoriel (y compris les propositions provenant des conseils de développement sectoriel), le gouvernement fédéral dotera une nouvelle banque publique de développement économique, la Banque de développement du Canada. Cette nouvelle banque publique aura le pouvoir de créer du crédit et de

l'affecter à des projets innovateurs dans des secteurs ciblés de l'économie. Elle sera aussi autorisée à acquérir des participations dans des entreprises ou des projets qui ont une valeur stratégique. Le recours aux banques de développement appartenant à l'État s'est révélé un outil efficace de développement sectoriel dans beaucoup d'autres régions (en Asie, en Europe et en Amérique latine). La banque évaluerait des projets possibles et les financerait en fonction de critères plus généraux, y compris une analyse intégrée des coûts et avantages sociaux, que ceux dont tiendraient normalement compte des investisseurs privés.

La BDC aurait le mandat de couvrir son coût du capital en fonction d'une rentabilité nette (dans tout son portefeuille d'investissements). La juste valeur de ces investissements figurera du côté de l'actif du

bilan gouvernemental et c'est pourquoi le gouvernement comptabilise la capitalisation initiale de la banque (nous proposons un capital de départ de 2 milliards de dollars) comme un investissement (et non comme une charge courante). Comme les taux d'intérêt, même sur les obligations à très long terme de l'État (échéance pouvant atteindre 50 ans) atteignent des plateaux records (et presque zéro en termes réels attendus), c'est un excellent moment pour créer la banque. Les entreprises non financières du Canada détiennent maintenant pour plus de 600 milliards de dollars de réserves d'encaisse et de liquidités inactives. Les investissements de la BDC aideront à contrer le refus persistant des entreprises privées de réinvestir leurs liquidités excédentaires dans des projets canadiens qui créeraient des emplois.

Eau

Contexte

Le Canada a besoin d'une politique nationale sur l'eau qui repose sur le principe selon lequel l'eau est un bien commun confié au public, ainsi qu'un droit de la personne. Selon la notion du « bien commun », l'eau constitue un patrimoine commun à partager, protéger, gérer, et dont tous doivent profiter. 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 des Nations Unies (ONU) une résolution reconnaissant le droit de la personne à l'eau et aux services sanitaires. 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 aux services sanitaires et a exhorté les gouvernements à élaborer des plans et des stratégies complets, à évaluer la mise en œuvre des plans d'action, à garantir des services abordables pour tous et à créer des moyens de rendre compte et des recours légaux.

Le gouvernement du Canada a fini par reconnaître le droit de la personne à l'eau et aux services sanitaires en juin 2012, au cours de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, mais il ne l'a pas encore appliqué.

Enjeux d'actualité

Les droits des Premières Nations sur l'eau

Même si le gouvernement fédéral s'est engagé à maintes reprises à garantir de l'eau potable propre, Santé Canada a signalé 136 avis portant sur la qualité de l'eau potable dans 93 collectivités des Premières Nations en août 2014¹. Il y a habituellement plus de 100 avis portant sur la qualité de l'eau en vigueur, depuis plus de 10 ans dans certaines collectivités². Adoptée en juin 2013, la Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations fixe des normes rigoureuses qui s'imposent, mais elle n'accorde pas le financement nécessaire pour les atteindre³.

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 libre, préalable et éclairé des peuples autochtones aux politiques sur l'eau et les eaux usées.

L'infrastructure publique de distribution d'eau et de traitement des eaux usées

L'infrastructure publique de distribution d'eau et de traitement des eaux usées du Canada vieillit. Plus de 40 % de l'infrastructure de traitement des eaux usées du Canada est dans un état qui varie de moyen à médiocre⁴. Notre infrastructure de distribution d'eau potable est en meilleur état, qui varie de moyen à médiocre dans une proportion de 14 % seulement⁵. La valeur de remplacement totale des réseaux de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées et des 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 »⁶. Le Canada a besoin d'un plan à long terme afin d'entretenir et de remplacer l'infrastructure de l'eau d'un bout à l'autre du pays.

Le soutien des ressources en eau par les sciences, la recherche et la réglementation

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 dans les 20 ministères et organismes fédéraux et

plus responsables de l'eau. Les compressions imposées par le gouvernement fédéral aux programmes environnementaux cruciaux ont menotté sa capacité d'élaborer des politiques efficaces sur l'eau potable et de répondre aux menaces visant les sources d'eau.

Selon les rapports sur les plans et les priorités et les rapports ministériels sur le rendement du ministère des Pêches et des Océans (MPO) et d'Environnement Canada (EC), le programme des ressources en eau d'EC a perdu 19,6 millions de dollars depuis l'exercice 2011–2012 jusqu'à celui de 2016–2017. Au cours de cette période, le secteur des Écosystèmes durables du MPO a aussi perdu 60,2 millions de dollars, dont 426 équivalents temps plein. Les programmes suivants ont été touchés, notamment :

- Région des lacs expérimentaux (RLE) (2 millions de dollars par année);
- Programme des contaminants des océans et de la toxicologie marine;
- Fondation canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère (110 millions de dollars à compter de 2000–2003);
- Laboratoire de recherche atmosphérique en environnement polaire.

D'autres programmes l'ont été aussi :

- Centre canadien des eaux intérieures;
- Système mondial de surveillance continue de l'environnement/Programme de l'eau de l'ONU, base de données sur la qualité de l'eau dans le monde (500 000 \$ par année);

- Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (réduction de 12 millions de dollars des dépenses de 2011–2012 jusqu'aux prévisions de dépenses de 2016–2017);
- Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (5,5 millions de dollars par année);
- Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses (4,5 millions de dollars par année).

La recherche et les programmes portant sur l'eau auront perdu au total 102,1 millions de dollars de 2011–2012 jusqu'aux prévisions de dépenses de 2016–2017.

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 et renoncé à sa responsabilité à l'égard de 99 % des lacs et des rivières en refondant la Loi sur la protection des eaux navigables.

Plus de 150 milliards de litres d'eaux usées brutes sont déversés dans les cours d'eau du Canada chaque année⁷. Le gouvernement fédéral a adopté un règlement sur les eaux usées en juin 2012, mais il n'a pas affecté les fonds nécessaires aux municipalités. 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 décennies⁸. L'ABGF collaborera aussi avec les gouvernements provinciaux pour harmoniser les rapports à produire afin de réduire le coût d'administration des règlements.

La protection des bassins hydrographiques contre des projets énergétiques extrêmes

L'énergie extrême s'entend de l'énergie extraite par un groupe de nouvelles méthodes qui exigent plus d'eau, d'énergie et d'effort et sont plus destructrices pour l'environnement et les collectivités voisines⁹. Ces méthodes comprennent notamment l'exploitation des sables bitumineux, la fracturation hydraulique (fracturation), l'exploitation minière par démontage et le forage en eau profonde. L'extraction d'énergie extrême et les projets de transport connexes exposent les municipalités et les collectivités autochtones à l'obligation de payer la facture du nettoyage et des déversements causés par des pipelines et des pétroliers, ainsi que le coût connexe des soins de santé et des effets des changements climatiques sur les bassins hydrographiques et l'infrastructure hydraulique.

Des collectivités d'un bout à l'autre du Canada soulèvent des préoccupations au sujet de la fracturation hydraulique, 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. Un

sondage Ekos réalisé en 2014 a révélé que 70 % des Canadiens appuient l'imposition d'un moratoire national sur la fracturation. La fracturation entraîne toutes sortes de risques, y compris la contamination des eaux souterraines, les répercussions sur la qualité de l'air, l'activité sismique accrue (tremblements de terre) et les changements climatiques.

Jusqu'à 18 projets de construction d'usines de gaz naturel liquéfié (GNL) le long de la côte de la Colombie-Britannique et de transport par superpétroliers du GNL destiné aux marchés d'exportation sont actuellement à l'étude. Les plans de déversement des eaux usées de la fracturation menacent des collectivités autour de la baie de Fundy. En mai dernier, le Conseil des académies canadiennes a dévoilé son étude, commandée par le gouvernement fédéral, à la suite de laquelle on a signalé d'importantes lacunes de l'information sur les fuites des puits, la migration souterraine des matières chimiques, la détérioration des puits, les effets cumulatifs de la fracturation et l'innocuité des produits chimiques servant à la fracturation.

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. Le transport

ferroviaire du bitume ou du pétrole tiré de la fracturation expose des collectivités aux déraillements et à d'autres accidents comme l'accident ferroviaire survenu à Lac-Mégantic, qui a fait 47 victimes et a déversé du pétrole dans le lac et la rivière Chaudière. Les pétroliers de Suncor qui transportent du bitume sur le fleuve Saint-Laurent créent un précédent dangereux pour le bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent et représentent une menace sans pareille pour les sources d'eau potable dont dépendent des millions de personnes.

Il existe un manque important de données scientifiques indépendantes sur les conséquences des déversements de bitume dilué dans l'eau, y compris sa façon de réagir dans les cours d'eau et les défis que pose son nettoyage.

Les prélèvements et les 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. Le Canada exporte un total net de 59,9 Gm³ d'eau virtuelle (volume d'eau utilisée pour produire ou transformer un bien ou un service) par année, ce qui en fait le deuxième exportateur net d'eau virtuelle au monde¹⁰. Le tiers de nos collectivités tirent leur eau potable des eaux souterraines. 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 2004¹¹.

Au cours des dernières années, des groupes de réflexion de droite, aux États-Unis et au Canada, ont proposé d'exporter de l'eau du Manitoba et du Québec. L'ABGF interdit les exportations d'eau en vrac, car ces projets coûteraient énormément cher, consommeraient d'énormes quantités d'énergie et constitueraient de graves menaces pour les bassins hydrographiques.

Les défis que le commerce pose à la réglementation de l'eau

Lorsque l'eau est considérée comme un bien ou un service négociable en vertu des accords sur le commerce international, des pressions à la marchandisation font leur apparition et 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 excluant l'eau des accords commerciaux et mettant fin aux protections des investissements, l'ABGF évitera des menaces à l'eau du Canada et les contestations coûteuses en vertu de l'ALÉNA comme la contestation de 130 millions de dollars de la société de pâtes et papiers AbitibiBowater et la poursuite de 250 millions de dollars intentée en vertu de l'ALÉNA pour contester le moratoire imposé par le Québec sur la fracturation dans la vallée du Saint-Laurent. 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, et de réglementer la santé et l'environnement sans avoir à craindre des

contestations commerciales. Ces mesures auraient permis au gouvernement fédéral d'éviter les contestations liées à l'eau, d'une valeur de 171,5 millions de dollars, intentées jusqu'à maintenant en vertu de l'ALÉNA¹².

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 et des services sanitaires, un droit.

L'ABGF appuiera le plein droit à l'eau et aux services sanitaires, notamment en :

- créant un Fonds national public pour les eaux et les eaux usées (coût pour le fédéral : 2,6 milliards de dollars par année);
- appliquant un nouveau règlement sur les effluents des systèmes d'eaux usées (coût : 1 milliard de dollars par année pendant 20 ans);
- affectant 100 millions de dollars par année pour appuyer les infrastructures de l'eau dans les petites municipalités;
- affectant 75 millions de dollars par année à la formation des préposés à l'entretien des systèmes d'eau, aux programmes d'agrément et de conservation du secteur public;
- engageant 4,7 milliards de dollars en 10 ans pour des installations de distribution d'eau et de traitement

des eaux usées dans les réserves des Premières Nations.

L'ABGF appuiera et financera la recherche sur les incidences environnementales, notamment en :

- fournissant des évaluations de tous les projets d'énergie et d'exploitation minière (coût : 50 millions de dollars);
- fournissant une étude approfondie et indépendante des effets de la mise en valeur des sables bitumineux (coût : 30 millions de dollars);
- rétablissant le financement fédéral pour la Région des lacs expérimentaux et les programmes de l'eau à Environnement Canada, Pêches et Océans et dans d'autres ministères (49 millions de dollars en 2015–2016 et 16 millions par année par la suite).

L'ABGF garantira la sécurité et la viabilité des réserves d'eau douce du Canada, notamment en :

- mettant en œuvre un plan d'action intégré afin de protéger les Grands Lacs (coût : 500 millions de dollars la première année et 950 millions de dollars par année pendant chacune des quatre années suivantes);
- établissant des cadres d'assurance de la qualité et de la quantité de l'eau (coût : 327,5 millions de dollars en trois ans), notamment en :
 - augmentant le nombre de postes de surveillance;

- donnant au personnel de la formation en surveillance de l'eau;
- créant un nouveau poste de ministre chargé de l'eau;
- affectant 3 millions de dollars à la mise en œuvre d'un plan de protection des eaux souterraines et 1 million de dollars pour terminer une étude sur les exportations d'eau virtuelle du Canada.

Notes

1 « Eau potable et eaux usées ». Ottawa : Santé Canada. En ligne à : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#adv>. Santé Canada signale que : « En vertu de l'Accord-cadre tripartite de la Colombie-Britannique sur la gouvernance de la santé par les Premières Nations, Santé Canada a transféré le 1^{er} octobre 2013 son rôle en matière de conception, de gestion et de prestation des programmes de santé à l'intention des Premières Nations en Colombie-Britannique à la nouvelle Régie de la santé des Premières Nations (RSPN). Santé Canada ne fait donc plus rapport des avis portant sur la qualité de l'eau potable dans les Premières Nations de la Colombie-Britannique. »

2 « Santé des Premières Nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées ». Ottawa : Santé Canada. En ligne : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#s2d>

3 Pour en savoir davantage, voir le chapitre sur les *Premières Nations*.

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

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

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

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

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

9 *Extreme Energy: The Road to Nowhere*, <http://frack-off.org.uk/extreme-energy-the-road-to-nowhere/>

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 *L'activité humaine et l'environnement — Offre et demande d'eau douce au Canada*. Ottawa : Statistique Canada. 2010.

12 Voir le chapitre sur la *Politique commerciale*.

Éducation postsecondaire

Contexte

Les étudiants au Canada doivent relever des défis combinés que n'ont pas connus les générations précédentes : niveaux records d'endettement; frais de scolarité qui ont triplé depuis la décennie 1990; et niveaux de chômage chez les jeunes deux fois plus élevés que ceux de la population en général. Les études postsecondaires terminées sont devenues une importante condition préalable pour œuvrer dans la population active, même si les études sont beaucoup moins abordables maintenant qu'il y a 30 ans. Les jeunes de 15 à 24 ans qui ont un diplôme de fin d'études secondaires affichent un taux de chômage de 12,2 %, comparativement à 7,3 % chez ceux qui ont un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires¹.

Même si la constitution du Canada place la plupart des programmes sociaux, y compris l'éducation, sous la compétence des provinces, cela ne dégage pas les gouvernements fédéral et provinciaux de leur obligation d'assurer le meilleur système possible d'études postsecondaires. En vertu de la constitution, les soins de santé sont un domaine de compétence des provinces, mais ils sont assujettis à des lois fédérales qui établissent les normes de soins et de financement et garantissent l'universalité de l'accès. Le gouvernement fédéral peut utiliser ses pouvoirs de dépenser pour intervenir dans les champs de compétence des provinces sans

modifier la répartition des pouvoirs établie par la Constitution. En dépit du rôle pivot que le gouvernement fédéral joue dans les études postsecondaires, le Canada demeure le seul pays industrialisé de premier plan à ne pas assurer une surveillance nationale de l'enseignement supérieur.

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 ont des défis très différents à relever pour avoir accès à l'enseignement supérieur : tout dépend de la province où ils étudient. Il n'est pas dans l'intérêt de l'égalité sociale et du développement économique à l'échelon national que des étudiants d'une province paient jusqu'à trois fois plus que ceux d'une autre province.

Depuis la réduction du financement fédéral au milieu de la décennie 1990, un pourcentage croissant du coût des études postsecondaires a été transféré aux étudiants et à leur famille. Entre 1979 et 2014, les subventions gouvernementales en pourcentage des revenus de fonctionnement des universités ont dégringolé de 84 % à 55 %. 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 d'université

et de collègue, augmentant plus que deux fois plus rapidement que l'inflation².

En 2014-2015, les frais de scolarité moyens dans les universités du Canada ont augmenté de 3,3 % pour atteindre en moyenne 5 959 \$. Des établissements exigent souvent des frais obligatoires supplémentaires pour contourner la réglementation des frais de scolarité par les provinces. Les frais obligatoires sont réglementés dans certaines provinces seulement. Combinés aux frais de scolarité, les frais de premier cycle moyens totaux ont grimpé à 6 780 \$. Les frais de scolarité du premier cycle varient de 7 539 \$ en Ontario à 2 631 \$ à Terre-Neuve-et-Labrador³. Dans des programmes spécialisés comme la médecine, le droit et l'art dentaire, les étudiants 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.

Financement de base

À compter de 1967, le financement fédéral a été basé sur un modèle de partage des coûts. Les provinces prenaient des décisions sur les politiques, les programmes et les dépenses et administraient le système. Le gouvernement fédéral leur accordait un montant équivalent. Dans le contexte de cet arrangement, les dépenses fédérales consacrées à l'enseignement supérieur ont triplé. En 1977, le gouvernement a laissé tomber ce modèle de partage des coûts et a lancé le cadre du financement des programmes établis (FPE) à la suite 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 par le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) en 2004.

Ces changements n'ont pas seulement réduit le financement global affecté aux provinces : ils ont aussi abaissé l'obligation pour les provinces de rendre compte des transferts reçus au titre des études postsecondaires. Le transfert canadien en matière de programmes sociaux ne garantit pas que le financement fédéral destiné aux études postsecondaires atteint les étudiants et leur famille. Le financement au titre du 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 s'établit actuellement à 0,20 % du PIB⁴.

La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants estime que le financement fédéral de base pour les études postsecondaires présente un écart défavorable de 2,4 milliards de dollars par rapport aux niveaux de 1992-1993, s'il est tenu compte de l'inflation particulière aux universitaires et de l'augmentation de l'inscription. Comme le financement fédéral accordé aux collèges et aux universités accuse du retard, les frais de scolarité ont augmenté, car les coûts sont transférés aux étudiants. La diminution du financement réduit aussi 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.

L'aide financière aux étudiants

Des décisions antérieures des gouvernements fédéral et provinciaux obligent les étudiants 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 dû au gouvernement atteignait presque 15 milliards de dollars, soit le plafond législatif établi par la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants*. Ce chiffre représentait une partie seulement de l'endettement total des étudiants et n'incluait 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. Il a aussi modifié la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* pour hausser le plafond à 19 milliards de dollars tout en réduisant radicalement la surveillance parlementaire du programme.

On a établi un lien entre l'endettement important des étudiants et la baisse 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 particulièrement que le revenu de la majorité des familles stagne depuis 20 ans. Les obligations découlant de prêts étudiants 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 qui correspond mieux à leurs intérêts ou à leurs objectifs de carrière.

À l'automne 2009, le gouvernement fédéral a établi le Programme canadien de bourses aux étudiants. Ce nouveau programme augmente considérablement l'aide aux étudiants, mais si l'on veut réduire vraiment l'endettement des étudiants, un investissement beaucoup plus important s'impose. Le gouvernement fédéral distribuera quelque 626 millions de dollars en bourses cette année tandis que le Programme canadien de prêts aux étudiants s'attend à prêter 2,5 milliards de dollars.

Même si le gouvernement fédéral distribue un montant important en bourses, ce montant pâlit devant les 2,3 milliards de dollars qu'il consacre aux régimes de crédits d'impôt et d'épargne liés aux études. En dépit de leur coût important, les dépenses fiscales fédérales constituent un moyen médiocre d'améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire ou d'alléger l'endettement des étudiants, puisque tous ceux qui participent sont admissibles aux crédits d'impôt sans égard à leurs besoins financiers. Le gouvernement fédéral détourne de vastes sommes publiques pour les affecter 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 1,8 milliard de dollars au gouvernement fédéral cette année. Les familles riches tirent un avantage disproportionné des crédits d'impôt. Dans le cas des étudiants qui gagnent assez pour demander les crédits et récupérer une partie des impôts payés à la fin de l'exercice, ces

remboursements ne font pas grand-chose pour les aider à payer les frais de scolarité au début de l'année scolaire.

Les étudiants des Premières Nations⁵

Le gouvernement fédéral a l'obligation à la fois morale et légale d'assurer le mieux-être des peuples des Premières Nations du Canada, ce qui comprend l'accès à l'enseignement postsecondaire. Le Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire (PSENPS) est le principal moyen pour les étudiants inscrits des Premières Nations de recevoir de l'aide financière du gouvernement fédéral. Ce financement est toutefois mis à la disposition des étudiants qui sont Inuits ou membres des Premières Nations inscrits seulement.

La croissance annuelle du financement affecté au PSENPS est plafonnée à 2 % par année depuis 1996, même si les augmentations réelles équivalaient davantage à 1 %. Compte tenu de l'inflation, de l'augmentation de la population et des hausses des frais de scolarité dans la plupart des administrations qui ont dépassé de loin les 2 % par année depuis 1996, le financement par habitant a souvent *diminué* en réalité chaque année au cours des deux dernières décennies. En fait, le nombre d'étudiants des Premières Nations qui reçoivent du financement en vertu du PSENPS est tombé de 22 938 en 1997 à 18 729 en 2009, même si la demande augmente rapidement. On estime qu'entre 2001 et 2006, plus de 10 500 étudiants se sont vu refuser du financement et environ 3 200 autres par année s'en sont vu refuser depuis à cause du plafonnement du financement.

On calcule que si l'on refermait tous les écarts au niveau de l'éducation entre les Premières Nations et d'autres groupes, les membres des Premières Nations apporteraient au PIB une contribution supplémentaire de plus de 400 milliards de dollars en 25 ans.

La recherche universitaire

Les récents budgets fédéraux ont affecté le financement de la recherche de façon à répondre aux priorités à court terme du secteur privé et non à des besoins généraux de la société, ce qui mine la recherche fondamentale et l'innovation. Cette stratégie de commercialisation de la recherche universitaire a de vastes conséquences — qui vont de la limitation de la liberté universitaire et de la propriété publique de la recherche jusqu'au découragement de l'innovation sur le marché privé. En finançant un créneau étroit de disciplines de recherche — principalement en sciences, génie et commerce — ces décisions ont entraîné une détérioration du milieu de la recherche intégrée basée uniquement sur les avantages théoriques du travail.

La stratégie du gouvernement fédéral en matière de sciences et de technologie vise à créer des produits qui peuvent donner des résultats à court terme et elle accorde peu d'importance à l'innovation à long terme. Les augmentations du financement fédéral qui visent les programmes de recherche dictés par le marché créent en outre, dans le secteur privé, une dépendance malsaine à l'égard des activités de recherche-développement des universités. Ces subventions aux entreprises contribuent directement au fait

que le Canada a du retard sur d'autres pays de l'OCDE au niveau des investissements du secteur privé dans la capacité interne de recherche-développement. À mesure que cette tendance s'ancrera davantage, notre système d'information sur l'éducation postsecondaire financé par le secteur public remplacera les installations de recherche-développement du secteur privé, ce qui menace les assises mêmes de la liberté universitaire et de la recherche dictée par la curiosité, critiquée par les pairs et financée par le secteur public.

Interventions proposées par l'ABGF

Un programme de réduction des frais de scolarité

L'ABGF ramènera au niveau de 1992, dans chaque province, le coût des études postsecondaires (frais de scolarité et frais obligatoires) pour les étudiants.

Étant donné que certaines provinces comme Terre-Neuve-et-Labrador se sont montrées plus proactives en stabilisant les coûts de l'éducation ou en limitant du moins le taux d'augmentation comparativement à d'autres comme l'Ontario, il serait injuste que le gouvernement fédéral prenne en charge le coût complet de cette réduction des frais de scolarité. L'ABGF lancera plutôt un nouveau transfert en argent réservé à l'enseignement postsecondaire de 2 440 \$ par étudiant à temps plein inscrit à des études universitaires de premier cycle, à un programme menant à un certificat collégial ou à un programme équivalent du « premier cycle » (coût total :

1,9 milliard de dollars). Le transfert sera lié à une réduction des frais de scolarité et des frais obligatoires, qui devront revenir au niveau de 1992 et augmenteront de 5 % par année pour tenir compte de l'augmentation de l'inscription et de l'inflation.

Ce transfert fournira 50 % du montant nécessaire en Ontario, province où les coûts ont augmenté le plus rapidement, pour ramener les frais de scolarité au niveau de 1992 en 2015. Dans le cas de toutes les autres provinces, le transfert couvrira plus de 50 % du montant nécessaire. Dans cinq provinces, il atteindra ou même dépassera le montant complet nécessaire pour ramener les frais aux niveaux de 1992. Le transfert de l'ABGF s'applique quand même à ces provinces, car elles prennent déjà des mesures pour maintenir les frais de scolarité et méritent autant l'aide du fédéral.

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.

Les subventions et autres programmes de financement

L'ABGF éliminera le besoin de nouveaux prêts étudiants fédéraux en accroissant la valeur et le nombre de subventions immédiates disponibles pour les étudiants. On financera cette mesure en réaffectant à des subventions directes accordées par l'entremise du Programme canadien de bourses aux étudiants des fonds qui servent actuellement aux crédits d'impôt et aux régimes d'épargne reliés à l'éducation⁶.

TABLEAU 5

	NL	PÉ	NÉ	NB	QC	ON	MB	SK	AB	CB	CA
Frais de scolarité et frais obligatoires estimatifs 1992–1993*	2 565	2 565	3 785	3 398	2 357	3 369	3 372	3 139	3 035	3 308	3 084
Frais de scolarité et frais obligatoires projetés 2015–2016*	2 697	6 252	6 836	6 621	3 780	8 249	4 555	7 115	6 598	5 513	6 699
Changement de 1992 à 2016*	132	2 582	3 051	3 223	1 423	4 880	1 184	3 975	3 563	2 205	3 616

* Chiffres corrigés de l'inflation (dollars de 2011)

TABLEAU 6

	NL	PÉ	NÉ	NB	QC	ON	MB	SK	AB	CB	CA
Coût pour le fédéral (millions de \$)	28	8	68	35	336	917	68	55	189	158	1 862
Coût pour les provinces (millions de \$)	/	/	17	11	/	917	/	35	87	/	897
Coût total (millions de \$)	28	8	84	46	336	1834	68	90	276	158	2 759

*dollars de 2011

L'ABGF s'attaquera directement à l'arriéré du Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire en augmentant sur-le-champ le financement proportionnellement à la longueur des listes d'attente (coût : 163 millions de dollars). Après 2015, l'ABGF appliquera un facteur d'indexation de 6 %, qui reflète à la fois la croissance absolue de la population et la participation accrue à l'éducation chez les jeunes des Premières Nations au Canada. L'ABGF ajoute à ce rajustement de 6 % une indexation de 2 % (qui concorde avec le plafonnement en vigueur du financement) pour porter à 8 % l'augmentation annuelle totale du financement affecté au PSENPS.

Le financement de la recherche et les bourses d'études

Reconnaissant l'importance du financement basé sur une approche indépendante, critiquée par des pairs et basée sur le mérite, l'ABGF augmente de 10 % le budget des services votés des conseils subventionnaires et affecte 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 proportionnellement entre les conseils subventionnaires de la recherche en fonction des statistiques de l'inscription.

La promotion de l'apprentissage et de l'acquisition de compétences

Beaucoup d'intervenants essaieraient d'attribuer à des « lacunes au niveau des compétences » les difficultés que les jeunes Canadiens connaissent sur le marché du travail, mais rien n'appuie cette affirmation. En juillet 2014, il y avait 6,2 chômeurs par emploi vacant. De plus, même si l'on affirme que les jeunes Canadiens n'obtiennent pas les compétences et la formation exactes dont ils ont besoin, les dépenses affectées par les employeurs à la formation en cours d'emploi ont diminué de 40 % depuis le début de la décennie 1990.

À l'étranger, des stratégies couronnées de succès s'attaquent aux façons possibles pour les jeunes d'acquérir l'éducation dont ils ont besoin pour réussir et les employeurs jouent un rôle important dans la formation. Un des modèles qui connaît le plus de succès, c'est le système de formation professionnelle jumelée de l'Allemagne. Le modèle de l'Allemagne repose sur une communication et une collaboration solides et structurées entre le système d'éducation, les employeurs et les syndicats. Ces liens établis par la loi sont lourdement réglementés et la loi protège

les droits des jeunes travailleurs. L'ABGF créera une commission gouvernementale chargée d'effectuer une étude et de formuler des recommandations stratégiques sur l'apprentissage, l'éducation collégiale et l'acquisition de compétences au Canada.

Notes

1 « Tableau CAN SIM 282-0003 : *Enquête sur la population active (EPA), estimations selon le sexe et le groupe d'âge, non désaisonnalisées, mensuel* ». Ottawa : Statistique Canada.

2 *Almanach de l'enseignement postsecondaire*. Ottawa : Association canadienne des professeures et professeurs d'université (2014).

3 « Frais de scolarité universitaires, 2014–2015 ». *Le Quotidien*, 11 septembre 2014. Ottawa : Statistique Canada.

4 *Almanach de l'enseignement postsecondaire*. Ottawa : Association canadienne des professeures et professeurs d'université (2013).

5 Sharpe, Arsenault, Lapointe, Cowan. (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.

6 Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. (2014). *Crédits d'impôt pour les études postsecondaires*. Ottawa : Fédération canadienne des étudiantes et étudiants.

Égalité des genres

Contexte

Le Canada venait auparavant au premier rang pour l'égalité entre les sexes. Il est maintenant tombé au 23^e rang selon l'Indice d'inégalités de genre des Nations Unies et au 19^e selon le Global Gender Gap Report¹ du Forum économique mondial. Le ralentissement des progrès ne peut être attribué à la crise économique mondiale. L'économie du Canada a été une des moins touchées parmi les pays industrialisés. En fait, pendant que le Canada dégringolait dans l'échelle de l'égalité entre les sexes, certains des pays frappés le plus durement par la crise économique mondiale réalisaient des progrès.

Le Canada a réalisé des progrès importants dans certains domaines. Le tiers des femmes du Canada ont maintenant un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires². Les femmes du Canada sont au nombre de celles qui ont les meilleures espérances de vie en santé au monde³. Ces niveaux élevés ne sont toutefois pas partagés également parmi les femmes du Canada.

Des écarts importants au niveau de la scolarisation persistent entre les femmes et les jeunes filles autochtones et celles des autres groupes à tous les niveaux. Le nombre des Autochtones qui ont un grade universitaire a presque doublé depuis 10 ans, 9 % des femmes autochtones détenant un baccalauréat, mais l'écart entre les non-Autochtones et les Autochtones a continué

de se creuser parce qu'il y a une plus forte proportion de non-Autochtones qui fréquentent l'université⁴.

En dépit des gains importants réalisés sur le plan de l'éducation par certaines femmes, elles sont sous-représentées dans les rôles de chef de file dans presque tous les secteurs⁵. Les femmes constituent 14 % des membres des conseils d'administration d'entreprises, par exemple⁶. Dans l'ensemble, il y a deux fois plus d'hommes que de femmes chez les cadres supérieurs⁷. Sur la scène politique, les statistiques sont à peu près les mêmes. À la suite des dernières élections fédérales, le pourcentage des femmes députés a augmenté considérablement pour la première fois en 20 ans pour passer de 22 à 25 %⁸.

Les progrès réalisés au niveau de la santé et de l'éducation n'ont pas entraîné des progrès aussi constants au chapitre de la sécurité économique des femmes. Le pourcentage des femmes vivant dans la pauvreté est à la hausse, car plus de 13 % vivent en-dessous de la mesure de faible revenu au Canada⁹. Le pourcentage des femmes vivant dans la pauvreté demeure toujours plus élevé que celui des hommes — les femmes autochtones, racialisées et handicapées étaient davantage surreprésentées¹⁰.

La violence que vivent les femmes du Canada persiste à des niveaux élevés. Plus d'un million de femmes du Canada déclarent avoir été victimes d'une agression sexuelle ou de violence causée par leur partenaire

TABLEAU 7 Taux d'emploi (2011), Canada¹⁸

	Hommes (25 à 54 ans)	Femmes (25 à 54 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

intime au cours des cinq dernières années¹¹. Les taux de violence entre partenaires intimes ont reculé d'à peine 1 % au cours des deux dernières décennies, 6,2 % de la population adulte déclarant avoir vécu de la violence entre partenaires intimes comparativement à 7,4 % il y a 10 ans. Les taux d'agressions sexuelles ont augmenté légèrement en 10 ans pour passer de 2,1 % à 2,4 %¹². Les taux de victimisation sont trois fois plus élevés chez les femmes autochtones que chez les femmes non autochtones. La violence que vivent les femmes et les filles autochtones a tellement persisté et a été tellement disproportionnée qu'elle a attiré des visiteurs de plusieurs entités multilatérales. On reconnaît de plus en plus qu'une enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues ou assassinées¹³ s'impose.

Enjeux d'actualité

Politiques économiques

Les politiques économiques actuelles du fédéral n'ont pas réussi à tenir compte du rôle différent des femmes dans l'économie. Il en découle une perte à la fois de croissance

économique possible et de possibilités d'assurer aux femmes du Canada une plus grande sécurité économique. L'OCDE prévoit que si l'on refermait de 50 % l'écart entre les niveaux d'emploi des hommes et ceux des femmes, l'emploi pourrait apporter une contribution supplémentaire de 8 % au PIB d'ici 2030 — ce qui représenterait 160 milliards de dollars¹⁴.

Les niveaux d'emploi des femmes au Canada ont augmenté rapidement au cours des décennies 1980 et 1990, mais ils stagnent en grande partie depuis 2007. La grande majorité de l'augmentation historique de leur activité dans la population active est attribuable aux femmes qui ont trouvé un travail à temps plein (44 % des femmes travaillaient à temps plein il y a 30 ans, comparativement à 63 % aujourd'hui). L'activité des femmes au niveau du travail à temps partiel n'a pas beaucoup changé depuis 30 ans — 15 % des femmes en âge de travailler le faisant comparativement à 5 % de leurs homologues masculins¹⁵.

En majorité, les femmes qui travaillent à temps partiel ne le font pas par choix. Les femmes et les hommes sont presque tout aussi susceptibles de mentionner des

TABLEAU 8 Revenus d'emploi médians (2011), Canada²⁸

	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 \$

préférences personnelles ou d'autres raisons volontaires de travailler à temps partiel, 25 % des hommes qui travaillent à temps partiel et 26 % des femmes qui le font invoquant ces raisons¹⁶. Les femmes sont plus susceptibles de mentionner le manque de possibilités de travailler à temps plein (33 %) et les responsabilités familiales (30 %) comme raison de travailler à temps partiel¹⁷.

Pendant que la participation des femmes au travail rémunéré augmentait, le fardeau que constitue le travail non rémunéré changeait à peine. Les femmes ont vu les niveaux de leur travail ménager non rémunéré diminuer à la suite d'un partage plus égal du travail avec les hommes et d'un repli général du nombre total d'heures consacrées au travail ménager¹⁹. Dans le domaine des soins familiaux non rémunérés, le déséquilibre persiste toutefois. Les femmes constituent 54 % des aidants naturels non rémunérés au Canada²⁰. Dans les familles qui ont des enfants, les femmes consacrent au soin non rémunéré des enfants deux fois plus d'heures (50,1 heures par semaine) que les hommes (24,4 heures)²¹.

Les nombreuses heures non rémunérées de soins fournis par les femmes limitent

clairement leur capacité d'occuper un emploi qui les oblige à travailler de plus longues heures ou à des heures irrégulières — ce qui rend difficile la coordination avec les services de garderie et le soin des personnes âgées²². Ce facteur a eu un effet à la fois sur la capacité des femmes d'occuper des emplois plus payants (dont le titulaire s'attend à faire de plus longues heures) et de se lancer en politique (où le travail le soir et les fins de semaine constitue la norme).

L'inégalité des taux de salaire continue à miner la sécurité économique des femmes qui ont un emploi rémunéré et leur capacité de contribuer aussi à la croissance économique. Les femmes sont presque deux fois plus susceptibles d'occuper un emploi au salaire minimum²³. L'écart salarial entre les sexes au Canada se classe au huitième rang parmi les pays de l'OCDE²⁴. Le revenu d'emploi médian des femmes est inférieur de 34 % à celui des hommes²⁵. 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 travaillent à temps plein toute l'année gagnent toujours 20 % de moins que leurs homologues masculins²⁶. L'éducation referme

l'écart mais ne le comble pas, les femmes qui ont fait des études universitaires gagnant toujours 17 % de moins que les hommes qui ont fait les mêmes études tout en travaillant à temps plein toute l'année²⁷.

Les politiques sur la croissance économique du Canada doivent tenir compte du marché inexploité des femmes qui travaillent involontairement à temps partiel. À cette fin, le Canada doit se pencher sur le fardeau du travail non rémunéré assumé par les femmes. Les services de garderie accessibles, abordables et sécuritaires font une différence importante dans la capacité des femmes de travailler à temps plein ou à temps partiel.

Les décisions que les familles prennent en réalité vont directement à l'encontre du modèle de sécurité économique basé sur « l'homme soutien de famille », où l'on accorde la priorité aux investissements dans les taux d'emploi des hommes, la croissance de l'emploi dans les industries dominées par les hommes et les augmentations de salaires des hommes. Or, ce sont exactement les politiques que le gouvernement fédéral a imposées. Le Plan d'action économique du fédéral a investi dans l'augmentation des emplois dans les industries dominées par les hommes sans faire de même dans les industries où les femmes travaillent²⁹.

Le gouvernement fédéral a attribué la priorité à la croissance de l'emploi dans le secteur privé et réduit le nombre des emplois dans le secteur public — où les revenus et les niveaux d'emploi des femmes se rapprochent davantage de ceux des hommes³⁰. Le secteur public referme de 5 % l'écart salarial entre les hommes et les femmes qui travaillent

à temps plein³¹ et c'est aussi un des rares endroits où les femmes moins instruites peuvent gagner suffisamment en travaillant à temps plein pour subvenir aux besoins essentiels de leur famille³².

Politiques sociales

Les politiques économiques du Canada exacerbent une inégalité qui existe déjà pour les femmes. Des revenus moins élevés et des taux d'emploi encore plus bas ont réduit le nombre de femmes capables de subvenir à leurs besoins essentiels, y compris de se nourrir et de se loger. Le tiers des familles monoparentales dirigées par une femme vivaient dans l'insécurité alimentaire en 2012, ce qui représente de loin le pourcentage le plus élevé parmi les groupes de ménages³³. Les femmes qui vivent dans les régions rurales et le nord du Canada sont aussi particulièrement vulnérables à l'insécurité alimentaire, car c'est là que les aliments coûtent le plus cher au pays³⁴.

Sur les 210 000 personnes qui ont recours aux refuges d'urgence et aux logements temporaires chaque année, 49 % sont des femmes. Les femmes des Premières Nations vivant dans les réserves, les Inuites et les autres femmes vivant dans le nord du Canada sont toujours aux prises avec une crise du logement. Presque la moitié des femmes du Nunavut vivent dans des logements « surpeuplés ou qui ont besoin de réparations majeures, ou d'une combinaison des deux » selon une récente enquête gouvernementale³⁵. Les efforts visant à faire adopter une mesure législative instituant une stratégie nationale sur le logement ont échoué : le Canada est

donc le seul pays du G8 à ne pas avoir de stratégie nationale sur le logement.

L'insécurité économique des femmes ne fait pas qu'exacerber les taux constamment élevés de violence : elle y contribue. La violence est un des grands facteurs à cause desquels les femmes perdent leur logement : de 75 000 à 100 000 femmes et enfants quittent leur foyer chaque année pour un refuge d'urgence qui accueille les femmes victimes de violence³⁶. Les femmes aux prises avec la violence signalent constamment qu'elle a un effet sur leur capacité de travailler ou d'étudier³⁷. Une enquête au sujet de l'effet de la violence familiale sur le milieu de travail a révélé que plus de la moitié des victimes de violence familiale avaient été victimes de violence au travail ou à proximité, 81,9 % déclarant que la violence avait eu un effet sur leur rendement au travail et 8,5 % ayant perdu leur emploi à cause d'elle³⁸. Enfin, l'effet de la violence faite aux femmes sur l'économie se mesure en milliards de dollars. Les estimations établissent maintenant le coût combiné des agressions sexuelles causées par les adultes et de la violence entre partenaires intimes à 437 \$ par personne par année au Canada³⁹. Ce total se compare au coût de la consommation de drogues illicites au Canada, estimé à 262 \$ par personne, et à celui du tabagisme, établi à 541 \$ par personne⁴⁰.

Face à la violence faite aux femmes, le fédéral réagit actuellement surtout par des politiques et des initiatives spécifiques au sexe, y compris l'Initiative de lutte contre la violence familiale, la Stratégie fédérale d'aide aux victimes et le Plan d'action national de lutte contre la traite de personnes. Le

gouvernement fédéral n'a pas de politique distincte sur la violence ou l'agression sexuelle entre partenaires intimes et n'a pas non plus de plan d'action national de lutte contre la violence faite aux femmes. Les organismes de femmes, les organisations de la société civile et les organismes autochtones reconnaissent de plus en plus qu'un tel plan national s'impose pour coordonner et accroître les efforts déployés par le Canada afin de mettre fin à la violence faite aux femmes.

L'absence de leadership politique, de coordination et d'investissements dans la lutte contre la violence faite aux femmes, le logement et la lutte à la pauvreté empêche le gouvernement de réaliser des progrès concertés pour que les femmes du Canada ne se voient pas refuser un niveau fondamental de sécurité financière et personnelle accrue parce qu'elles sont des femmes.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

Investira dans un *Plan d'action national de lutte contre la violence faite aux femmes* (coût : 500 millions de dollars par année). Les éléments constitutifs du plan incluront les suivants :

- financement d'enquêtes nationales détaillées annuelles sur la violence faite aux femmes;
- soutien à un bureau de coordination fédéral;

- augmentation du financement affecté aux programmes de prévention;
- financement accru affecté aux services aux victimes, y compris au 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).

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 proactivement 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).

Mettra fin au fractionnement du revenu, aux conventions de retraite et aux comptes d'épargne libres d'impôt (voir le chapitre sur la Fiscalité).

Notes

1 Schwab, Klaus et coll. (2014). *The Global Gender Gap Report, 2014*. Genève : Forum économique mondial.

2 « Tableau CAN-SIM 282-0004 : *Enquête sur la population active (EPA), estimations selon le sexe et le groupe d'âge, annuel* ». Ottawa : Statistique Canada.

3 « Tableau CAN SIM 102-4307 : *Espérance de vie, à la naissance et à 65 ans, selon le sexe, moyenne de trois ans, Canada, provinces, territoires, régions sociosanitaires et groupes de régions homologues occasionnelles (années)* ». Ottawa : Statistique Canada.

4 *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada. Fong, Francis et Gulati, Sonya. (2013). *Employment and Education Among Aboriginal Peoples: A New Perspective from the 2011 National Household Survey*. TD Economics : Toronto.

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

6 *2011 Catalyst Census: Financial Post 500 Women Board Directors*. Toronto : Catalyst Canada.

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

8 « Députés ». Ottawa : Parlement du Canada.

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

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

- 11** Perreault, Samuel et Shannon Brennan (2011). « La victimisation criminelle au Canada, 2009 ». *Juristat*. Ottawa : Statistique Canada.
- 12** Perreault, Samuel et Shannon Brennan (2011). « La victimisation criminelle au Canada, 2009 ». *Juristat*. Ottawa : Statistique Canada.
- 13** « No More Stolen Sisters: Justice for the missing and murdered Indigenous women of Canada ». Ottawa : Amnistie internationale Canada; *Un plan d'action national visant à mettre fin à la violence faite aux femmes et aux filles autochtones*. Ottawa : Assemblée des Premières Nations, 2013; *The Case for a National Action Plan on Violence Against Women*. Ottawa : Réseau canadien des maisons d'hébergement pour femmes, 2014; « Communiqué : YWCA Canada's Rose Campaign calls for National Action Plan on Violence Against Women ». 25 novembre 2013. Toronto : YWCA; Oxfam Canada et le Centre canadien de politiques alternatives. « We need more than words to end violence against women ». *Embassy Magazine*. 7 mars 2014.
- 14** 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.
- 15** « Tableau CAN-SIM : 282-0002 : Emplois à temps plein et à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Ottawa : Statistique Canada.
- 16** « Temps consacré aux soins non rémunérés d'un enfant dans le ménage, selon les conditions de travail et l'âge du plus jeune enfant, Canada, 2010 ». *Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe*. Ottawa : Statistique Canada.
- 17** « Temps consacré aux soins non rémunérés d'un enfant dans le ménage, selon les conditions de travail et l'âge du plus jeune enfant, Canada, 2010 ». *Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe*. Ottawa : Statistique Canada.
- 18** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 19** Marshall, Katherine (2011). « Évolution générationnelle du travail rémunéré et non rémunéré ». Ottawa : Statistique Canada.
- 20** « Tableau CAN SIM 114-0001 : Personnes fournissant de l'aide à un membre de la famille ou un ami ayant un problème de santé de longue durée, une incapacité ou des besoins liés au vieillissement, selon le sexe et groupe d'âge, occasionnel, 2012 ». Ottawa : Statistique Canada.
- 21** « Temps consacré aux soins non rémunérés d'un enfant dans le ménage, selon les conditions de travail et l'âge du plus jeune enfant, Canada, 2010 ». *Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe*. Ottawa : Statistique Canada.
- 22** Voir, par exemple : « Johnstone c. Agence des services frontaliers du Canada, la Cour d'appel fédérale (7 février 2014) ». Toronto : Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes.
- 23** « Tableau CAN-SIM 282-0002 : Enquête sur la population active (EPA), estimation selon le sexe et le groupe d'âge détaillé » Ottawa : Statistique Canada. Tableaux personnalisés tirés de microdonnées de l'Enquête sur la population active.
- 24** « Gender Wage Gap: Full Time Employees ». OCDE. Disponible en ligne à : <http://www.oecd.org/gender/data/genderwagegap.htm>
- 25** « Tableau CAN-SIM 2002-0102 : 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
- 26** *Enquête nationale auprès des ménages, 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 27** *Enquête nationale auprès des ménages, 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 28** *Enquête nationale auprès des ménages, 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 29** Women in Mining Canada (2010). *Ramp Up: A Study on the Status of Women in Canada's Mining and Exploration Sector*.
- 30** Macdonald, David (2013). *The Fog Finally Clears: The Job Impact of Federal Austerity*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 31** McInturff, Kate et Paul Tulloch (2014). *Refermer l'écart : La différence que font les salaires du secteur public*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 32** McInturff, Kate et Paul Tulloch (2014). *Refermer l'écart : La différence que font les salaires du secteur public*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 33** Tarasuk, V., Mitchell, A, Dachner, N. (2013). *Household Food Insecurity in Canada 2011*. Toronto : Research to Identify Policy Options to Reduce Food Insecurity (PROOF).

- 34** « Coût du panier de provisions nordique révisé en 2012–2013 ». Ottawa : Nutrition Nord Canada.
- 35** « Analyse des besoins en logements au Nunavut : Sondage sur les besoins en matière de logement au Nunavut 2009–2010 ». Ottawa : Statistique Canada.
- 36** Segaert, Aaron (2012). *L'Étude nationale sur les refuges : Utilisation des refuges d'urgence au Canada 2005–2009*. Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada; Stephen Gaetz, Jesse Donaldson, Tim Richter et Tanya Gulliver (2013). *The State of Homelessness in Canada 2013*. Toronto : Canadian Homelessness Research Network Press; et Benjamin Mazowita et Marta Burczycka (2013). « Les refuges pour femmes violentées au Canada, 2012 ». Ottawa : Statistique Canada.
- 37** Enquête sociale générale sur la victimisation, 2009. Ottawa : Statistique Canada.
- 38** Wathen, C. N., MacGregor, J. C. D., MacQuarrie, B. J. et Congrès du travail du Canada. (2014). *Peut-on être en sécurité au travail quand on ne l'est pas à la maison? Première conclusion d'une Enquête pancanadienne sur la violence conjugale et les milieux de travail*. London ON : Centre for Research & Education on Violence Against Women and Children.
- 39** Zang, Tingh et coll. (2012). *Une estimation de l'incidence économique de la violence conjugale au Canada*. Ottawa : Justice Canada; Hoddenbagh, Josh et coll. (2014). *Une estimation de l'incidence économique des crimes violents au Canada en 2009*. Ottawa : Justice Canada.
- 40** Rehm, Jurgen et coll. (2007). « The Costs of Alcohol, Illegal Drugs, and Tobacco in Canada, 2002 ». *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*. Novembre 2007.

Environnement et changements climatiques

Contexte

L'environnement du Canada joue un rôle pivot dans la prospérité et la santé de la population canadienne, fournissant de l'air et de l'eau propres essentiels à la santé, des ressources naturelles pour propulser notre économie et faciliter la création de centaines de milliers d'emplois, sans oublier des espaces et des espèces sauvages incomparables qui font la réputation mondiale du Canada.

Étant donné les risques accrus découlant de changements climatiques dangereux, d'une dépendance excessive des combustibles fossiles, des pressions exercées en faveur de la construction de nouveaux pipelines pour faciliter l'augmentation de la production des sables bitumeux aux fins des exportations, des menaces à la biodiversité et des compressions imposées au niveau des lois sur la protection de l'environnement et du financement pertinent, le Canada doit toutefois prendre des mesures budgétaires, réglementaires et diplomatiques de premier plan afin de préserver la salubrité de l'environnement pour la population canadienne et la stabilité du climat pour tous.

L'année 2015 devrait être importante pour les négociations internationales sur le climat et l'on vise à approuver en décembre un nouveau traité mondial afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre.

La politique environnementale du Canada devrait reposer sur trois grands objectifs :

1. veiller à ce que les générations de Canadiens d'aujourd'hui et de demain aient accès aux biens et aux services environnementaux, ainsi qu'à des infrastructures clés — air et eau propres, climat stable, sol salubre et réserves d'aliments, sources d'énergie, réseaux de transport efficaces et possibilités récréatives — qui jouent un rôle fondamental dans une vie en santé et prospère;
2. préserver la biodiversité marine et terrestre, les espèces et les espaces sauvages, ainsi que la robustesse des systèmes vivants au Canada, y compris les zones terrestres et marines protégées, les espèces en péril, les terres inondées, les prairies et les oiseaux migrateurs;
3. accepter la responsabilité de la durabilité mondiale en partant du principe qui consiste à « ne causer aucun tort » (c.-à-d., s'assurer que les mesures prises au Canada n'entravent pas la capacité d'autres parties à l'étranger de vivre en bonne santé) et essayer de jouer un rôle de premier plan sur la scène mondiale.

L'écologisation de l'économie du Canada, qui s'entend d'une amélioration spectaculaire

de l'incidence environnementale globale de l'activité économique tout en protégeant des gagne-pain décents pour les Canadiens et les Autochtones, constitue un élément fondamental¹. Le Canada a plus particulièrement un choix crucial à faire entre construire la prochaine génération d'infrastructures basées sur les combustibles fossiles et bâtir l'infrastructure verte d'une économie durable. Ce dernier choix passe par l'intervention rigoureuse concertée du gouvernement fédéral.

Pour écologiser l'économie du Canada et jouer un rôle de premier plan dans le domaine des changements climatiques, il est crucial de mettre en œuvre un prix bien conçu pour les émissions de gaz à effet de serre (GES) (un « prix du carbone »). L'établissement d'un prix de la pollution entraînera la réduction des émissions dans toute l'économie et stimulera l'innovation technologique qui pourrait profiter du marché mondial de l'énergie propre en pleine expansion qui crée déjà plus d'emplois que la mise en valeur des sables bitumineux².

Un prix du carbone basé sur le principe du « pollueur payeur » constitue aussi une mesure clé du plan établi par l'ABGF pour modifier les règles fiscales qui régissent l'exploration et la mise en valeur des ressources naturelles 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 positifs³. Une autre réforme importante 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.

Il faut toutefois combiner les instruments économiques basés sur le marché au leadership gouvernemental, à une réglementation ferme, à l'éducation et aux activités de recherche-développement, à des politiques industrielles proactives, à des investissements publics considérables et à des mesures visant à protéger les Canadiens à faible revenu, les Autochtones et les industries vulnérables au commerce.

Enjeux d'actualité

Les meilleures possibilités budgétaires courantes consistent notamment à imposer, pour les émissions de gaz à effet de serre, un prix qui prendra la forme d'une taxe sur le carbone; à ne pas subventionner le gaz naturel liquéfié (GNL) ou la fracturation hydraulique (fracturation); à protéger les terres publiques et les espèces en péril du Canada et à appuyer le stockage d'énergie et la radiation accélérée des dépenses, les véhicules électriques en offrant des postes de recharge rapide dans les régions à forte demande, les transports en commun et la modernisation des maisons pour en améliorer l'efficacité énergétique.

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 Canada⁴. Pour nous attaquer aux changements climatiques, il faudra délaisser 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 produira 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 gouvernement fédéral devrait élaborer et appliquer des politiques qui facilitent et accélèrent ce virage en réduisant la quantité d'énergie dont nous avons besoin pour alimenter l'économie et en remplaçant les combustibles fossiles par des énergies renouvelables efficaces, sécuritaires, de préférence réparties sur le plan géographique et contrôlées par la collectivité.

À cette fin, 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'adoption 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, 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, de même que les véhicules

hors route, les déchets, l'agriculture, 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 efficace qu'un système de plafonnement et d'échanges basé sur des quotas⁵. 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'échanges.

Une analyse détaillée de Marc Jaccard, économiste en énergie, a révélé que pour atteindre l'objectif de 2° C afin d'empêcher les changements climatiques nuisibles importants, le Canada doit imposer sur-le-champ une taxe sur le carbone de 30 \$ la tonne (niveau fixé en Colombie-Britannique) et la porter à 200 \$ la tonne d'ici à 2020. Des changements complémentaires instaurés 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 le produit de la taxe sur le carbone harmonisée (TCH) dans les énergies renouvelables, l'infrastructure verte et des remboursements de taxe 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 (et harmonisée) avec les taxes sur le carbone des provinces — comme celle de la Colombie-Britannique, qui doit atteindre 30 \$ la tonne le 1^{er} juillet 2013 — dont la moitié du produit sera affectée à un remboursement fédéral progressif de la taxe pour l'énergie verte et la moitié du solde restant sera mise à la disposition des provinces et des territoires qui conviennent de financer 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 CO₂.

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. À cette fin, l'ABGF n'offrira pas de nouveaux avantages fiscaux dans le cas du gaz naturel liquéfié (GNL).

Le gouvernement fédéral veut produire 90 % de l'électricité du Canada au moyen de sources non émettrices d'ici à 2020⁶. Pour y parvenir, l'ABGF recommande que le gouvernement finance des postes de recharge rapide des véhicules électriques, accorde une déduction pour amortissement accéléré des investissements dans le stockage d'électricité et finance un programme national de modernisation des maisons en partenariat avec les provinces et les territoires.

Interventions proposées par l'ABGF

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 avantage fiscal écologique annuel progressif de 300 \$ par adulte et de 150 \$ par enfant et à ce que la moitié du solde du produit de la TCH soit versé aux provinces et aux territoires pour financer d'autres mesures de réduction des changements climatiques, y compris un plan national de transport écologique (voir le chapitre sur la Fiscalité de l'ABGF);
- veillera à ce que le Canada contribue sa juste part des 100 milliards de dollars US par année que les pays industrialisés ont promis pour le financement climatique d'ici à 2020 — « provenant d'un vaste éventail de sources » (coût : 400 millions de dollars par année)⁷;
- honorera la promesse que le Canada a faite au G20 de réduire les subventions inefficaces aux combustibles fossiles en n'offrant pas de nouveaux avantages fiscaux pour le gaz naturel liquéfié (GNL) destiné aux exportations, en permettant la déduction des frais d'exploration au Canada pour les explorations infructueuses seulement et en ne renouvelant pas le crédit d'impôt pour exploration minérale dans le cas des actions accréditatives (dépenses évitées : 375 millions de dollars par année);

- 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 à 2020. Les possibilités incluront le lancement rapide d'une infrastructure nationale de recharge rapide de véhicules électriques (VE) en investissant 12 millions de dollars en 2015 dans des projets pilotes situés dans des couloirs de circulation et en envisageant des remboursements sur l'achat de véhicules; modifiant les catégories 43.1 et 43.2 de la Loi de l'impôt sur le revenu pour préciser que les allocations pour amortissement accéléré s'appliquent aussi aux dépenses affectées à des actifs autonomes concrets de stockage d'électricité; en appuyant une amélioration du rendement énergétique des maisons par un investissement de 250 millions de dollars par année pendant cinq ans (les provinces et les territoires doivent fournir un financement équivalent); en accordant des subventions pour les Canadiens à faible revenu et en prévoyant un fonds de prêts renouvelables pour appuyer le financement par « paiement progressif » inspiré de l'approche communautaire documentée par le programme Green Communities Canada;
- protégera les Canadiens et notre environnement incomparable contre des événements météorologiques de plus en plus volatils en renouvelant et augmentant le financement affecté au thème de l'adaptation du Programme de la qualité de l'air (pour le porter à

45 millions de dollars par année de 2016 à 2021) et fera en sorte que l'évaluation des propositions de financement de projets d'infrastructure et leur approbation par les gouvernements fédéral et provinciaux pivotent sur des critères environnementaux — et en particulier la résilience aux tendances météorologiques variables et le renforcement de l'infrastructure naturelle;

- créera et financera un bureau de l'ombudsman pour les industries extractives qui sera chargé d'enquêter sur les accusations d'abus et de soumettre des recommandations au gouvernement et aux entreprises en cause;
- 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.

De plus, l'ABGF :

- renforcera la capacité du Canada d'atteindre ses objectifs internationaux en matière de protection de la biodiversité. À cette fin, il faudra notamment investir dans la protection des terres et des eaux publiques du Canada, injecter 100 millions de dollars par année pour que le gouvernement fédéral s'acquitte de ses responsabilités à l'égard de l'objectif international du Canada qui est de protéger au moins 17 % de nos terres et de nos eaux douces et 10 % de nos océans, d'ici à 2020. Cet argent se répartit de la façon suivante :

- *Parcs nationaux* : 40 millions de dollars par année en investissement continu pour faire progresser l'aménagement du réseau des parcs nationaux du Canada et assurer que les programmes de conservation à vocation scientifique de Parcs Canada disposent de ressources adéquates, sans oublier un investissement ponctuel de 50 millions de dollars pour l'acquisition de terres et d'autres coûts d'établissement des parcs nationaux.
- *Zones protégées par Environnement Canada* : 40 millions de dollars par année en investissement continu pour permettre à Environnement Canada de créer et de gérer de nouvelles réserves fauniques nationales et de surveiller et gérer comme il se doit le réseau actuel de réserves fauniques nationales et de refuges d'oiseaux migrateurs afin de protéger l'habitat de la faune.
- *Soutien aux sciences de la conservation* : 20 millions de dollars par année pendant cinq ans pour appuyer les éléments scientifiques de la planification de la conservation régionale et des interventions mettant particulièrement l'accent sur le progrès de réseaux interconnectés de zones terrestres et marines protégées.
- *Mise en œuvre de la Loi sur les espèces en péril* : 40 millions de dollars par année pendant cinq ans pour renouveler le financement

affecté à la mise en œuvre de la Loi fédérale sur les espèces en péril qui doit actuellement « prendre fin » en mars 2015.

- créera un nouveau Bureau de la santé de l'environnement pour veiller à ce que les collectivités désavantagées et vulnérables soient protégées équitablement contre des dangers sanitaires évitables liés à l'environnement comme la pollution, la dégradation de l'environnement et les effets des changements climatiques.

Notes

1 Pour des discussions perspicaces sur des enjeux connexes, voir Victor, Peter A. (2008). *Managing Without Growth: Slower by Design, Not Disaster*. Northampton : et Edward Elgar; Jackson, Tim (2011). *Prosperity Without Growth: Economics for a Finite Planet*. New York : Routledge.

2 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.

3 Dans son budget de 2005, le gouvernement fédéral affirme que le « pollueur payeur » doit prendre en charge 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, ce qu'il propose de faire dans le projet de loi C-22, *Loi sur la sécurité et la sûreté dans le secteur de l'énergie*.

4 ONG community. *A Copenhagen Climate Treaty - Version 1.0: A Proposal for a Copenhagen Agreement by Members of the NGO Community*. 1250 24^e Rue, N.W. 20037. UNT Digital Library. <http://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc226637/>.

5 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 Trade ». *New York Times*. 6 décembre 2009.

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

7 « 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).

Immigration

Contexte

Les immigrants ne s'en tirent pas bien sur le plan économique, ce qui devrait préoccuper tous les Canadiens. Étant donné le repli du taux de natalité et le vieillissement de la population, les immigrants constitueront bientôt la principale force motrice de la locomotive économique du Canada. En fait, en 2017, presque tous les nouveaux arrivants sur le marché du travail seront des immigrants et 20 % des Canadiens appartiendront à une minorité visible.

L'Enquête nationale auprès des ménages (ENM) de 2011 a révélé que la population du Canada avait augmenté de presque 6 % entre 2006 et 2011, ce qui représente l'augmentation la plus importante dans les pays du G8. Statistique Canada a signalé que l'immigration a produit deux tiers de l'augmentation de la population au cours des 10 dernières années et plus de 75 % de la croissance du marché du travail¹. Comme la population vieillira plus vite entre 2011 et 2031, l'organisme prévient que sans une immigration soutenue ou une augmentation importante du taux de natalité, la croissance de la population du Canada pourrait être presque nulle dans 20 ans.

Les immigrants et les membres des groupes racialisés prennent du retard sur leurs voisins nés au Canada ou non racialisés, à tous les égards — revenu, emploi, conditions de travail, état de santé, etc. L'ABGF élaborera

des politiques et affectera des ressources pour s'attaquer aux inégalités socioéconomiques raciales croissantes tout en amenant le système d'immigration et de réfugiés du Canada à mieux répondre aux besoins des travailleurs et des familles.

Enjeux d'actualité

Des disparités croissantes et qui persistent

Une étude réalisée par l'Université York et basée sur l'ENM de 2011 a révélé que la récession de 2008 a creusé l'écart entre l'expérience sur le marché du travail à la fois des immigrants établis et des nouveaux immigrants, d'une part, et des travailleurs d'origine canadienne, de l'autre. Auparavant, les taux de chômage des immigrants établis dépassaient légèrement ceux des travailleurs d'origine canadienne, mais l'écart s'est creusé de 2 à 2,5 points en 2009 et 2010². Une étude plus récente de l'expérience sur le marché du travail entre 2008 et 2011 a aussi révélé une dégradation plus marquée des conditions du marché du travail pour les immigrants de 25 à 54 ans comparativement aux travailleurs d'origine canadienne, et que la dégradation la plus marquée frappait les nouveaux immigrants³.

Une étude dévoilée par Statistique Canada en mai 2014 a montré de plus que l'avantage relatif au niveau des gains que

les étudiants immigrants qui ont fait des études universitaires ont par rapport à leurs homologues moins instruits peu après leur arrivée au Canada s'était aminci depuis 30 ans. Dans le cas des immigrants âgés de 25 à 54 ans au moment de leur arrivée, l'étude a révélé des tendances différentes des gains chez les immigrants selon la catégorie d'immigration et le niveau d'instruction. Les demandeurs principaux de la catégorie économique de sexe masculin arrivés entre 1984 et 1988 et titulaires d'un baccalauréat gagnaient, au cours des cinq premières années suivant leur arrivée, 52 % de plus que leurs homologues qui avaient un diplôme de fin d'études secondaires. Cet avantage sur le plan des revenus est tombé à 39 % chez ceux qui sont arrivés entre 1989 et 1993 et a dégringolé à 13 % chez ceux qui sont arrivés entre 2004 et 2007, ce qui reflète la chute du revenu réel à l'arrivée (après l'inflation) chez les immigrants de la catégorie économique des plus instruits⁴.

Réfugiés

En 2014, la Cour fédérale a invalidé le Programme fédéral de santé intérimaire, qui soulevait d'énormes critiques, le jugeant non constitutionnel. La Cour a été persuadée par des éléments de preuve montrant notamment que l'on refusait à des enfants de réfugiés des soins dont ils avaient grand besoin pour demeurer en vie. La Cour a déclaré dans sa décision qu'il n'y avait « pas d'éléments de preuve fiables » démontrant que les compressions imposées au PFSI entraîneraient des réductions de coûts pour le gouvernement fédéral. Au

contraire, la Cour a déclaré que le coût des services médicaux auparavant couverts par le PFSI « a simplement été délesté sur les provinces »⁵. Constatant que le PFSI équivaut à un « traitement cruel et inusité » des enfants réfugiés, la Cour a donné au gouvernement quatre mois pour se conformer à son ordonnance⁶.

Le gouvernement fédéral en a appelé de la décision, mais le 5 novembre 2014, il a présenté des modifications du PFSI pour donner suite aux constatations de la Cour. Dans le contexte de ces mesures temporaires, la plupart des bénéficiaires ont le droit de recevoir des services hospitaliers, médicaux, de laboratoire et de diagnostic, y compris des soins prénataux et postnataux. Le gouvernement affirme que cette couverture est semblable à celle dont les Canadiens bénéficient en vertu des régimes provinciaux et territoriaux de soins de santé, mais des représentants signalent que des écarts persistent et que les mesures temporaires ne sont pas totalement conformes à la décision de la Cour fédérale.

En octobre 2014, le gouvernement a déposé un projet de loi omnibus sur l'exécution du budget (C-43) contenant des amendements au transfert canadien en matière de programmes sociaux qui donnaient aux provinces le pouvoir d'imposer des exigences relatives à la période minimale de résidence à certains groupes de personnes en fonction de leur statut d'immigrant ou de réfugié. Les provinces et les territoires n'ont pas demandé ce changement, pas plus que les groupes de représentation des immigrants. Les amendements ont pour effet de refuser aux demandeurs du statut de réfugié l'accès

à l'aide de base dont ils ont besoin pour survivre. Le projet de loi devrait recevoir rapidement la sanction royale, mais son caractère constitutionnel fera aussi l'objet d'une contestation judiciaire.

Réglementation et autres projets de loi

Les modifications du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* présentées en 2013 à l'égard du parrainage de parents et de grands-parents (PGP) sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Ces modifications comportaient une augmentation du revenu admissible exigé du parrain, qui est fixé à 30 % au-dessus du seuil de faible revenu, le doublement de la période de parrainage à 20 ans et un plafond de 5 000 demandes de PGP – quota qui a été rempli en un mois à peine l'an dernier⁷.

Le gouvernement a ensuite rendu plus difficile pour le groupe maintenant beaucoup plus petit de PGP parrainés la possibilité d'obtenir certaines prestations pour personnes âgées. Le projet de loi C-31, autre mesure sur l'exécution du budget, limite pour les PGP l'accès aux prestations du supplément de revenu garanti (SRG), à l'allocation au conjoint et aux allocations aux survivants. Avant le changement, pour pouvoir toucher ces prestations, une personne devait avoir résidé légalement au Canada pendant au moins 10 ans (au total) après avoir atteint l'âge de 18 ans. Comme la période de parrainage a maintenant doublé pour passer d'une à deux décennies, les PGP parrainés n'auront pas droit au SRG ni à d'autres prestations pendant toute la

période de 20 ans visée par l'engagement, même s'ils ont vécu au Canada pendant plus de 10 ans et auraient autrement droit à la sécurité de la vieillesse. Comme le Canada accueillera seulement 5 000 PGP environ par année, les économies, s'il en est, seront limitées, tandis que ces mesures auront un effet important sur les personnes âgées en difficulté financière.

En août 2014, l'âge limite des enfants à charge a été ramené de 22 ans ou moins à 19 ans ou moins, ce qui limite le nombre de personnes qui peuvent entrer au Canada comme personne à charge sur la demande de leurs parents ou comme membre de la catégorie des membres de la famille parrainés. Les personnes les plus susceptibles de ressentir les effets négatifs de ces changements des conditions imposées dans le cas des enfants à charge et des PGP et des exigences financières relatives au parrainage proviennent de collectivités racialisées qui constituent la majorité des nouveaux immigrants au Canada qui sont plus susceptibles de recourir au programme pour être réunis à des membres de leur famille.

Aussi en 2014, le gouvernement a adopté le projet de loi C-24, *Loi renforçant la Loi sur la citoyenneté canadienne*, en affirmant que la législation « protégerait la valeur de la citoyenneté canadienne pour ceux qui l'ont tout en créant un processus plus rapide et plus efficace pour ceux qui demandent à l'avoir ». C'est en fait le contraire qui s'est produit. Avec la nouvelle loi, il y aura moins de résidents permanents qui seront admissibles à la citoyenneté canadienne

et il faudra beaucoup plus de temps pour l'obtenir.

La version révisée de la Loi sur la citoyenneté prolonge notamment la durée de la période de résidence obligatoire pour la porter de trois ans sur quatre à quatre ans sur six. La nouvelle loi augmente de façon spectaculaire le groupe des personnes qui doivent satisfaire aux exigences relatives à la langue et aux connaissances pour pouvoir obtenir la citoyenneté canadienne — le groupe des 18 à 54 ans devient celui des 14 à 64 ans. La loi oblige aussi les candidats à déclarer leur intention d'habiter au Canada après être devenus citoyens tout en donnant au gouvernement le pouvoir de révoquer la citoyenneté en raison d'affirmations erronées si un candidat retenu quitte le pays.

La Loi sur la citoyenneté accorde maintenant au ministre le pouvoir d'enlever leur citoyenneté aux personnes qui ont la double citoyenneté en cas de « trahison » ou de « terrorisme », y compris à la suite de condamnations à l'étranger. Elle permet aussi l'application rétroactive, même si les condamnations sur lesquelles s'appuie une décision ministérielle ont été imposées dans des pays dont la légitimité est douteuse, ce qui est des plus critiques. La nouvelle loi viole les valeurs canadiennes que constituent la démocratie et le principe de la règle du droit et enfreint presque certainement la Charte canadienne des droits et libertés. Beaucoup des dispositions de la nouvelle Loi sur la citoyenneté entreront en vigueur en 2015 seulement. Le gouvernement a encore le temps d'annuler ces changements.

Le gouvernement s'apprête à présenter des modifications du Programme fédéral

des travailleurs qualifiés pour donner aux employeurs un plus grand rôle dans la sélection des immigrants. Appelé à l'origine « Déclaration d'intérêt », le système « Entrée express » crée un bassin de candidats possibles, y compris de travailleurs migrants à tous les niveaux de compétence, constitué de personnes qui ont manifesté l'intérêt d'immigrer au Canada. Les employeurs peuvent sélectionner des travailleurs de ce bassin pour doter des postes vacants qui, affirment-ils, ne peuvent être dotés par des Canadiens. Les immigrants qualifiés et plus jeunes (de 20 à 29 ans) seront privilégiés par rapport aux autres et leurs demandes seront traitées rapidement en vue de la résidence permanente⁸. Le système est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Le gouvernement cède en réalité sa souveraineté sur la sélection des immigrants à des employeurs qui sont plus susceptibles de faire passer leurs propres intérêts commerciaux avant les intérêts du Canada.

Services d'établissement pour immigrants

Citoyenneté et Immigration Canada est le plus gros acheteur de services d'établissement pour immigrants et contrôle les programmes d'établissement dans la totalité des provinces et des territoires, sauf au Québec. Le programme d'établissement subventionné par CIC est limité aux résidents permanents et aux réfugiés au sens de la Convention. La plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux fournissent du financement pour couvrir les services qui manquent aux résidents qui ont d'autres types de statut

d'immigrant, mais il s'agit d'une fraction du financement fédéral, qui ne suffit pas pour répondre aux besoins en services.

Au cours de la Conférence nationale de 2013 sur l'établissement, les délégués des secteurs des services aux immigrants et aux réfugiés ont affirmé que les critères d'admissibilité constituent un obstacle majeur à l'accès aux services d'établissement dont de plus en plus de nos arrivants ont besoin, ce qui retarde leur établissement et leur intégration. On a reconnu en général que même s'il fallait mettre l'accent sur les travailleurs étrangers temporaires (TET) et les étudiants étrangers puisqu'ils ont des voies d'accès à la résidence permanente, il faudrait mettre des services à la disposition des demandeurs du statut de réfugié, des travailleurs migrants, ainsi que des citoyens en fonction du besoin plutôt que du statut d'immigrant. Des groupes vulnérables, comme les jeunes réfugiés et immigrants, les personnes âgées isolées, les femmes, les personnes handicapées et celles qui font face à la violence conjugale doivent surmonter certains des plus gros obstacles systémiques à l'établissement et à l'intégration. Ces personnes devraient demeurer une priorité des programmes d'aide à l'établissement des immigrants.

Les modifications législatives et réglementaires récentes ont alourdi considérablement le fardeau imposé aux organismes de services aux immigrants et aux réfugiés parce que les nouveaux arrivants font appel à eux pour comprendre les nouvelles règles. La demande d'aide de résidents permanents qui essaient de s'y retrouver dans les arcanes du processus de

demande de citoyenneté, qui est devenu plus compliqué et prend plus de temps, est aussi forte. On a aussi de plus en plus besoin d'aide pour s'y retrouver dans les nouvelles règles complexes sur la réunification des familles, y compris les personnes qui n'ont pas droit aux services subventionnés par CIC comme les citoyens naturalisés.

Travailleurs étrangers temporaires

Le nombre de travailleurs étrangers temporaires peu qualifiés qui arrivent au Canada a continué d'augmenter en 2014 en dépit des mesures mises de l'avant par le gouvernement pour le réduire⁹. Le Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) prévoit différents couloirs pour les travailleurs agricoles, les aides familiaux résidants et les travailleurs très spécialisés et peu spécialisés. Les métiers peu spécialisés ont produit l'augmentation la plus importante constatée par le programme. Les travailleurs peu payés, les aides familiaux résidants et les travailleurs agricoles sont les moins bien rémunérés et ils sont particulièrement vulnérables à l'abus et à l'exploitation, facteurs qui sont répandus et bien documentés par les chercheurs.

En juin 2014, le gouvernement a apporté des changements au PTET, principalement pour réagir aux reportages diffusés dans les médias selon lesquels des employeurs refusaient des travailleurs canadiens en faveur de travailleurs qu'il était possible de recruter dans le cadre du programme¹⁰. Les changements visaient les professions peu spécialisées (maintenant appelées emplois faiblement rétribués) et mettaient davantage l'accent sur les inspections, les poursuites

et les pénalités imposées aux employeurs, la réforme du processus d'évaluation du marché du travail, l'augmentation des frais, la limitation de la durée d'un permis et le plafonnement du nombre de postes.

En général, ces changements ont resserré l'application, mais ils n'ont pas fait grand-chose ou n'ont rien fait pour réduire la vulnérabilité et l'exploitation des travailleurs migrants. Le seul changement dans ce dernier cas a consisté à remettre aux travailleurs à leur port d'entrée une trousse d'information sur leurs droits et responsabilités. L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), qui a reçu des ressources supplémentaires pour concentrer ses efforts sur les violations du PTET plutôt que sur celles des droits des travailleurs, devait effectuer les enquêtes auprès des employeurs et dans le milieu de travail.

L'exploitation persiste depuis la mise en œuvre des changements, y compris le délestage sur le travailleur des frais accrus — qui atteignent maintenant 1 000 \$ par permis. Le gouvernement a proposé depuis un cadre de réglementation axé sur d'autres mesures d'application comme la suspension d'une étude d'impact sur le marché du travail (EIMT) et une grille d'amendes progressives en cas de mauvais comportement, qui aboutit à une interdiction de recourir au programme. Beaucoup des infractions entraînent des amendes mineures même si elles constituent un tort considérable pour le travailleur. Un travailleur dont l'employeur enfreint le programme a très peu de recours.

En 2011, le gouvernement fédéral a institué une règle pour limiter les travailleurs

migrants, dans le cadre de ce qui était alors appelé le projet pilote des travailleurs peu qualifiés (qui constitue maintenant le volet des emplois peu rémunérés du PTET), à au plus quatre années de travail au Canada. En 2014, le gouvernement a annoncé qu'il réduisait la durée de la période pendant laquelle un travailleur de ce volet peut travailler au Canada. La première série de visas de travail de quatre ans prendra fin en avril 2015. Beaucoup des travailleurs touchés préféreraient continuer de travailler au Canada et beaucoup de leurs employeurs préféreraient les garder comme employés¹¹, ce qui démontre encore une fois que ces emplois ne sont en fait pas temporaires et que les travailleurs devraient être autorisés à rester au Canada en permanence. La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a suggéré que les travailleurs étrangers temporaires peu payés aient une voie d'accès à la résidence permanente après deux ans de travail¹².

Le programme des aides familiaux résidants

En octobre 2014, le gouvernement a annoncé des modifications du programme des aides familiaux résidants (AFR) qui sont entrées en vigueur le 30 novembre 2014. Fait à signaler, les changements éliminaient à la fois la résidence obligatoire et la voie d'accès garanti à la résidence permanente. Dans le premier cas, ce que demandaient depuis longtemps les aides familiaux et leurs représentants pour réduire la vulnérabilité des travailleurs à l'exploitation et à l'abus par les employeurs, le changement a été bien accueilli. Il faudrait

toutefois prévoir une application efficace afin que l'employeur ne puisse continuer d'exploiter les aides familiaux qui décident de vivre à leur lieu d'emploi (pour des raisons financières et connexes).

La voie d'accès à la résidence permanente s'est refermée considérablement avec l'application d'exigences plus rigoureuses et d'un plafond national d'environ 5 000 demandes de demandeurs principaux parrainés, divisées en deux volets : au maximum 2 750 places pour les fournisseurs de services de garde à l'enfance et 2 750 pour les aidants familiaux qui répondent à des besoins médicaux importants (le volet des travailleurs très qualifiés)¹³. On a imposé une nouvelle exigence linguistique, ainsi que des titres obligatoires, dans le cas des aides familiaux qui répondent à des besoins médicaux importants.

Même si leur nombre est limité, les aides familiaux résidants constituent une caractéristique constante des programmes des travailleurs migrants du Canada. Les besoins en fournisseurs de services de garde à l'enfance persistent depuis des décennies. Comme il n'y a pas de stratégie nationale sur les services de garde à l'enfance et comme on n'investit pas suffisamment dans les services de soins à domicile pour ceux qui en ont besoin, les Canadiens continueront de compter sur des travailleurs migrants pour le soin des enfants et des aînés pendant l'avenir prévisible. C'est pourquoi le fait que ces travailleurs se voient maintenant refuser l'accès à un moyen d'obtenir la résidence permanente au Canada est très problématique. Depuis plus d'une décennie, la majorité des travailleurs qui arrivent dans

le cadre du programme AFR sont des femmes racialisées provenant principalement de pays de l'hémisphère sud.

Emploi

Dans un rapport qu'ils ont publié en 2011, l'Institut Wellesley et le Centre canadien de politiques alternatives constatent que les salaires des travailleurs racialisés — autant immigrants que d'origine canadienne — prennent du retard. Les revenus des nouveaux arrivants de sexe masculin membres de minorités visibles atteignent à peine 68,7 % de ceux des hommes blancs¹⁴. Dans le rapport mis à jour, *The Colour Coded the Labor Market By The Numbers*, qui repose sur des données de l'ENM de 2011, Sheila Block, Grace-Edward Galabuzi et Alexandra Weiss ont constaté que les Ontariens racialisés sont un peu plus présents dans la population active que les Ontariens non racialisés, mais que les premiers ont un taux de chômage de 10,5 % comparativement à 7,5 % pour le reste de la population de l'Ontario. Les données tirées de l'ENM montrent aussi un écart de revenu qui s'établit à 16,7 % entre les Ontariens racialisés et non racialisés, et que 20 % des Ontariens racialisés vivent dans la pauvreté comparativement à 11,6 % des membres de groupes non racialisés¹⁵.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

- offrira aux employeurs des incitations financières à pratiquer l'équité en matière d'emploi, y compris des incitations fiscales à embaucher, former, garder et promouvoir des travailleurs de groupes cibles (coût : 100 millions de dollars);
- recommencera à permettre le parrainage d'enfants à charge de moins de 22 ans au lieu de 19 ans et éliminera le revenu minimum obligatoire pour le parrainage dans la catégorie famille;
- retirera toutes les modifications de la Loi sur la citoyenneté qui ont trait à la résidence obligatoire et les dispositions qui portent sur la double citoyenneté;
- annulera les modifications apportées au Règlement sur les prestations de sécurité de la vieillesse afin d'ouvrir les allocations spéciales aux personnes âgées qui sont arrivées comme parents ou grands-parents parrainés après 10 ans de résidence au Canada;
- annulera les modifications du transfert canadien en matière de programmes sociaux afin que les provinces n'aient plus le pouvoir d'imposer une période minimale de résidence à certains groupes de personnes en fonction de leur statut d'immigrant ou de réfugié;
- rendra les services d'aide à l'établissement des immigrants disponibles en fonction du besoin plutôt que du statut d'immigrant, ce qui permettra aux demandeurs du statut de réfugié, aux travailleurs migrants et aux citoyens d'y avoir accès;
- limitera considérablement le Programme des travailleurs étrangers temporaires peu spécialisés et permettra à tous les travailleurs migrants de chercher à obtenir la résidence permanente et la citoyenneté complète;
- supprimera les restrictions proposées sur le plan de la résidence permanente dans le cas des aides familiaux résidents.

Notes

1 Statistique Canada. (2014). Mègatendances canadiennes. <http://www.statcan.gc.ca/pub/11-630-x/11-630-x2014001-fra.htm>

2 Block, Sheila, Grace-Edward Galabuzi et Alexandra Weiss (2014). *The Colour Coded Labour Market By the Numbers: A National Household Survey Analysis*. Toronto : Institut Wellesley

3 *Ibid.*

4 Statistique Canada (2014). Étude : L'écart de revenus entre les immigrants très instruits et ceux qui le sont moins à l'arrivée au Canada, 1984 à 2007. <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/140529/dq140529c-fra.htm>

5 Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés : <http://www.doctorsforrefugeecare.ca/>

6 2014 FC 651. <http://cas-ncr-ntero3.cas-satj.gc.ca/rss/T-356-13%20Cdn%20Doctors%20v%20AGC%20Judgment%20and%20Reasons.pdf>

7 Gouvernement du Canada. « 5 000 demandes complètes au titre du programme des parents et des grands-parents (PGP) reçues depuis le début de 2014 », 3 février 2014 : <http://news.gc.ca/web/article-fr.do?nid=813369&ga=1.197508271.1856008035.1414673255>. Voir aussi Bhaskar, Ranjit. « Plug into changes in immigration and employment rules », *Maytree Conversations*, 14 janvier 2014 : <http://maytree.com/blog/2014/01/plug-into-changes-in-immigration-and-employment-rules/>

8 Mas, Susana. « Immigration express entry: 5 things you need to know », *CBC News*, 11 décembre 2014 : <http://www.cbc.ca/news/politics/immigration-express-entry-5-things-you-need-to-know-1.2859510>

- 9** Friesen, Joe. « Numbers of low-skilled temporary foreign workers rose despite push to curtail program », *Globe and Mail*, 27 octobre 2014 : <http://www.theglobeandmail.com/news/national/temporary-foreign-workers-numbers-rose-despite-push-to-curtail-program/article21311277/>
- 10** Emploi et Développement social Canada. Note d'information (2014). Réforme du Programme des travailleurs étrangers temporaires : http://www.esdc.gc.ca/fra/emplois/travailleurs_etrangers/reform/index.shtml
- 11** « *Exploring the Impacts of Regulatory Change on Temporary Foreign Workers in Chatham-Kent* ». (2014). *Chatham-Kent Local Immigration Partnership* : <http://ocasi.org/ck-lip-report-temporary-foreign-worker-program-chatham-kent>
- 12** Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (2014). Taking the temporary out of the TFW program : <https://www.cfib-fcei.ca/cfib-documents/rr3341.pdf>
- 13** Citoyenneté et Immigration Canada (2014). Améliorer le programme des aides familiaux du Canada : http://news.gc.ca/web/article-fr.do?nid=898719&_ga=1.204690000.1775841331.1413416521
- 14** Block, Sheila, et Grace-Edward Galabuzi. (2011). *Canada's Colour Coded Labour Market: The Gap for Racialized Workers*. Toronto : Institut Wellesley.
- 15** Block, Galabuzi et Weiss (2014) — Voir Note 2.

Inégalités de revenus, pauvreté et richesse

Contexte

La pauvreté et l'inégalité représentent des déficits sociaux que les Canadiens ne peuvent se permettre de transmettre à la prochaine génération. La cohorte la plus importante de personnes âgées de l'histoire du Canada comptera bientôt sur cette génération d'enfants comme on n'a jamais compté auparavant sur une cohorte en âge de travailler. Tout le monde devra mettre la main à la pâte. La seule façon de maintenir notre niveau de vie consiste à augmenter les investissements réels dans la prochaine génération. Les pauvres en bénéficient, les riches aussi, de même que tous ceux qui se trouvent entre les deux.

Il n'y a rien d'inévitable au sujet de la pauvreté

La montée de l'inégalité, la persistance de la pauvreté et ses symptômes connexes comme la faim et l'itinérance préoccupent profondément la population canadienne. Or, nous nous résignons trop souvent à la présence de ces déficits sociaux.

Il n'y a toutefois rien d'inévitable au sujet de la pauvreté dans une société aussi riche que le Canada, pas plus que la montée inexorable de l'inégalité ne constitue une réalité de la vie. Des données probantes

provenant d'autres pays démontrent comment les gouvernements qui adoptent des plans d'action audacieux sur la pauvreté et l'inégalité obtiennent des résultats¹.

Le Canada a décidé de s'attaquer à la pauvreté chez les personnes âgées au cours de la décennie et le taux de pauvreté des personnes âgées a dégringolé pour tomber de 33 % à moins de 5 % en 20 ans, même si la tendance à la pauvreté remonte de nouveau depuis peu.

Le Québec a été la première province à s'engager dans une stratégie de lutte contre la pauvreté en 2002. Depuis, les provinces et les territoires ont tous, à l'exception de la Colombie-Britannique, mis en place des plans de lutte contre la pauvreté ou en préparent².

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 »³. 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 »⁴.

Le gouvernement fédéral persiste toutefois et refuse d'adopter un plan national de lutte contre la pauvreté. Il ne semble pas voir qu'il faut agir, même au moment où il accorde des milliards de dollars de réductions d'impôt et d'avantages fiscaux à ceux qui ont le moins besoin d'aide.

Or, le gouvernement du Canada a une responsabilité de premier plan 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 nouveaux immigrants 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. Comme un excédent budgétaire s'annonce, on ne peut prétendre qu'il n'y a plus d'argent dans le Trésor pour lutter contre la pauvreté. Le gouvernement utilise plutôt l'excédent budgétaire pour offrir des réductions d'impôt qui accentueront l'inégalité des revenus.

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 aussi⁵.

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, en partie à cause du marché et, malheureusement, en partie à cause des politiques publiques.

Pendant que la tranche supérieure de 1 % des plus riches en Amérique du Nord accumulait un pourcentage croissant du revenu total, ce n'est pas ce qui se passe dans certains pays industrialisés comme les Pays-Bas, la France, le Japon et la Suède⁶.

L'inégalité au Canada est peut-être moins extrême qu'aux États-Unis, mais elle a augmenté plus rapidement ici entre 1997 et le début de la récession⁷. En 2011, le revenu moyen après impôt des 10 % des ménages non aînés les plus riches était 16 fois supérieur à celui du revenu moyen des 10 % les plus pauvres, ce qui constitue le sommet atteint officiellement depuis 1976⁸. 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 1920⁹.

Aussi inquiétante l'accentuation de l'inégalité est-elle été depuis 30 ans, il est encore plus troublant de penser à quoi l'inégalité pourrait ressembler dans 30 ans si la tendance actuelle se maintient. Sans changement stratégique, il n'y pas lieu de s'attendre à ce qu'elle ne le fasse pas.

Comme le signale Lars Osberg, économiste, « la croissance déséquilibrée est la nouvelle norme depuis 30 ans. Si les écarts historiques au niveau des taux de croissance du revenu persistent, ils creuseront de plus en plus l'écart entre la tranche supérieure de 1 % et tous les autres »¹⁰.

L'inégalité des revenus au Canada est aussi très racialisée et sexualisée. Les niveaux de revenu et d'emploi sont toujours plus faibles chez les femmes, les Autochtones, les membres des groupes racialisés, les personnes handicapées et les nouveaux immigrants. On ne peut attribuer ces écarts à des niveaux d'instruction différents seulement. Les femmes et les hommes sont tout aussi susceptibles d'avoir suivi une formation postsecondaire, mais les femmes ont toujours un revenu net moyen inférieur de 20 % à celui des hommes pour un travail à temps plein pendant toute l'année¹¹. Les travailleurs autochtones titulaires d'un grade universitaire vivent en réalité un écart salarial encore plus marqué que les Autochtones moins instruits, gagnant 44 % de moins que leurs homologues dans le secteur privé. Les femmes sont aussi surreprésentées chez les gagne-petit — elles constituent 59 % du total des travailleurs qui touchent le salaire minimum au Canada.

À mesure que l'inégalité s'accroît, les riches font grimper le coût des produits de base comme le logement, ce qui cause 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 tout simplement

en dépensant moins, ce qui est mauvais pour les affaires aussi¹².

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.

Selon une étude, la pauvreté au Canada coûte de 72,5 à 86,1 milliards de dollars (ce qui représente environ 6 % du PIB du Canada)¹³. Un rapport du Conseil national du bien-être social (publié peu avant que le gouvernement fédéral réduise son financement) signale que : « 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, cette année-là, la pauvreté a coûté au moins deux fois plus cher selon les estimations les plus prudentes »¹⁴.

Nous payons tous pour la pauvreté et nous payons aussi pour l'inégalité. Dans leur travail de pionnier, par exemple, les épidémiologistes Richard Wilkinson et Kate Pickett montrent que ce ne sont pas seulement les pauvres dont l'état de santé est plus mauvais dans les sociétés les plus inégales : ce sont aussi les ménages à revenus moyens et élevés¹⁵.

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 Canadiens¹⁶. 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.

Enjeux d'actualité

Des données meilleures et plus opportunes, s'il-vous-plaît!

Pour élaborer une bonne politique, il faut de bonnes données. Or, l'absence de données fiables et à jour constitue un problème clé pour la production de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral de cette année. Normalement, des statistiques annuelles à jour sur la pauvreté auraient été disponibles en juin 2014 (basées sur les données de 2012). Au cours de la dernière année, le dévoilement des données a toutefois tardé considérablement. Statistique Canada a dévoilé les données de 2012 sur la pauvreté en décembre 2014 seulement. Parce qu'on utilise une nouvelle enquête (*l'Enquête canadienne sur le revenu remplace maintenant l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*), Statistique Canada prévient que les résultats de 2012 ne peuvent se comparer à ceux des années précédentes (ce qui sera corrigé seulement en décembre 2015, après les prochaines élections fédérales), ce qui ajoute à la frustration.

Le seuil de faible revenu (SFR), qui a constitué pendant des années le seuil de pauvreté utilisé le plus couramment, n'a pas

été recalculé depuis 1992. C'est pourquoi il est de plus en plus inexact et de moins en moins fiable comme paramètre de mesure des tendances historiques. La mesure du faible revenu (MFR) et la mesure du panier de consommation (MPC) sont devenues les paramètres plus fiables, mais ces indices eux aussi ne sont pas dévoilés rapidement. Les analystes se tournent vers les données des déclarants, bonne source pour l'étude des tendances récentes des revenus individuels, mais qui est toutefois problématique lorsqu'il s'agit d'estimer la pauvreté dans les familles et qui ne peut éclairer les dimensions raciales et éducationnelles de la pauvreté.

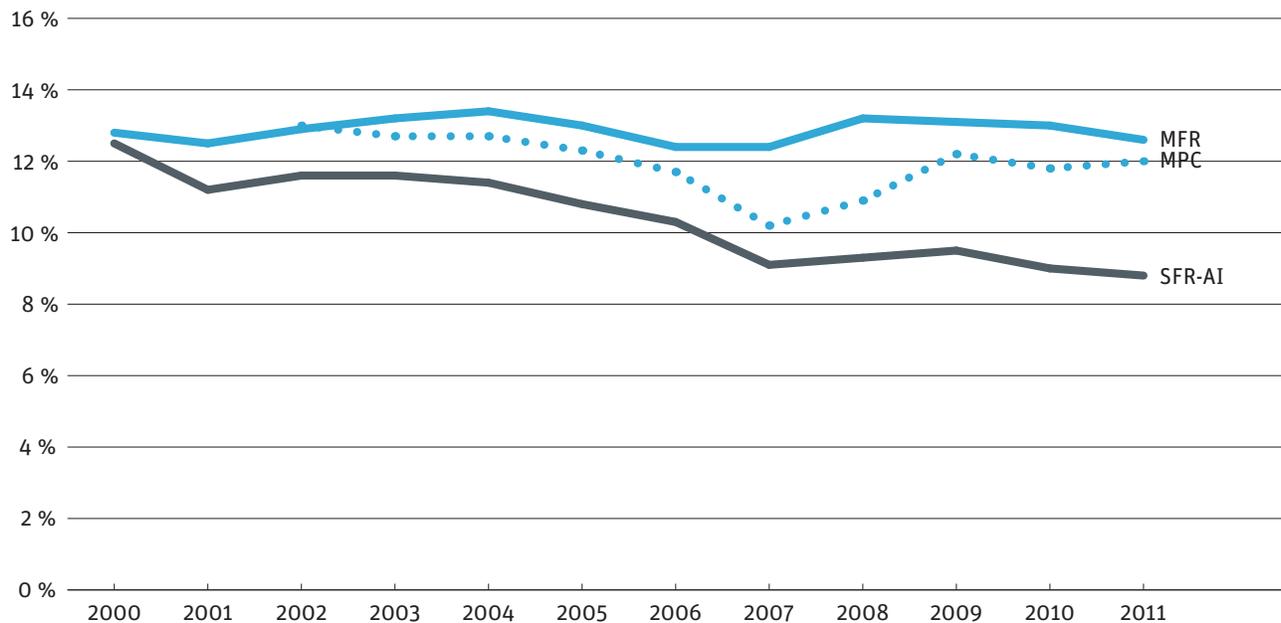
Ce qui suit tient compte de ces limites.

L'argumentaire en faveur d'un plan fédéral

La pauvreté chez les enfants est plus marquée aujourd'hui qu'il y a 25 ans, lorsque tous les députés présents à la Chambre des communes du Canada se sont engagés à l'unanimité à mettre fin à la pauvreté chez les enfants au Canada au plus tard en 2000. D'autres pays comme la Norvège et le Danemark, qui ont promis d'éradiquer la pauvreté chez les enfants, ont vu leurs taux de pauvreté dégringoler au-dessous de 5 %. Le Canada a triplé ce taux. Nous savons que nous pouvons faire mieux et nous savons comment y parvenir.

La croissance du salaire moyen stagne, au-dessous de l'inflation dans beaucoup d'administrations. Le taux d'augmentation du nombre des emplois temporaires et à temps partiel dépasse la croissance des emplois à

FIGURE 10 Taux de pauvreté au Canada, trois mesures



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

temps plein permanents depuis le début de la reprise en 2009¹⁷.

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. Les pressions du marché en sont une raison. Il y a aussi l'expansion massive du programme de travailleurs étrangers temporaires du gouvernement fédéral qui supprime les salaires dans les industries du secteur des services où beaucoup de travailleurs à faible revenu ont un emploi, même à des endroits et pour des emplois où il y a peu de signes de pénuries de main-d'œuvre ou de compétences (la raison d'être manifeste du programme). Pour la première fois dans son histoire, le Canada accueille maintenant plus de travailleurs étrangers

temporaires que d'immigrants économiques¹⁸. Le problème a explosé sur la scène publique au cours de la dernière année, ce qui a forcé le gouvernement à annuler certains des exemples les plus flagrants d'abus commis par les employeurs dans le cadre du programme. Il reste toutefois à voir si le recours global au programme diminue (voir le chapitre sur l'Immigration).

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 1944¹⁹. 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. Ceux qui ont perdu un emploi, un conjoint, la santé, ou qui vieillissent, constatent que le filet de sécurité sociale qui devait les protéger est en lambeaux²⁰.

Quelques données

Des niveaux de soutien du revenu à un plancher historique et l'augmentation du nombre d'emplois précarisés et mal payés ont poussé quelque 841 000 personnes vers les banques alimentaires au Canada en mars 2014 : c'est quand même 25 % de plus qu'avant la récession en 2008²¹. L'insécurité alimentaire a grimpé de façon spectaculaire depuis 2008 aussi : 3,9 millions de personnes au Canada vivent dans une certaine insécurité alimentaire²².

L'itinérance constitue toujours une crise partout au Canada. Comme on le signale dans le récent rapport sur l'État de l'*itinérance au Canada 2014*, presque un ménage canadien sur cinq a de sérieux problèmes de capacité de payer sur le plan du logement, quelque 35 000 Canadiens sont sans abri au cours d'une nuit donnée et plus de 235 000 vivent une forme ou une autre d'itinérance au cours de l'année. « Il est possible d'établir un lien direct entre la montée de l'itinérance générale moderne au Canada et le retrait de l'investissement fédéral dans les programmes de logement à prix abordable, ainsi que les réductions nationales imposées aux services de bien-être à compter de la décennie 1980²³ ».

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, tout dépend toutefois 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 % en 2011. Le gouvernement fédéral et des commentateurs conservateurs aiment bien signaler ces statistiques sur le SFR. Le seuil de faible revenu après impôt (SFR-AI) constitue toutefois 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 pauvreté²⁴. 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.

Selon la mesure du panier de consommation (MPC), autre mesure de la pauvreté produite par Statistique Canada, le taux de pauvreté atteignait 12 % en 2011 (comparativement à 10,2 % avant la récession).

Comme on le signale ci-dessus, Statistique Canada a dévoilé récemment les données de 2012 pour toutes ces mesures. Les taux sont tous plus élevés, mais ils ne se comparent pas à ceux des années précédentes. En 2012, les taux de pauvreté établis au moyen du SFR-AI, du MFR-AI et de la MPC s'établissaient à 9,9 %, 13,8 % et 12,9 % respectivement²⁵.

Le choix du paramètre de mesure détermine aussi combien de Canadiens sont aux prises avec la pauvreté : leur nombre se situe n'importe où entre 3,4 et 4,7 millions.

Selon le dernier *Rapport national sur la pauvreté chez les enfants*, plus de 1,3 million d'enfants — soit 19,1 % d'entre eux — vivaient dans la pauvreté en 2012, comparativement à 15,8 % lorsque la Chambre des communes a adopté sa fatidique résolution en 1989²⁶. Et cela, même si le PIB corrigé de l'inflation du Canada a augmenté de 67 % pour passer de 994 milliards à 1,7 billion de dollars entre 1989 et 2012 (en dollars constants)²⁷. 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)²⁸.

La situation est beaucoup plus grave chez les enfants autochtones, dont le taux de pauvreté atteint un niveau renversant de 40 %²⁹.

Les taux de pauvreté sont plus élevés chez les immigrants récents, les Autochtones vivant hors des réserves, les femmes âgées, les parents célibataires et les personnes handicapées. Comme on le signale dans un récent rapport du CCPA, il y a eu très peu de changement au cours des cinq dernières années dans la lutte contre la pauvreté des femmes au Canada. Dans l'ensemble, 13,3 % des femmes vivent dans la pauvreté (si l'on utilise le SFR-A1 de 2011), tandis que les femmes autochtones et les mères célibataires sont plus nombreuses à se trouver en situation de pauvreté, à 30 % et 36 % respectivement³⁰.

Pour réunir des données au sujet de ces groupes, nous devons compter sur l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011. Si l'on applique le paramètre MFR-AI, on en dégage les taux de pauvreté suivants³¹ :

- Immigrants : 18,3 %; non-immigrants : 13,6 %
- Non-résidents permanents : 38,1 %
- Minorité visible : 21,5 %; non-minorité visible : 13,3 %
- Identité autochtone : 25,3 %; identité non autochtone : 14,5 %
- Hommes : 11,9 %; femmes : 13,3 %
- Hommes (65 ans et plus) : 9,1 %; femmes (65 ans et plus) : 14,4 %
- Familles monoparentales : 34 %; familles biparentales à deux gagne-pain : 5,1 %; familles biparentales à un gagne-pain : 22,0 %.

Pour ces Canadiens, 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. 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

Fixer des objectifs clairs

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

- Réduire le taux de pauvreté au Canada de 25 % d'ici à 2020 et de 75 % en une décennie.

- 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.
- Dans deux ans, veiller à ce que le revenu de tous les Canadiens atteigne au moins 75 % du seuil de la pauvreté.
- Dans 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 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. 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. 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.
- 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)³².
- Annuler le fractionnement des revenus de pension des personnes âgées et réaffecter cet argent à des améliorations modifiant le supplément de revenu garanti (SRG) (voir le chapitre sur les Personnes âgées et la Sécurité de la retraite).
- Au lieu d'affecter 2,3 milliards de dollars à une amélioration de la prestation universelle pour la garde d'enfants et 1,9 milliard au fractionnement des revenus pour les familles qui ont des enfants de moins de 18 ans (voir le chapitre sur la Fiscalité) et à une autre réduction de 65 millions de dollars pour augmenter la déduction pour frais de garde d'enfants³³, l'ABGF doublerait le Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE) afin de réduire la pauvreté chez les enfants de 26 % (Coût : 3,1 milliards de dollars par année).
- L'ABGF annulerait aussi la PUGE existante pour éviter des dépenses de 3,4 milliards de dollars par année.
- Améliorer les revenus et les conditions de travail des travailleurs faiblement rémunérés.
 - Rétablir, pour tous les travailleurs relevant de la compétence fédérale, un salaire minimum fédéral fixé à 15 \$ et indexé sur l'inflation.
 - S'engager à ce que les contrats du gouvernement fédéral soient attribués seulement à des employeurs qui versent un salaire-subsistance³⁴.
 - Réviser les programme des travailleurs étrangers temporaires afin que les travailleurs migrants puissent demander et obtenir le statut d'immigrant reçu, sans que les employeurs proposent leur candidature, et veiller à ce que tous ceux qui viennent travailler au Canada bénéficient des droits et des protections complets accordés aux travailleurs à leur arrivée (voir le chapitre sur l'Immigration).
 - S'attaquer à l'itinérance et veiller à ajouter des 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, augmenter le nombre de places réglementées et plafonner les frais (voir le chapitre sur les Services d'éducation et de garde à l'enfance).
 - Fournir de l'appui pour la formation et l'éducation et lancer un plan de création d'infrastructure et d'emplois verts qui mettra l'accent spécialement

sur l'apprentissage à l'intention des populations marginalisées sur le plan économique (voir les chapitres 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 :

- Bloquer et renverser la dérive du Canada vers une économie basée principalement sur l'extraction des ressources et un secteur des services aux 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 R-D afin d'accélérer la production éconergétique et l'utilisation des sources d'énergie durable (voir le chapitre sur le Développement sectoriel).
- Améliorer l'infrastructure et les services publics sur lesquels compte la plupart des Canadiens (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, salaire minimum plus élevé, 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 Pour voir comment le Canada se compare à d'autres pays de l'OCDE sur le plan de l'inégalité, voir la comparaison établie par le Conference Board du Canada ici : <http://www.conferenceboard.ca/hcp/details/society/income-inequality.aspx>, ou les données de l'OCDE ici : <http://www.oecd.org/els/soc/income-distribution-database.htm>

2 À l'automne de 2014, la Saskatchewan est devenue la dernière province à annoncer qu'elle établira un plan, ce qui laisse la Colombie-Britannique la seule à refuser d'accepter les besoins d'un plan de lutte contre la pauvreté. On peut toutefois soutenir que les plans de l'Alberta, du Yukon et de l'Î.P.É. ont grippé — on les a annoncés, mais ils ont réalisé peu de progrès.

3 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 : Sénat du Canada.

4 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*. Ottawa : Parlement du Canada.
- 5** Fortin, Pierre. (2010). « Quebec is Fairer », *Inroads*, hiver/printemps, n° 26, p. 58-65.
- 6** Voir la Base de données sur les principaux revenus du monde créée par Facundo Alvaredo, Tony Atkinson, Thomas Piketty et Emmanuel Saez : <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>
- 7** « 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>. Depuis la récession, l'inégalité a une fois de plus pris de l'ampleur plus rapidement aux États-Unis à cause de la force de la demande mondiale de ressources naturelles du Canada et des taux plus élevés d'activité des femmes dans la population active.
- 8** Tableau de données personnalisées tiré de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu. Ottawa : Statistique Canada. L'agence signale que « [D]'ici décembre 2015, Statistique Canada diffusera une série révisée de statistiques sur le revenu, permettant ainsi la comparaison des données de 2012 et de 2013 avec celles des années précédentes ». (Tiré de <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-513-x/75-513-x2014001-fra.htm>)
- 9** Yalnizyan, Armine. (2010) *The Rise of Canada's Richest 1%*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 10** Osberg, Lars. (2014). « Canadian Inequality, then and now: Can increasing inequality be a steady state? » Voir : <http://myweb.dal.ca/osberg/classification/conference%20papers/May%2022%20Canadian%20Inequality%20Then%20and%20Now.pdf>
- 11** *Enquête nationale auprès des ménages, 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 12** Yalnizyan, Armine « L'inégalité est donc mauvaise pour les affaires ». *Canadian Business*. 11 août 2011.
- 13** 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.
- 14** Conseil national du bien-être social. (2011). *Le sens des sous pour résoudre la pauvreté*. Ottawa : CNBS, p. iv.
- 15** Wilkinson, R. et Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Londres : Penguin Allen Lane.
- 16** 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.
- 17** « Tableau CAN-SIM 282-0079 et 282-0087 : 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. Comparaison de juillet 2009 et juillet 2014, chiffres désaisonnalisés.
- 18** Yalnizyan, Armine. « Changes to Immigration Policy Could Transform Society » *Globe and Mail*, 3 mai 2012.
- 19** Yalnizyan, Armine, « Proportion of Unemployed Canadians in Receipt of Jobless Benefits, 1942 to July 2014 » <https://twitter.com/ArmineYalnizyan/status/512602190360633344> Mise à jour du graphique dans Yalnizyan, Armine (2009) *Exposed: Revealing Truths About Canada's Recession*, Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 20** Pour une analyse complète des taux d'aide sociale et des règles d'admissibilité des provinces, voir : Tweddle, Anne, Ken Battle et Sherri Torjman. (2014), *Welfare Incomes, 2013*. Toronto : Institut Caledon de politiques sociales.
- 21** *Hungercount 2014*. Toronto : Banques alimentaires Canada. 2014.
- 22** Tarasuk, V., Mitchell, A, Dachner, N. (2013). *Household Food Insecurity in Canada 2011*. Toronto : Research to Identify Policy Options to Reduce Food Insecurity (PROOF).
- 23** Gaetz, Stephen, Tanya Gulliver et Tim Richter. (2014). *The State of Homelessness in Canada 2014*. The Homeless Hub et l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance.
- 24** *Seuils de faible revenu, 2011-2012*. Ottawa : Statistique Canada. 2013.
- 25** Statistique Canada. Tableau 206-0004 — Enquête canadienne sur le revenu (ECR), Pourcentage de personnes à faible revenu après impôt, Canada
- 26** Mesurée par le SFR après impôt au moyen de données T1FF personnalisées pour 2012. Voir le *Rapport annuel de 2014 sur la pauvreté des enfants et des familles* (2014). Toronto : Campaign 2000.

- 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** Voir le *Rapport annuel de 2014 sur la pauvreté des enfants et des familles* (2014). Toronto : Campaign 2000; et Macdonald, David et Daniel Wilson (2013). *Poverty or Prosperity: Indigenous Children in Canada*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 30** *Les droits des femmes au Canada : Peu de progrès. Un rapport parallèle sur la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing au Canada*. (2014). Ottawa : CCPA.
- 31** Statistique Canada. Tableau 202-0802 — Personnes dans les familles à faible revenu, annuel, CANSIM (base de données). Et Statistique Canada. Tableau 2020804 — Pourcentage de personnes à faible revenu après impôt, selon le type de famille économique, annuel, CANSIM (base de données).
- 32** Banque de données et modèle de simulation des politiques sociales. Ottawa : Statistique Canada.
- 33** « Document d'information : Aider les familles à prospérer ». Ottawa : ministère des Finances. En ligne à http://www.fin.gc.ca/n14/data/14-155_1-fra.asp
- 34** Ce qui signifie les employeurs qui ont déjà été officiellement reconnus comme payant un salaire-subsistance pour les familles, établi par les campagnes sur le salaire-subsistance au Canada. Pour en savoir davantage, voir Richards, Tim et coll. (2008). *Working for a Living Wage*. Vancouver : Centre canadien de politiques alternatives. Ou visitez : <http://livingwagecanada.ca/>

Les jeunes

Contexte

Un cinquième de la population du Canada (soit 7,1 millions de personnes) a de 15 à 29 ans¹. Par ailleurs, presque le tiers (plus de 10 millions de personnes) a 55 ans ou plus. La population vieillit, son âge médian augmentant considérablement pour passer de 27,1 ans en 1974 à 40,2 ans en 2013². Pour la première fois depuis que le pays a commencé à réunir des statistiques nationales, il compte plus de Canadiens « à l'âge de la retraite » (55 à 64 ans) que de nouveaux arrivants dans la population active (15 à 24 ans)³. Il ne faut donc pas s'étonner que la politique sociale et économique oublie souvent les besoins et les désirs des jeunes et les défis qu'ils doivent relever. Compte tenu du virage démographique qui s'annonce, et en particulier du départ à la retraite soutenu de la cohorte du baby-boom, le moment est venu de nous concentrer sur l'emploi et, ce qui est le plus important, la sécurité du revenu des jeunes.

L'économie où les jeunes Canadiens se retrouvent lorsqu'ils commencent à chercher du travail exige de la « flexibilité » de la part des travailleurs à qui elle offre peu de sécurité en contrepartie parce qu'elle compte de plus en plus sur le travail à temps partiel, à court terme et même non rémunéré⁴. Cette économie politique mouvante du travail au Canada a eu des répercussions sur la capacité des jeunes de gagner leur vie et

sur celle de s'engager à fond dans la vie de la collectivité. On n'a pas mis à jour les règlements et les politiques régissant le marché du travail pour qu'ils tiennent compte de la précarisation du travail, de la montée des stages non rémunérés et de l'érosion de la sécurité d'emploi. Les politiques sociales, y compris celles qui portent sur la famille et les services de garde à l'enfance, n'ont pas répondu à l'évolution de la vie et du gagne-pain des jeunes Canadiens et de leur famille qui sont caractérisés de plus en plus par des « transitions retardées » et deux gagne-pain, dont beaucoup occupent plusieurs emplois et remboursent des prêts étudiants tout en payant des services de garde à l'enfance et le logement⁵.

Les jeunes adultes sont menottés par des augmentations spectaculaires des prix des maisons qui atteignaient en moyenne 405 233 \$ en 2014⁶. Ils gagnent moins que leurs parents au même âge même s'ils sont plus endettés et plus instruits. Or, les dépenses gouvernementales affectées aux moyens de soutien des jeunes familles représentent une fraction des dépenses de soutien aux Canadiens âgés⁷. La plupart des jeunes Canadiens sont incapables d'épargner un pourcentage adéquat de leur revenu actuel en vue de la retraite, pour se protéger contre des périodes de chômage et en prévision d'autres coûts à venir, mais la politique sur les pensions et l'aide sociale ne tient pas compte de ces difficultés⁸.

La diversité des voies suivies par les jeunes, de leurs besoins et des défis qu'ils doivent relever complique encore davantage le problème. Dans la structure économique actuelle, les jeunes des régions rurales et des familles à faible revenu, ceux qui quittent l'école tôt, les jeunes Autochtones, les nouveaux immigrants, les jeunes qui ont une déficience physique et cognitive, les jeunes parents, les jeunes LGBTQ racialisés, itinérants et sans emploi ont tous des défis différents à relever pour mener une vie protégée et stable. Souvent, ces groupes excessivement marginalisés n'ont pas le capital social, financier et culturel nécessaire pour surmonter des obstacles à l'emploi, à la participation à la collectivité, à la stabilité familiale et personnelle, ainsi qu'aux études postsecondaires. Cette diversité exige toute une pléthore de programmes ciblés ou une seule stratégie globale et très inclusive. Dans ses recommandations, l'ABGF penche vers la dernière option.

Enjeux d'actualité

L'ABGF est d'avis que l'érosion du revenu et de la sécurité d'emploi constitue l'enjeu stratégique le plus pressant pour les jeunes Canadiens en 2015. Il s'agit d'un problème général qui englobe les nombreux défis plus concrets qui dominent les discussions sur les politiques — principalement la dette, le chômage et le sous-emploi. Les jeunes adultes célibataires, les couples et les jeunes familles font face à un ensemble intenable de montée du coût de la vie et de réduction ou de volatilité du revenu à long terme.

Cette convergence nuit à leur capacité d'épargner, de participer entièrement à la vie de la collectivité, de trouver du travail dans des professions enrichissantes et de s'occuper de tierces personnes. On a établi un lien convaincant entre la précarité du travail et la colère, l'anxiété, l'aliénation et l'ouverture aux courants antisociaux⁹. La précarité du marché du travail constitue donc plus qu'un problème lié à la capacité des jeunes de boucler leur budget : elle exerce une pression sur la trame sociale. Les politiques de rechange recommandées ici visent à accroître le revenu et la sécurité d'emploi en luttant contre l'incidence et les répercussions du travail précaire et non rémunéré en contrant le mauvais jumelage entre la structure actuelle de l'assurance-emploi (AE) et la vie des jeunes travailleurs.

La précarité du travail et le chômage

Le chômage chez les jeunes a atteint des proportions de crise dans le monde entier : il y a 73,4 millions de jeunes sans travail dans le monde¹⁰. La situation n'est pas aussi sombre au Canada, où 13,4 % des travailleurs de 15 à 24 ans sont en chômage, mais les jeunes Canadiens continuent de décrocher du marché du travail et sont surreprésentés dans des emplois précaires qui n'offrent ni permanence, ni avantages sociaux, ni stabilité¹¹. De plus, on a établi un lien entre de récents replis du taux de chômage chez les jeunes et le fait que les jeunes quittent le marché du travail au lieu de trouver de l'emploi¹². C'est particulièrement problématique étant donné que beaucoup de moments critiques et coûteux de la vie,

comme la création d'une famille, les études postsecondaires et l'achat d'une maison, surviennent au cours du jeune âge adulte.

À long terme, à mesure que les limites écologiques de la croissance économique approchent dans le monde, il faudra envisager des structures radicalement différentes pour l'emploi et le revenu¹³. La situation actuelle exige toutefois une stratégie *immédiate* qui vise à améliorer non seulement les possibilités d'emploi — afin que les jeunes aient accès à davantage d'emplois permanents à temps plein offrant des avantages sociaux — mais aussi la sécurité du revenu afin que les légions de plus en plus nombreuses de jeunes Canadiens qui n'ont pas de permanence au travail puissent avoir accès à des moyens de soutien du revenu lorsqu'ils en ont besoin.

Au cours de la décennie 1980, pendant une autre flambée du chômage chez les jeunes (qui a alors franchi la barre des 20 %), le gouvernement fédéral a présenté plusieurs mesures coiffées par une « initiative emploi jeunesse », qui comportait des subventions salariales à l'intention des jeunes désavantagés sur le plan de l'emploi, du financement pour des projets communautaires axés sur les jeunes et des services jeunesse aux Centres d'emploi du Canada¹⁴. Même si une *Stratégie emploi jeunesse* comportant une structure de base semblable a survécu, on n'y a jamais apporté de rajustements importants pour tenir compte du taux actuel de chômage chez les jeunes, de la précarisation du travail et des effets de ces changements sur la sécurité et le bien-être des jeunes.

Les stages non rémunérés

Une autre menace particulière à la sécurité des jeunes réside dans la montée et la propagation importantes des stages non rémunérés dans le cadre desquels on estime que de 100 000 à 300 000 jeunes travaillent sans salaire d'un bout à l'autre du Canada¹⁵. Jadis réservés à des secteurs d'activité en particulier — journalisme, enseignement et travail social, par exemple — et aboutissant habituellement à un emploi rémunéré à temps plein, les stages non rémunérés font leur apparition chez des employeurs réglementés par le fédéral comme les entreprises des secteurs des médias et des télécommunications (la plus importante étant Bell Mobilité) et, souvent, ne sont reliés à aucun travail rémunéré à venir chez le même employeur¹⁶.

Les stages non rémunérés qui ne sont pas liés à l'obtention d'un grade sont illégaux dans beaucoup de régions du Canada, car ils enfreignent les taux du salaire minimum et les règles qui interdisent l'impartition sans respecter les normes d'emploi minimales. Dans certaines provinces, les responsabilités qu'un stagiaire non rémunéré peut avoir sont limitées rigoureusement, mais la loi varie énormément et souvent, elle est trop vague pour qu'on l'applique. En outre, l'application en est généralement dictée par les plaintes et c'est pourquoi elle est insuffisamment appliquée¹⁷.

Nonobstant l'aspect légal des stages non rémunérés, le caractère moral de l'expansion des possibilités de travail *non rémunéré* tandis que des débouchés rémunérés disparaissent soulève des doutes.

Les stagiaires non rémunérés ne sont pas couverts clairement par le Code *canadien du travail* en vigueur, qui s'applique aux employeurs réglementés par le fédéral, et souvent, ils ne touchent pas les mêmes avantages sociaux et ne bénéficient pas de la même sécurité que ceux que la loi accorde aux employés rémunérés. Les stagiaires risquent davantage de travailler dans des conditions dangereuses et d'être exploités sans que l'employeur s'expose à des pénalités¹⁸. À cause d'une mauvaise classification, les stagiaires sont habituellement incapables de cotiser à l'AE et au RPC et d'en demander les prestations.

Il existe déjà des mécanismes qui pourraient régler les problèmes relatifs aux stages non rémunérés. L'Agence du revenu du Canada et le Programme du travail ont les dossiers et le pouvoir nécessaires pour repérer les employés « mal classés » comme stagiaires ou entrepreneurs indépendants. Ces deux entités pourraient collaborer avec les organismes provinciaux chargés de la réglementation ouvrière pour s'attaquer au mauvais classement des stagiaires¹⁹. Le caractère vague et variable de la législation entre les provinces du Canada jumelé au modèle d'application des normes fédérales basée sur les plaintes signifie que l'élimination des stages non rémunérés dépend actuellement des plaintes individuelles, ce qui rend impossible tout changement systémique. De plus, les statistiques officielles ne suivent pas les stages non rémunérés et c'est pourquoi il n'y a pas moyen de savoir exactement combien il existe de stages non rémunérés²⁰.

L'assurance-emploi

La plupart des jeunes travailleurs sont tout simplement incapables d'avoir accès à l'assurance-emploi (AE) étant donné la prévalence des emplois précaires, du travail contractuel et des stages non rémunérés. Il en découle un problème sérieux lié à un aspect clé du filet de sécurité sociale du Canada²¹. En vertu des règles de l'AE en vigueur, il est très difficile pour les nouveaux venus sur le marché du travail, et en particulier ceux qui passent d'un poste à temps partiel, temporaire ou sur appel à un autre, de satisfaire aux conditions d'admissibilité (nombre minimum d'heures de travail, par exemple). C'est pourquoi en 2013, un faible pourcentage seulement des jeunes travailleurs en chômage a pu toucher des prestations d'AE : 18 % chez les jeunes hommes et 8 % chez les jeunes femmes²². Cette incapacité généralisée de toucher des prestations d'AE est assez troublante, mais comme beaucoup de programmes actifs sur le marché du travail s'adressent spécifiquement aux bénéficiaires de l'AE, cela signifie aussi que les jeunes n'ont pas accès non plus à des possibilités de recyclage cruciales²³.

Conjugués à des taux d'aide sociale d'une faiblesse démoralisante, tous ces facteurs créent une situation où les jeunes peuvent être forcés d'accepter n'importe quel emploi tout simplement pour survivre, ce qui aboutit au sous-emploi, à l'atrophie des compétences spécialisées et au gaspillage du potentiel. L'AE n'est tout simplement pas conçue actuellement pour les réalités auxquelles les jeunes travailleurs qui occupent un emploi précaire font face dans une économie qui

découle de la crise financière du Canada. Comme la population active vieillit et comme des pénuries de travailleurs s'annoncent, le fait de baser l'AE sur le marché du travail de la décennie 1960 constitue une politique publique extrêmement médiocre. Des réformes fondamentales s'imposent pour aligner l'AE sur la réalité du marché du travail du Canada au XXI^e siècle. (Voir le chapitre sur l'Assurance-emploi.)

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF lancera une Initiative pour les jeunes travailleurs. Les jeunes seront définis comme des personnes âgées de 15 à 29 ans de façon à reconnaître la période dite de « transition » vers l'âge adulte qui s'éternise. L'Initiative pour les jeunes travailleurs inclura les éléments suivants :

- *Conseil de planification du marché du travail des jeunes (MTJ)* : Collaborant avec les conseils de développement sectoriel compétents (voir le chapitre sur le *Développement sectoriel*), le Conseil de planification du marché du travail des jeunes veillera à ce que les emplois aient un titulaire, à ce que les gens aient un emploi et à ce que les employeurs assument une plus grande responsabilité à l'égard de la formation des employés. Le Conseil coordonnera, par l'entremise de Statistique Canada, la collecte des données quantitatives sur les possibilités d'emploi, les caractéristiques du marché du travail, les stages non rémunérés et les taux de placement des universités, ou il les réunira lui-même, sans oublier des données qualitatives au sujet des expériences des jeunes sur le marché du travail. Un élément clé de cette activité consistera à fournir du financement fédéral supplémentaire à Statistique Canada afin que l'organisme puisse surveiller mensuellement les stages non rémunérés en ajoutant des questions à l'*Enquête sur la population active*. Cet effort visera à déterminer les causes de la suppression des salaires et de la précarité de l'emploi sur le marché du travail canadien et à formuler des réponses. [Coût : 30 millions de dollars]
- *Une taxe à la formation imposée aux entreprises dont la masse salariale dépasse 250 000 \$* : Guidé par l'hypothèse selon laquelle les entreprises qui investissent dans la promotion de leurs employés seront plus susceptibles de les garder à temps plein et en permanence, le gouvernement fédéral adoptera une loi obligeant toutes les entreprises qui ont une masse salariale de plus de 250 000 \$ à investir l'équivalent de 1 % de celle-ci dans la formation des jeunes employés²⁴. Les employeurs qui n'investissent pas ce montant seront forcés de verser la différence dans le fonds national servant à l'*Initiative pour les jeunes travailleurs*.
- *Fonds de renouvellement des effectifs* : Le Conseil de planification du MTJ favorisera et surveillera les déboursés d'un fonds de renouvellement des effectifs. Le fonds offrira une aide financière modeste aux entreprises qui mettent en œuvre le partage d'emplois entre les travailleurs

à l'âge de la retraite et de nouveaux employés, programme dans le cadre duquel les travailleurs âgés décident volontairement de travailler à mi-temps et de toucher un demi-salaire afin d'encadrer de nouveaux employés pendant trois ans avant de partir à la retraite. Les fonds serviront à couvrir les coûts en ressources humaines afférents au nouvel employé et à compléter son salaire si la moitié du salaire d'un employé plus âgé ne suffit pas pour couvrir celui d'un nouvel employé. [Coût : 100 millions de dollars]

- *Ouvrages publics pour jeunes travailleurs* : Tous les projets d'infrastructure financés par le fédéral réserveront pour les jeunes travailleurs au moins le cinquième des emplois créés.
- *Renouvellement des stages financés par le fédéral* : Permettra au gouvernement fédéral de financer 20 000 stages rémunérés de six mois dans des organismes sans but lucratif par année. [Coût : 300 millions de dollars]

L'ABGF mettra en œuvre des réformes du *Code canadien du travail* afin de protéger les jeunes travailleurs qui ont un emploi précarisé. Ces réformes comprendront notamment les mesures suivantes :

- modifier la Partie II du *Code canadien du travail* afin de couvrir précisément les stagiaires, les apprenants et les étudiants dans toutes les dispositions qui accordent des protections liées à la santé et la sécurité au travail;
- modifier la Partie III du *Code canadien du travail* pour i) interdire les stages et les stagiaires non rémunérés en vertu de la Partie III du *Code canadien du travail* et ii) couvrir les stagiaires, les apprenants et les étudiants 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 réglementés par le fédéral doivent fournir aux étudiants, aux stagiaires, aux personnes en formation et aux apprenants qui s'absentent du travail à cause d'une maladie ou d'une blessure professionnelle un remplacement de salaire payable au taux équivalant à celui qui est prévu en vertu de la législation pertinente sur l'indemnisation des accidentés du travail dans la province où l'intéressé réside en permanence. Les taux équivalents ne seraient pas inférieurs au salaire horaire moyen dans l'industrie;
- *Application proactive* : le gouvernement fédéral établira, en partenariat avec ses homologues provinciaux, des plans proactifs d'application de la loi afin de déterminer les employeurs qui ont recours à des stagiaires non rémunérés et de pénaliser toute pratique illégale en vertu d'une version modifiée du *Code canadien du travail*.

L'ABGF entreprendra un examen du système d'AE qui visera à :

- déterminer les modifications des conditions d'admissibilité qui s'imposent et sont faisables pour reconnaître que les périodes prolongées de travail précaire constituent maintenant une caractéristique de la transition de l'école au marché du travail;
- concevoir des programmes actifs sur le marché du travail reliés au versement de prestations d'AE qui dirigent les jeunes travailleurs en chômage vers des programmes de formation liés à des emplois réels et disponibles.

Notes

1 « Tableau CANSIM 051-0001 : Estimations de la population selon l'âge et le sexe, pour le Canada, les provinces et les territoires, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.

2 « Tableau CANSIM 051-0001 : Estimations de la population selon l'âge et le sexe, pour le Canada, les provinces et les territoires, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.

3 « Tableau CANSIM 051-0001 : Estimations de la population selon l'âge et le sexe, pour le Canada, les provinces et les territoires, annuel ». Ottawa : Statistique Canada.

4 Vosko, Leah F. (2009). *Managing the Margins: Gender, Citizenship, and the International Regulation of Precarious Employment*. Oxford : Oxford University Press.

5 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; voir aussi la campagne Generation Squeeze à www.gensqueeze.ca qui offre de nombreuses fiches d'information décrivant en détail la montée des coûts et la baisse des revenus chez les jeunes Canadiens.

6 « La carte du prix moyen national ». Ottawa : Association canadienne de l'immeuble.

7 Carrick, Rob. « 2012 vs. 1984: Young adults really do have it harder today ». *Globe and Mail*. 7 mai 2012. Voir aussi : www.gensqueeze.ca.

8 « 80 Per Cent of Young Canadians Concerned About Their Ability to Save for Retirement ». BMO Groupe financier, 2013.

9 Standing, Guy (2012). *The Precariat*. New York : Bloomsbury Press.

10 *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes 2013 : Une génération menacée*. Genève : Organisation internationale du travail (2013).

11 Statistique Canada, 2014. Enquête sur la population active. *Le Quotidien* (octobre 2014). Consulté le 11 novembre 2014 à <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/141107/dq141107a-fra.htm>

12 Standing, 2012. Cf. Latouche, Serge. (2014). *Farewell to Growth*. Londres : Polity Press; Klein, Naomi (2014). *This Changes Everything: Capitalism Vs. The Climate*. Toronto : Random House.

13 Emploi et Immigration Canada. (1982). « What does the new employment initiative mean? » *The Windsor Star*, le vendredi 17 septembre, p. B5. Au cours de la décennie 1990, on a aussi vu apparaître la tendance généralisée aux stages dans le marché du travail de l'Ontario, le gouvernement fédéral lançant des programmes de stage d'envergure dans les secteurs privé et sans but lucratif, sans oublier la création, en 1996, d'Avantage Carrière, organisme sans but lucratif chargé de placer des immigrants et des jeunes travailleurs dans des stages avec l'appui de grandes entreprises. Voir Marquardt, R. *Enter at Your Own Risk: Canadian Youth and the Labour Market*. Toronto : Between the Lines, 1998, 119–120; et Crane, D. (22 février 1996). « 50,000 Ottawa jobs plan for grads ». *The Toronto Star*, p. A1. Ibbitson, J. (12 septembre 1997). Internships give youth corporate edge. *The Ottawa Citizen*, p. F2

14 Au sujet des tendances historiques du chômage chez les jeunes, voir : « Taux de chômage élevé pour les jeunes, mais plus bas que durant la majeure partie des années 1990 ». *Enquête sur la population active : Examen de fin d'exercice 2011*. Ottawa : Statistique Canada. Pour la position officielle sur la nouvelle Stratégie emploi jeunesse, 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*. En ligne

à http://www.hrsdc.gc.ca/fra/publications_resources/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. 02 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 Voir le blogue d'Andrew Langille. youthandwork.ca, et le site Web de The Canadian Intern Association's, <http://www.internassociation.ca/>, pour une excellente couverture continue et recherche de base sur la grande question des stages non rémunérés au Canada.

18 Un exemple extrême de ce qui peut se produire lorsque des stagiaires non rémunérés ne sont pas protégés par la loi du travail est celui d'Andy Ferguson, stagiaire qui est mort en Alberta après avoir fait un quart de travail de nuit de 16 heures. On a soutenu qu'une réglementation plus rigoureuse des stages non rémunérés pourrait lui avoir sauvé 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>

19 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>

20 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>. 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>

21 Vosko, Leah. 2011. « The Challenge of Expanding EI Coverage: Charting Exclusions and Partial Exclusions on the Bases of Gender, Immigration Status, Age, and Place of Residence and Exploring Avenues for Inclusive Policy Redesign ». Mowat Centre EI Task Force : Mowat Centre for Policy Innovation, p. 10.

22 Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Finance. (2014) Minutes of Proceedings. 41st Parliament, 2nd session, meeting no. 23. (<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=6472412&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=2>)

23 Schmid, Gunther et Bernd Reissert. 1996. « Unemployment Compensation and Labour Market Transitions ». Dans *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, révisé par Gunther Schmid, Jacqueline O'Reilly et Klaus Schomann, 235-76. Londres : Edward Elgar Publishing Limited, à 248.

24 Voir Zizys, Tom. (2014). *Better Work: The Path to Good Jobs is Through Employers*. Toronto : Metcalf Foundation.

Logement

Contexte

Des millions de Canadiens sont logés de façon précaire et plus de 235 000 vivent l'itinérance chaque année¹. Le besoin de logements a de nombreuses dimensions, dont les suivantes :

- logement inabordable : 3,3 millions de ménages (25,2 % du total) consacrent au logement 30 % ou plus de leur revenu²;
- logement insalubre : 982 200 ménages (7,4 % du total) signalent que leur logement a besoin de réparations majeures³;
- logement surpeuplé : 794 000 ménages (6 % du total) signalent compter plus de membres que ne le permettent les normes nationales d'occupation⁴.

Il n'y a pas de statistiques nationales fiables sur la longueur des listes d'attente pour des logements abordables, mais l'Association du logement sans but lucratif de l'Ontario a signalé que 165 069 ménages étaient inscrits sur les listes d'attente « actives » de la province⁵. Les listes d'attente pour des logements avec services de soutien pour des personnes qui ont des besoins spéciaux sont longues elles aussi.

Le marché de l'habitation locative privée au Canada fournit un logement à la plupart des ménages à revenu faible et modeste. La dernière enquête de la Société

canadienne d'hypothèques et de logement sur le marché locatif révèle que le taux national de vacances demeure au-dessous du seuil de 3 % considéré comme le minimum pour un marché locatif sain⁶. Les taux d'inoccupation dououreusement bas des logements locatifs dans les grandes villes comme Toronto, Calgary, Edmonton et Vancouver laissent des ménages à faible revenu sans aucun choix sur le plan du logement⁷.

Les loyers ont augmenté beaucoup plus rapidement que le taux d'inflation depuis deux ans, même si les revenus des ménages ont stagné — ce qui oblige les ménages à faire le choix déchirant entre payer le loyer ou répondre à d'autres besoins fondamentaux.

Le logement est un des déterminants de la santé les plus importants pour les personnes et pour la santé globale des collectivités⁸. Il est important aussi pour la santé de l'économie. Le gouvernement fédéral estime que l'impact en dollars de ses mesures d'investissement dans le logement s'est établi à 1,5 — ce qui en fait un des multiplicateurs les plus importants de toutes les mesures fiscales⁹. Autrement dit, chaque dollar consacré au logement entraîne une croissance de 1,50 \$ de l'économie.

Le logement et le budget fédéral : mesures courantes et récentes

Le gouvernement fédéral finance actuellement plusieurs programmes de logement. Il injectera 119 millions de dollars par année

dans la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance de 2014 à 2019. Il a aussi affecté 1,25 milliard de dollars au total à une prolongation de cinq ans de l'investissement dans le Programme de logement abordable. Le gouvernement fédéral fournit un financement pour le logement dans les réserves par l'intermédiaire du ministère des Affaires autochtones et du Développement du Nord. En 2013, le gouvernement fédéral s'est engagé à dépenser 100 millions de dollars pour augmenter le parc de logements au Nunavut.

Les investissements fédéraux dans le logement et la lutte à l'itinérance ont entraîné la construction de maisons neuves, l'exécution de rénovations dont les écoles existantes ont grandement besoin, la prise de mesures portant sur le caractère abordable et l'adoption de stratégies pratiques afin de prévenir l'itinérance et d'y mettre fin. Comme on l'a déjà signalé, l'analyse du gouvernement fédéral même confirme que ces investissements ont un solide effet multiplicateur — en général la création d'emplois et d'autres retombées économiques sur la scène locale.

Les principaux programmes fédéraux de logement en vigueur doivent prendre fin au début de 2019. La Société canadienne d'hypothèques et de logement déclare que les dépenses fédérales affectées au programme de logement tomberont à 1,9 milliard de dollars d'ici à 2018 compte tenu des projections courantes — ce qui représente un repli de 36 % par rapport aux niveaux de 2010¹⁰. Le recul des investissements dans le logement au moment où le gouvernement fédéral met fin à son engagement à l'égard de logements sociaux abordables existants signifie que

le nombre estimatif des ménages aidés en vertu des programmes fédéraux diminuera rapidement pour tomber de 613 500 en 2010 à quelque 452 300 en 2018 — ce qui représente une perte de 161 200 logements (réduction de 26 % du nombre des logements abordables subventionnés par le fédéral) au moment où les besoins en logements demeurent profonds et persistants d'un bout à l'autre du Canada.

Interventions proposées par l'ABGF

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral de 2015 :

1. Mettra fin au repli marqué des investissements fédéraux globaux dans le logement.

Le financement qui pourra devenir disponible au moment où le gouvernement fédéral termine ses ententes à long terme avec les promoteurs de logements abordables devrait être réinvesti dans des logements sociaux afin d'assurer que les logements existants demeurent vraiment abordables à long terme.

De nombreux organismes nationaux ont souligné cet enjeu, depuis l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine et la Fédération de l'habitation coopérative du Canada jusqu'à la Fédération canadienne des municipalités. À l'échelon provincial, le vérificateur provincial de l'Ontario considère le désengagement fédéral en cours à l'égard de ses obligations relatives au logement abordable comme une menace majeure pour le logement dans la province.

2. Augmentera de 2 milliards de dollars par année l'investissement fédéral dans les programmes de logement à prix abordable et de logement social, ainsi que dans les programmes connexes

Le gouvernement fédéral a réduit légèrement ses investissements annuels en cinq ans dans ses deux programmes nationaux vedettes – la Stratégie nationale de lutte contre l'itinérance et le Programme national de logement. Le gouvernement fédéral a promis de cibler ses investissements dans la lutte à l'itinérance dans un modèle Logement d'abord qui vise à prévenir l'itinérance et à y mettre fin. Logement d'abord est un modèle efficace de lutte contre l'itinérance pour beaucoup de personnes qui ont vécu une itinérance de longue durée (chronique). On risque toutefois d'imposer un modèle « taille unique » à un enjeu complexe comme l'itinérance. La YWCA signale que le modèle Logement d'abord ne répond pas aux besoins de la plupart des femmes sans abri qui peuvent fuir la violence familiale et qui ont souvent des enfants à charge¹¹. Le programme Logement d'abord est nécessaire, mais il ne suffit pas pour mettre fin à toutes les dimensions de l'itinérance au Canada. De plus, le modèle Logement d'abord repose sur la disponibilité de logements abordables et sociaux – tous deux en pénurie extrême dans presque toutes les régions du pays. La majeure partie du financement fédéral consacré actuellement à la lutte contre l'itinérance est affectée à quelques grandes villes et il y a peu ou pas du tout d'argent pour les petites collectivités, les collectivités rurales et éloignées.

Le récent projet de logement At Home/ Chez Soi de lutte contre les problèmes de santé mentale et l'itinérance a démontré la valeur d'une stratégie de Logement d'abord lorsqu'il s'agit de mettre fin à l'itinérance pour les personnes qui ont des problèmes de santé mentale¹². Il y a toutefois tout un éventail d'autres initiatives qui s'imposent aussi pour garantir une approche intégrée afin de relever les divers défis à surmonter pour prévenir l'itinérance et y mettre fin.

Le programme actuel est loin de répondre aux besoins de construction de nouveaux logements dans la plupart des régions du pays, y compris les grandes villes comme Calgary, Vancouver, Edmonton, Toronto, Ottawa, Montréal et Halifax. Les investissements fédéraux dans le PILA attirent de l'argent supplémentaire des provinces et des territoires, des promoteurs de logements abordables, des municipalités et d'autres parties intéressées.

L'investissement supplémentaire de 2 milliards de dollars ferait plus que garantir que les dépenses fédérales visant à prévenir l'itinérance et à y mettre fin atteignent des niveaux plus appropriés : il garantirait aussi que les investissements fédéraux directs dans de nouveaux logements sociaux abordables – ce qui constitue l'assise d'un plan national de logement qui aurait dû être mis en œuvre il y a longtemps – sont aussi portés à des niveaux adéquats.

Notes

¹ Gaetz, Stephen et coll. (2014). *State of Homelessness in Canada 2014*. The Homeless Hub Press.

- 2** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 3** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 4** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 5** *Waiting List Survey 2014: ONPHA's Report On Waiting Lists Statistics For Ontario*. Toronto : Association du logement sans but lucratif de l'Ontario.
- 6** *Rapport sur le marché locatif : Faits saillants – Canada (automne 2014)*. Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- 7** *Rapport sur le marché locatif : Faits saillants – Canada (automne 2014)*. Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- 8** Mahamoud, Aziza et al (2012). *Housing and Health: Examining the Links*. Toronto : Institut Wellesley
- 9** « Incidence du Plan d'action économique sur l'emploi ». Dans Plan d'action économique du Canada : Septième rapport aux Canadiens. Ottawa : ministère des Finances.
- 10** *Résumé du Plan d'entreprise 2014–2018 : Société canadienne d'hypothèques et de logement*. Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- 11** « Housing First, Women Second? » Toronto : YWCA, en ligne à ywcacanada.ca/data/documents/00000382.pdf
- 12** Goering, Paula et coll. (2014). *Rapport final du projet pancanadien At Home/Chez Soi*. Calgary : Commission de la santé mentale du Canada.

Petite enfance

Contexte

Même si le Canada est un pays riche, l'appui social et économique qu'il accorde aux familles et aux enfants est loin d'être solide. Quarante-quatre ans après que la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme a préconisé l'établissement d'un programme national de services de garde, seulement 22,5 % des enfants canadiens de 0 à 5 ans ont accès à des services de garde à l'enfance réglementés¹. Même si les services d'éducation des petits et de garde à l'enfance figurent maintenant dans la plupart des concepts relatifs à la façon d'atteindre la prospérité pour les sociétés, à celle d'aider les femmes en tant que travailleuses et mères, à la façon d'éradiquer la pauvreté et à celle dont les sociétés peuvent fonctionner pour que tous en bénéficient, le Canada n'a jamais eu de politique ou de programme national sur les services d'éducation des petits et de garde à l'enfance (SÉGE)².

Les provinces et les territoires fournissent des « places » dans des centres, des services réglementés de garde à domicile, des jardins financés par le secteur public et (habituellement) des écoles maternelles à temps partiel³. Aucun de ces intervenants n'a établi de plan à long terme sur des SÉGE universels et c'est pourquoi il ne faut pas nous étonner de constater que nous venons au dernier rang des pays nantis pour ce qui

est de l'accès, de la qualité et du financement public⁴.

De graves pénuries de places de garderie sévissent, particulièrement chez les Autochtones, dans les collectivités rurales ou éloignées et pour les parents dont les heures de travail sortent de l'ordinaire. Les enfants handicapés sont souvent exclus parce que des fournisseurs de services mal financés ne peuvent les accueillir. Des frais élevés placent les services de garde à l'enfance réglementés hors de portée de beaucoup de familles et menacent la viabilité des centres réglementés. Les subventions accordées aux familles à faible revenu sont insuffisantes. Le pourcentage des places de garderie subventionnées demeure essentiellement stable depuis 2001, mais le taux de pauvreté chez les enfants du Canada atteint maintenant 19,1 %⁵.

Pour beaucoup de parents, les services de garde non réglementés constituent la seule option disponible et abordable. Toutes les régions signalent avoir de la difficulté à attirer et à garder des travailleurs qualifiés en éducation de la petite enfance parce que la profession est mal valorisée et mal payée. Les programmes sont souvent de faible qualité et on ne peut donc les considérer comme des programmes « d'éducation ». Les lacunes du service encouragent l'expansion des services de garde à but lucratif qui, selon les recherches, ont tendance à être de moindre qualité. Les services de garde à l'enfance

et de jardin sont souvent administrés dans le même ministère gouvernemental sur le plan technique, mais ils sont quand même séparés par des approches stratégiques et financières nettement différentes. L'accès universel aux maternelles publiques est disponible d'un bout à l'autre du Canada, mais les services sont en général réservés aux enfants de cinq ans et ne tiennent pas compte des horaires de travail des parents.

Ce que nous savons : la chose intelligente et la bonne chose à faire

Les SÉGE constituent la clé de l'égalité des femmes, de la justice sociale et de l'acquisition continue du savoir et ils ont des répercussions à long terme sur la prospérité de la société. Les recherches montrent que des SÉGE de grande qualité sont bénéfiques pour les enfants sur le plan du développement, mais qu'ils peuvent être inefficaces ou même négatifs s'ils sont de mauvaise qualité. La grande qualité s'impose donc dans toute étude sur les SÉGE.

Créer un système de SÉGE de qualité, c'est la bonne chose à faire pour les familles, les femmes et les enfants, et la chose intelligente à faire pour le Canada. Des recherches effectuées au Québec montrent que le système à 7 \$ par jour fait plus que ses frais. En 2008, « chaque tranche de 100 \$ de subventions versée aux garderies par le gouvernement du Québec a généré un rendement de 104 \$ pour le gouvernement et des retombées de 43 \$ pour le gouvernement fédéral ». En outre, 70 000 femmes de plus occupent un emploi⁶ grâce au système.

Les Nations Unies considèrent les services de garde à l'enfance comme un droit de la personne (en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*). Des pays appliquent ces droits dans une politique nationale qui considère les SÉGE comme un droit. Pendant l'étude la plus récente sur la conformité du Canada à la *Convention relative aux droits de l'enfant*, les Nations Unies ont souligné le « manque de financement affecté par le Canada à l'amélioration des services d'éducation et de garde préscolaires abordables et accessibles », le « coût élevé des services de garde à l'enfance » et le « manque de places disponibles »⁷.

Compter sur le marché : pourquoi les SÉGE du Canada ne fonctionnent pas?

Si la courtépente de services persiste, c'est principalement parce que le Canada compte sur un marché des services de garde à l'enfance. Au lieu de bâtir un système public cohérent (comme l'éducation publique) comportant des buts à long terme, une planification, un financement public important et la gestion par le secteur public, les gouvernements du Canada laissent les forces du marché orienter, créer, maintenir, offrir et financer les services de garde à l'enfance.

Le marché façonne tous les aspects des services de garde à l'enfance au Canada. Le rôle des gouvernements provinciaux et territoriaux est limité en grande partie à la surveillance de la réglementation minimale qui ne réussit pas à produire les programmes

de grande qualité qui sont bénéfiques pour les enfants. En dehors du Québec, les frais payés par les parents couvrent la plupart des coûts des services de garde à l'enfance réglementés et non réglementés⁸. La majeure partie du financement public provient de bons axés sur le marché, de chèques ou de subventions des frais plutôt que d'argent versé directement aux services. Le secteur privé — chaînes de services de garde à l'enfance, petits entrepreneurs, organismes sans but lucratif et de bienfaisance — détermine quand et où l'on ouvre ou ferme des services. Les exploitants sans but lucratif et à but lucratif du secteur privé financent la majeure partie du coût des investissements et fournissent la plupart des services de garde à l'enfance, la gestion ou la planification par le secteur public étant plutôt minces.

Les résultats de cette stratégie de marché sont bien documentés, mais comme l'indique l'OCDE, l'application par le Canada d'une stratégie de marché reflète une « orthodoxie économique » plutôt qu'un manque de connaissance des avantages qu'offrent les systèmes financés et gérés par le secteur public⁹. La politique en vigueur encourage la dépendance des marchés même s'il est démontré clairement que la gestion par le secteur public constitue une façon beaucoup plus efficace et équitable d'offrir des services.

En 2004, le gouvernement fédéral a finalement pris un engagement important de lancer un programme national de services de garde après des années d'inertie. À leur arrivée au pouvoir, les Conservateurs ont mis fin au programme du gouvernement libéral fédéral qui aurait bénéficié d'un milliard de

dollars en paiements de transfert annuels aux provinces et aux territoires.

Entre 2009 et 2011, les allocations consenties par les provinces et les territoires aux services de garde à l'enfance réglementés (corrigées de l'inflation) ont diminué en réalité dans plusieurs administrations, et elles ont augmenté un peu seulement pour l'ensemble du Canada — pour passer de 3,7 à 4,0 milliards de dollars¹⁰. L'investissement public du Canada dans les services de garde à l'enfance est assez statique depuis que l'OCDE a calculé ce que le Canada consacrait aux services publics (garde à l'enfance et maternelle) 0,25 % seulement de son PIB (2006)¹¹. En pourcentage du PIB, cela représente le tiers seulement de la moyenne de l'OCDE (0,7 %) et c'est très loin *du seuil international fixé à au moins 1 % du PIB*¹².

Trop peu d'argent public, trop peu de politiques publiques

Des recherches comparatives révèlent que deux éléments jouent un rôle clé dans l'orientation de systèmes de SÈGE accessibles et de grande qualité : un financement public important et bien orienté, de même que des politiques publiques solides. Un financement public limité garantit que des services de grande qualité ne seront pas disponibles et abordables et qu'il sera impossible d'offrir des salaires au niveau nécessaire pour attirer et garder du personnel très qualifié. Lorsque les fonds sont accordés par des moyens inefficaces et que la gestion par le secteur public est lacunaire, il est difficile de « viser » le bon ensemble de services abordables et de

grande qualité, ou d'intégrer les services de garde à l'enfance et d'éducation des petits.

Il est possible de résumer aujourd'hui les services de garde à l'enfance offerts au Canada en affirmant qu'il y a « trop peu d'argent public, trop peu de politiques publiques » et qu'ils sont menottés par la stagnation des budgets et par l'expansion et la contraction arbitraires des services. Un financement public adéquat et des politiques robustes et bien conçues importent énormément sur les plans de la qualité, de l'accès et du « partenariat solide et égal » entre les services de garde à l'enfance et d'éducation. Sans de bonnes politiques publiques, il se peut que les fonds publics ne produisent pas les meilleurs résultats possibles. Si le financement public est trop limité, même des cadres stratégiques solides ne peuvent livrer la marchandise.

Enjeux d'actualité

C'est parce que les politiques sur les SÈGE ne sont pas cohérentes que le caractère abordable des services de garde à l'enfance varie considérablement d'une région à l'autre. Une évaluation des frais de garde dans les 22 plus grandes villes du Canada a révélé qu'ils variaient de 1 676 \$ par mois pour le soin de nourrissons à Toronto à 152 \$ par mois pour tous les groupes d'âge au Québec¹³. Dans beaucoup de municipalités en dehors du Québec, les frais de garderie représentaient trois mois du salaire moyen des femmes, comparativement à des villes du Québec comme Gatineau où les frais

représentaient 4 % seulement du revenu des femmes¹⁴.

Il existe aussi des écarts importants au niveau de la disponibilité des places au Canada. En 2012, le Canada comptait 1,9 million d'enfants de moins de cinq ans et à peine plus d'un demi-million de places dans les garderies réglementées¹⁵. Un million de ces enfants vivaient dans des familles dont les parents travaillent. Moins de 10 % de ces enfants (la moitié de tous les enfants de quatre ans) sont inscrits à la prématernelle (ce qui n'est pas nécessairement pour une journée complète)¹⁶. Selon le recensement de 2011, le nombre d'enfants de moins de cinq ans a augmenté le plus rapidement depuis 50 ans (de 11 % depuis 2006) et celui des enfants de 0 à 5 ans dont la mère travaille a augmenté de 108 000 entre 2010 et 2012¹⁷. Ces tendances démographiques indiquent que les écarts ne feront que se creuser.

Les fournisseurs de services de garde à l'enfance réglementés ont de la difficulté à offrir des services à des tarifs abordables et à imposer des frais suffisants pour payer un salaire-subsistance aux membres de leur personnel. Le salaire médian des éducateurs de la petite enfance n'atteint pas 18 000 \$ par année¹⁸. À cause de la faiblesse des salaires, le recrutement et la fidélisation constituent un problème endémique et beaucoup d'étudiants en éducation de la petite enfance n'ont pas les moyens de placer leurs propres enfants au centre où ils travaillent.

Les fournisseurs de services de garderie à la maison gagnent encore moins, leur revenu annuel médian dépassant à peine 11 000 \$¹⁹. Or, il s'agit là d'une des raisons pour lesquelles beaucoup de parents

comptent sur les services de garderie non réglementés — parce que c’est ce qu’ils ont les moyens de payer.

Pendant que les parents comptent de plus en plus sur les services non réglementés, la qualité et la sécurité des services en question sont examinées de plus en plus près. À la suite de la mort tragique de quatre enfants survenue dans des garderies non réglementées en Ontario, le public de la province a accordé une attention renouvelée à ce grand dossier dans la province — ce qui a incité le gouvernement provincial à se pencher sur certaines préoccupations en matière de sécurité. Les enjeux qui propulsent la demande de services de garde réglementés — soit la disponibilité et l’abordabilité — persistent toutefois.

Les services de garde à l’enfance à but lucratif continuent de prendre de l’expansion presque partout

En 2012, des services à but lucratif ont offert 29 % des places dans les centres, en hausse par rapport à 20 % en 2004. Dans la plupart des provinces et des territoires, l’expansion des services à but lucratif a dominé la croissance limitée des services de garde à l’enfance réglementés²⁰. Les nouvelles mégaentreprises à but lucratif comprennent Brightpath (auparavant Edleun), première chaîne à grande surface cotée en bourse au Canada, ainsi que des sociétés privées comme Kids & Company, qui compte 75 centres. Les deux entreprises déclarent être positionnées pour prendre de l’expansion, des investisseurs y injectant des fonds importants.

Le Canada peut tirer des leçons utiles de pays qui comptent sur les chaînes où les fonds publics appuieront les bénéficiaires privés plutôt que les buts publics que constituent la qualité, le caractère abordable et l’accès équitable. Les frais 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 de garde devraient sonner le réveil au sujet des dangers et de l’inégalité de cette approche²¹.

L’absence du gouvernement fédéral

L’absence du gouvernement fédéral à la table constitue un obstacle clé à l’implantation d’un système de SÉGE au Canada. Les provinces ont compétence en la matière et certaines ont modifié leur situation sur le plan des SÉGE. Sans financement ni leadership du fédéral, ces services ne suffisent toujours pas pour répondre aux besoins et n’offrent pas de réformes suffisamment importantes pour avoir vraiment un effet sur le statu quo. Même le financement affecté aux programmes de SÉGE pour les Autochtones, à l’égard desquels le gouvernement a une responsabilité directe, n’a pas changé en fait depuis 2006²².

Depuis 2006, le gouvernement fédéral a consacré quelque 20 milliards de dollars à sa prestation universelle pour la garde d’enfants (PUGE). Le programme doit prendre de l’expansion en 2015, les parents d’enfants de moins six ans recevant 160 \$ par mois et ceux d’enfants de 6 à 17 ans reçoivent maintenant 60 \$ par mois. La PUGE compense un pourcentage seulement du coût moyen

des services de garde et ne fait rien pour les rendre plus disponibles.

Le gouvernement fédéral a aussi mis en œuvre le fractionnement du revenu dans les familles biparentales qui ont des enfants de moins de 18 ans. Cette politique fiscale profite aux familles biparentales à revenu plus élevé lorsqu'il existe un écart important entre le revenu des deux parents. La moitié des parents qui ont des enfants de 18 ans n'en tireront aucun avantage. Les parents célibataires, les familles dont les deux parents gagnent un salaire semblable et les parents à faible revenu n'en tireront aucun avantage. Le fractionnement du revenu pour les familles et le coût supplémentaire important qui en découle pour le Trésor, estimé à 2 milliards de dollars par année, offriront peu d'avantages aux enfants et aux familles dont le besoin est le plus important²³.

Le gouvernement fédéral a aussi augmenté la déduction pour frais de garde d'enfants, autre stratégie de financement axée sur la demande dont les familles plus riches bénéficient le plus, qui ne fait rien pour instaurer un système de services de garde à l'enfance mais coûte presque un milliard de dollars par année. L'augmentation proposée du maximum déductible coûtera au gouvernement fédéral 65 millions de dollars de plus en 2015–2016²⁴.

Interventions proposées par l'ABGF

Il est certain qu'un programme national de services de garde est de nouveau au programme politique. La quatrième

conférence nationale sur les politiques de services de garde à l'enfance qui a lieu à Winnipeg en 2014, ServicesDeGarde2020, visait à transformer en action une vision commune d'un système public universel et de grande qualité de services de garde à l'enfance au Canada. Les 600 délégués ont approuvé à l'unanimité le document de vision de la conférence décrivant les principes communs – universalité, grande qualité et intégralité – et un appel pour passer des services actuels basés sur le marché à un système public²⁵.

L'ABGF appuie ces principes et s'appuie sur eux. 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. Conformément aux recommandations adoptées au cours de la conférence ServicesDeGarde2020, l'objectif consiste à bâtir un système qui garantit un accès universel à des SÉGE de grande qualité. Le financement public des SÉGE augmentera pour atteindre au moins 1 % du PIB grâce aux contributions des gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux.

En 2015–2016, l'ABGF engagera 1,0 milliard de dollars en financement fédéral, qui augmentera de 1 milliard de dollars par année pendant cinq ans par la suite. Après cinq ans, une évaluation déterminera comment peaufiner le programme à l'avenir. Le financement devrait augmenter périodiquement jusqu'à ce que le programme universel soit parvenu à maturité.

Conformément à ServicesDeGarde2020, l'ABGF établira un cadre stratégique fédéral global afin de guider la collaboration entre le fédéral et les provinces et les territoires et de fournir des fonds fédéraux à ceux qui créent et maintiennent :

- Des plans publics visant à établir des systèmes intégrés et complets de SÉGE qui répondent aux besoins en services d'éducation des petits et de garde à l'enfance à la fois des enfants et des parents.

Le cadre stratégique fédéral global et celui de chaque province et territoire comporteront un énoncé de vision qui considère les SÉGE comme un bien public et un droit; des principes, dont feront partie 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.

- La gestion par le secteur public de l'expansion des services 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).

- Un financement public affecté directement aux systèmes de SÉGE plutôt que par des 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.
- Des rapports publics sur la qualité, l'accès et d'autres éléments du système de SÉGE présentés dans les assemblées législatives fédérale, provinciales et territoriales.

Dans le contexte de cette approche générale, l'ABGF reconnaît le droit des peuples autochtones du Canada, que le gouvernement fédéral a négligé particulièrement, de concevoir, d'offrir et de régir leurs propres services de SÉGE, ainsi que celui du Québec de créer des programmes sociaux, reconnaissant que d'autres fonds fédéraux et des politiques publiques plus convergentes s'imposent pour promouvoir davantage la qualité et l'accès équitable au Québec. L'ABGF encourage le gouvernement fédéral et les autres provinces/territoires à collaborer avec le Québec pour aider les services à atteindre leurs buts et pour que toutes les administrations apprennent les unes des autres.

Enfin, l'ABGF reconnaît qu'en plus des services de garde, les familles ont besoin d'un congé parental bien rémunéré. Il faut élaborer avant longtemps un programme de congé de maternité ou parental, comportant un congé de paternité réservé, plus flexible, plus inclusif et mieux rémunéré.

Notes

- 1** Ferns, C. et Friendly, M. (2014). *The State of Early Childhood Education and Care in Canada 2012*. Toronto : Moving Childcare Forward Project.
- 2** « Services éducatifs et de garde à l'enfance » s'entend de services à temps plein et à temps partiel de garde et d'apprentissage destinés aux enfants, depuis la naissance jusqu'à l'âge scolaire obligatoire, qui incluent des centres, des services préscolaires ou de maternelle, des services de garde à domicile réglementés, des programmes de jardin et de ressources familiales, ainsi que les services offerts en dehors des heures d'école jusqu'à l'âge de 12 ans.
- 3** Pour en savoir davantage sur la prestation des services de garde aux enfants des provinces et des territoires, consultez : Ferns, C. et Friendly, M. (2014). *The State of Early Childhood Education and Care in Canada 2012*. Toronto : Moving Childcare Forward Project.
- 4** Voir : Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF (2008). *Bilan 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** Friendly, Martha et Jane Beach (2013). *The State of Early Childhood Education and Care in Canada 2010: Trends And Analysis*. Toronto : Childcare Resource and Research Unit; *2014 Rapport annuel de 2014 sur la pauvreté des enfants et des familles* (2014). Toronto : Campagne 2000.
- 6** Fortin, Pierre et coll. (2012). « Impact of Quebec's Universal Low-Fee Childcare Program on Female Labour Force Participation, Domestic Income and Government Budgets ». Sherbrooke : Chaire de recherche en fiscalité et finances publiques, Université de Sherbrooke.
- 7** Comité des droits de l'enfant, 5 octobre 2012. Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention Concluding observations : Canada. (71) CRC/C/CAN/CO/3-4.
- 8** La stratégie de marché prévaut au Canada, mais le Québec a mis en œuvre des éléments d'un système public.
- 9** Direction de l'éducation de l'OCDE. (2004). *Politique sur les services éducatifs et de garde à l'enfance – Canada – Note de présentation*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.
- 10** Ferns, C. et Friendly, M. (2014). *The State of Early Childhood Education and Care in Canada 2012*. Toronto : Moving Childcare Forward Project.
- 11** À noter qu'il s'agit des données complètes les plus à jour sur les SÉGE au Canada qu'il est possible d'obtenir de l'OCDE. Compte tenu des renseignements disponibles au Canada, le financement des SÉGE a sans aucun doute augmenté depuis 2006, car plusieurs provinces ont ajouté des jardins d'une journée complète tandis que le financement des services de garde à l'enfance a continué d'augmenter lentement. Il n'y a toutefois pas de données comparatives, car les entrées du Canada dans la base de données de l'OCDE sur la famille (2009) et d'autres services internationales sont incomplètes.
- 12** Les chiffres de 0,07 % et 1 % proviennent de Bennett, J. (2008). *Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries*. Document de travail Innocenti 200802. Florence : Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF. Le chiffre de 0,25 % du PIB provient de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Direction de l'éducation. (2006). *Starting Strong II*. Paris : Édition de l'OCDE.
- 13** Macdonald, David et Martha Friendly (2014). *The Parent Trap: Child Care Fees in Canada's Big Cities*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. En novembre 2014, le gouvernement du Québec a annoncé que les frais forfaitaires de 7 \$ par jour seraient remplacés par une échelle mobile. On indique que les frais les plus bas passeront à 8 \$ par jour, total qui augmentera à 15 à 20 \$ pour ceux qui gagnent plus de 150 000 \$.
- 14** Macdonald, David et Martha Friendly (2014). *The Parent Trap: Child Care Fees in Canada's Big Cities*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 15** Friendly, Martha et coll. (2013). *Services d'éducation et de garde à l'enfance au Canada 2012 (révisé 2013)*. Toronto : Childcare Resource and Research Unit; « Tableau CAN-SIM 051-0042 : Estimations de la population selon l'état matrimonial ou l'état matrimonial légal, l'âge et le sexe au 1^{er} juillet, Canada, provinces et territoires, annuel (personnes) ». Ottawa : Statistique Canada.
- 16** *Education at a Glance: 2012*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.
- 17** Ferns, C. et Friendly, M. (2014). *The State of Early Childhood Education and Care in Canada 2012*. Toronto : Moving Childcare Forward Project.
- 18** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.
- 19** *Enquête nationale auprès des ménages 2011*. Ottawa : Statistique Canada.

- 20** Ferns, C. et Friendly, M. (2014). *The State of Early Childhood Education and Care in Canada 2012*. Toronto : Moving Childcare Forward Project.
- 21** White, Linda A. et Martha Friendly (2012). « Public Funding, Private Delivery: States, Markets, and Early Childhood Education and Care in Liberal Welfare States ». *Journal of Comparative Policy Analysis*, vol 14.4.
- 22** Friendly, Martha et Jane Beach (2013). *The State of Early Childhood Education and Care In Canada 2010: Trends And Analysis*. Toronto : Childcare Resource and Research Unit.
- 23** McInturff, Kate et David Macdonald (2015). *Time To Grow Up: Family Policies For The Way We Live Now*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 24** « Document d'information : Aider les familles à prospérer ». Ottawa : ministère des Finances. http://www.fin.gc.ca/n14/data/14-155_1-fra.asp
- 25** Comité directeur de ServicesDeGarde2020, 2014 — http://childcare2020.ca/sites/default/files/VisionChildCare2020Nov3ENG_.pdf

Premières Nations

Contexte : Application des droits des Premières Nations

Une transformation fondamentale de la relation budgétaire entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada s'impose de toute urgence. À cause de leur dépossession et de leur marginalisation historiques et qui persistent, les femmes, les hommes et les enfants des Premières Nations s'en tirent plus mal que tous les autres habitants du Canada à l'égard d'à peu près tous les indicateurs du bien-être. Les peuples des Premières Nations font face à des niveaux excessivement élevés de pauvreté et à des niveaux plus faibles d'accès aux occasions économiques et éducationnelles. Ils sont trois fois plus susceptibles de vivre dans un logement qui a besoin de réparations majeures, plus susceptibles de ne pas avoir d'eau potable salubre¹, et les femmes et les jeunes filles des Premières Nations sont toujours victimes de taux excessivement élevés de violence².

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 dont le taux de croissance moyen atteint 6 % par année. Finances Canada plafonne toutefois à 2 % les augmentations du financement accordé aux Premières Nations depuis 1996. Cette majoration suit à peine l'inflation et ne tient aucun compte de l'explosion démographique et des besoins qui en découlent, et elle est appliquée à des montants déjà inadéquats. 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 Canada³.

Une nouvelle relation financière qui reflète l'esprit et la lettre des traités et la compétence inhérente des Premières Nations s'impose. De nouveaux mécanismes de financement basés sur le partenariat et la reconnaissance des droits s'imposent aussi afin de répondre aux besoins des communautés, d'instaurer la parité entre les Premières Nations et les autres groupes, et de tenir compte des coûts réels de prestation des services par les administrations des Premières Nations. De nouveaux mécanismes doivent garantir que chaque Première Nation reçoit

des ressources durables conformément à ses droits et aux obligations de fiduciaire du gouvernement fédéral. C'est essentiel si l'on veut que les Premières Nations répondent à leurs besoins quotidiens et rehausser la qualité de vie de chaque nation.

Ce sont les traités, et non la *Loi sur les Indiens*, qui constituent l'assise de la relation avec l'État. L'instauration de changements dans tout l'éventail des enjeux fonciers, économiques, éducationnels et sociaux pivote sur l'application des traités. La reconnaissance, et non l'extinction, constitue l'assise sur laquelle les Premières Nations doivent pouvoir s'appuyer pour exercer les droits et les titres de propriété autochtones qu'elles ont sur leurs terres et leurs ressources. Les politiques et les stratégies que le Canada suit actuellement pour faire reconnaître la compétence des Premières Nations ne concordent pas avec la jurisprudence moderne, ni avec les conventions et les normes internationales, y compris la Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones (Déclaration de l'ONU), que le Canada a approuvée en 2010.

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 qui existe entre les Premières Nations et les terres qu'elles occupent, il faut toutefois tenir attentivement et minutieusement compte de tous les projets qui peuvent avoir des répercussions indésirables sur l'environnement et la culture. Le consentement libre, préalable et éclairé constitue l'assise de partenariats économiques

fructueux, mais le Canada cherche activement à bloquer l'application de ce principe. Au cours de la récente Conférence mondiale de l'ONU sur les peuples autochtones, le Canada a été le seul État membre à s'opposer au document final et à l'appui qu'il accorde à la déclaration de l'ONU en affirmant que le consentement libre, préalable et éclairé représentait un *veto* de la part des peuples autochtones.

Enjeux d'actualité

L'élimination des obstacles à l'éducation et aux possibilités économiques

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 année⁴. Si l'on portait les taux de diplomation des Premières Nations à des niveaux comparables à ceux de la population canadienne d'ici à 2026, 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 période⁵.

Les écoles des Premières Nations sont toujours subventionnées en fonction d'une formule qui date de 25 ans, conçue pour fournir des services d'éducation au cours de la décennie 1980, 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, mais c'est encore loin de combler l'écart à refermer au niveau de la prestation des services du XXI^e siècle aux écoles des Premières Nations et de produire de meilleurs résultats. Le plafonnement à 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.

En 2014, le premier ministre Harper a annoncé que le Canada s'engageait à suivre une nouvelle façon d'aborder l'éducation des Premières Nations et, dans le budget de la même année, qu'il effectuerait de nouveaux investissements. La démarche comportait un nouveau financement de base de 1,25 milliard de dollars de 2016–2017 à 2018–2019 pour appuyer l'éducation des membres des Premières Nations, assorti d'un taux de croissance annuel de 4,5 %; un Fonds pour l'éducation bonifié qui fournira un financement de 160 millions de dollars en quatre ans à compter de 2015–2016; et 500 millions en sept ans, à compter de 2015–2016, affectés à un nouveau Fonds pour l'infrastructure de l'éducation des Premières Nations. Ces mesures ont été suivies de la présentation du projet de loi C-33, Loi sur le contrôle par les Premières Nations de l'éducation des Premières Nations. L'assemblée générale des chefs a rejeté cette mesure et l'imposition unilatérale de normes, de même que l'enchâssement plus poussé du rôle du ministère fédéral des Affaires autochtones dans l'éducation des Premières Nations. Celles-ci souhaitent plutôt obtenir immédiatement un financement équitable

ferme et que le Canada amorce un processus honorable pour établir et appliquer un cheminement qui assurera le succès des enfants des 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 arriveront sur le marché du travail entre 2001 et 2026. Il faut injecter 500 millions de dollars d'argent frais par année pendant cinq ans pour assurer que les organisations de formation et d'emploi des Premières Nations, ainsi que leurs institutions économiques, aient les moyens nécessaires pour offrir de l'appui commercial et de la formation professionnelle aux populations 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.

Même lorsque les Premières Nations participent activement à l'économie et à l'emploi, la discrimination persiste. Dans une récente étude, le Centre canadien de politiques alternatives a constaté que même lorsque les Autochtones trouvent du travail, ils sont payés beaucoup moins que d'autres employés. Dans le secteur privé, les travailleurs autochtones gagnent de 30 % à 44 % de moins que les travailleurs non autochtones qui ont fait les mêmes études⁶.

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 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.

Le Programme de soins de santé non assurés (SSNA) du Canada ne garantit pas actuellement que les résultats pour la santé des Premières Nations se comparent à ceux des Canadiens. Une stratégie de financement à long terme s'impose, basée sur des projections de dépenses réalistes reposant sur la croissance démographique des Premières Nations et les taux de vieillissement, les tendances de l'inflation des quatre dernières années et un facteur d'indexation annuel. Comme dans le cas de la plupart des programmes qui appuient les collectivités des Premières Nations, les services de santé de SSNA n'ont pas d'assise législative ni de cadre de gouvernance et il est urgent d'y injecter de l'argent frais. Les augmentations du financement affecté au programme de SSNA ont atteint en moyenne 4,5 % par année de 2008–2009 à 2011–2012.

L'Assemblée des Premières Nations projette toutefois des besoins financiers de 1,3 milliard de dollars dans cinq ans et de 1,7 milliard dans 10 ans, ce qui représente une augmentation de 5,4 % à 5,6 % par année.

De plus, de nombreux programmes de santé vitaux pour les Premières Nations doivent prendre fin en 2015, y compris le Fonds d'intégration des services de santé, les Initiatives sur les ressources humaines en santé autochtone, l'Initiative sur le diabète chez les Autochtones, le Programme de promotion de la santé de la mère et de l'enfant et l'Initiative en santé bucco-dentaire pour les enfants, le financement d'appoint du Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques et le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones des réserves, sans oublier la Stratégie nationale de prévention du suicide chez les jeunes autochtones. L'ABGF renouvellera ces programmes en 2015.

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 systèmes de distribution d'eau des Premières Nations présentent un risque élevé ou moyen d'avoir un effet négatif sur la qualité de l'eau. Parmi les collectivités des Premières Nations, 97 doivent toujours suivre des avis relatifs à l'insalubrité de l'eau potable⁷, dont certains sont en vigueur depuis plus d'une décennie.

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 logements persiste et paraît gagner en importance plutôt que le contraire »⁸. Même si des Premières Nations ont lancé des initiatives innovatrices et couronnées de succès, beaucoup comptent toujours sur les programmes fédéraux pour offrir des options de financement à leurs membres. En 2034, il manquera 130 197 logements, il en faudra 11 855 de plus pour remplacer des logements existants et environ 10 000 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 signalait que le taux de victimisation avec violence autodéclarée faite aux femmes autochtones au Canada était trois fois plus élevé que le taux frappant les Canadiennes 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 étrangers⁹. On estime que les taux d'homicide sont sept fois plus élevés chez les femmes autochtones que chez les non-Autochtones¹⁰. En mai 2014, la GRC a dévoilé les résultats d'une étude qui reconnaît cette surreprésentation, indiquant que 1 181 femmes autochtones avaient été assassinées ou portées disparues entre 1980 et 2012¹¹.

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 seulement 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 Canada a dévoilé un plan d'action pour lutter contre les actes criminels avec violence commis contre les femmes et les jeunes filles autochtones en septembre 2014, mais il ne catalogue que les investissements existants et maintient le niveau de financement 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, les coûts diminueraient considérablement et le mieux-être des enfants et des familles augmenterait de façon quantifiable.

Le gouvernement fédéral doit mettre sur pied une Commission d'enquête publique nationale 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. La convocation d'une Table ronde nationale sur les femmes autochtones portées disparues et assassinées constitue un premier pas que l'on a déjà franchi.

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.

La surreprésentation des membres des Premières Nations dans le système pénal atteint des niveaux de crise. Il importe 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, de la prévention, de la santé mentale et du mieux-être.

Pour assurer la sûreté et la sécurité dans nos communautés, il faut mettre sur pied un appareil judiciaire des Premières Nations qui s'appuie sur nos systèmes judiciaires traditionnels 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. 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 conjuguées 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. L'ABGF

investira davantage dans des programmes de justice communautaires 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 financement inadéquat et sporadique menace leur capacité 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.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

- mettra en œuvre, pour tous les programmes et les services des Premières Nations, des mécanismes de transferts financiers stables, équitables et de longue durée 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;

- fera progresser l'application des traités conformément à leur esprit et à leur but;
- établira 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 à d'autres droits de la personne étrangers et nationaux, ainsi qu'aux normes sur les droits environnementaux;
- investira 470 millions de dollars par année au cours des 10 prochaines années dans des réseaux de traitement des eaux pour les Premières Nations;
- investira 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;
- débloquera les 1,9 milliard de dollars pour aider les écoles des Premières Nations et s'attaquera à la pénurie urgente au niveau de l'éducation des Premières Nations tout en s'engageant à faire participer les Premières Nations à l'élaboration d'un nouveau cadre budgétaire de l'éducation des Premières Nations qui reflète les coûts réels de leurs systèmes d'éducation;
- investira 355 millions de dollars en 2015–2016 pour combler l'écart qui existe

- actuellement au niveau du financement de l'éducation des Premières Nations et mettra en œuvre un financement fédéral équitable affecté aux systèmes d'éducation des Premières Nations;
- ajoutera 108 millions de dollars par année aux services d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations et prévoira une indexation annuelle de 3 %;
 - investira 1,3 milliard de dollars en cinq ans dans le programme de SSNA et mettra en œuvre une approche intégrée des programmes de santé mentale et de lutte contre les toxicomanies;
 - continuera d'investir dans les « programmes de santé autochtone en amont » énumérés ci-dessus dans la section Répondre aux besoins fondamentaux;
 - injectera 500 millions de dollars d'argent frais par année dans la formation professionnelle et l'emploi des Premières Nations;
 - doublera l'investissement actuel dans les refuges d'urgence dans les réserves pour le porter à 60 millions de dollars (voir le chapitre sur l'Égalité entre les sexes);
 - établira et financera une Commission d'enquête publique nationale sur les femmes et les filles autochtones portées disparues et assassinées qui inclura entièrement les familles et les collectivités;
 - établira et financera complètement un plan d'action national visant à mettre fin à la violence faite aux femmes (voir le chapitre sur l'Égalité entre les sexes);
 - investira 51,2 millions de dollars par année pour appuyer des programmes de guérison communautaires;
 - investira dans les appareils judiciaires et les programmes de justice communautaire des Premières Nations;
 - investira 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 Enquête nationale auprès des ménages 2011. Ottawa : Statistique Canada. 2008. *Santé des Premières Nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées*. Santé Canada. En ligne à <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#s2d>
- 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 or 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 royale sur les peuples autochtones.
- 5 Sharpe, Andrew et coll. (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 McInturff, Kate et Paul Tulloch (2014) *Refermer l'écart — La différence que font les salaires du secteur public*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

7 *Santé des Premières Nations et des Inuits : Eau potable et eaux usées.* Santé Canada. En ligne à <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#szd>

8 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.

9 Sinha, Maire (2013). *Mesure de la violence faite aux femmes : Tendances statistiques, 2011.* Ottawa : Statistique Canada.

10 *Assez de vies volées.* Ottawa : Amnistie Internationale. 2009.

11 *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national.* (2014) Ottawa : Gendarmerie royale du Canada.

Retraites et personnes âgées

Contexte

Les Canadiens vivent plus longtemps et la société canadienne vieillit¹. C'est pourquoi on s'attend à ce que le ratio des Canadiens en âge de travailler (15 à 64 ans) sur les 65 ans et plus tombe d'environ 4,5 à 1 en 2013 à 2,3 à 1 vers la fin de la décennie 2050². En 2014, la vague des baby-boomers qui atteignent l'âge normal de la retraite a continué sur sa lancée, alimentant un total projeté de 3,6 millions de départ à la retraite au cours de la prochaine décennie³.

Le système de revenu de retraite du Canada n'a pas tout ce qu'il faut pour relever le défi posé par une population vieillissante. Beaucoup de salariés à revenu moyen membres de la cohorte du baby-boom risquent de voir leur niveau de vie reculer considérablement lorsqu'ils partent à la retraite. Selon des estimations qui varient, de 20 % à 50 % des ménages à revenu faible et moyen n'épargnent pas suffisamment⁴. Si l'on regarde au-delà du sort des baby-boomers à revenu moyen, il y a lieu de s'inquiéter encore davantage.

La réduction importante de la pauvreté chez les personnes âgées découlant de l'arrivée à maturité du régime de retraite obligatoire basé sur les salaires du Canada constitue la plus grande réalisation de notre système de revenu de retraite⁵. À l'avenir, ce système fera face à un contexte très différent : durée de vie plus longue conjuguée à une arrivée

plus tardive sur le marché du travail, repli des pensions d'employeurs et propagation des emplois précarisés et mal payés. Même les observateurs optimistes reconnaissent que sans intervention du gouvernement, le manque d'épargne à la retraite s'aggravera et la situation des retraités sera probablement pire à l'avenir qu'elle ne l'est aujourd'hui⁶.

Conjugué à une croissance inégale et incertaine des revenus du marché, le vieillissement de la population alourdira les pressions qui s'exercent sur la prestation de revenus de pensions au public tout en les rendant plus importants⁷. Or, même s'il est de plus en plus prouvé qu'il faut agir, la réforme des pensions du fédéral demeure dans l'impasse. Le gouvernement affirme que la fragilité des finances publiques et l'incertitude de la conjoncture économique empêchent d'améliorer les pensions publiques. Entre-temps, les médias ont qualifié récemment la réforme des pensions de complot visant à récompenser les baby-boomers riches aux frais des jeunes travailleurs.

Même si les préoccupations soulevées par l'équité entre les générations sont légitimes et méritent d'être abordées de façon générale⁸, cette caricature détourne l'attention de l'augmentation importante de l'inégalité des revenus chez les personnes âgées. Il reste que 1,7 million de personnes — soit plus de 30 % de la population totale des personnes âgées — touchent au moins des prestations partielles du supplément de revenu garanti

(SRG), ce qui signifie que leur revenu annuel dépasse à peine 17 000 \$ pour les célibataires et 22 500 \$ pour les personnes en couple avec une autre qui touche la sécurité de la vieillesse⁹.

Enjeux d'actualité

Les prestations de sécurité de la vieillesse (SV) et le Supplément de revenu garanti (SRG) constituent l'assise du système du revenu de retraite du Canada, offrant un revenu annuel garanti à 95 % des personnes âgées de plus de 65 ans au Canada. Ces prestations dépendent de la durée de la résidence et du revenu plutôt que de la participation dans le cadre d'un emploi rémunéré. Le gouvernement fédéral a promis d'augmenter graduellement l'âge d'admissibilité à ces prestations pour le porter de 65 à 67 ans en six ans à compter d'avril 2023. Les analystes contestent les propos du gouvernement lorsqu'il affirme ne pas avoir les moyens de payer ces prestations à 65 ans¹⁰. Au cours de l'exercice 2013–2014, les dépenses de pension combinées ont atteint 41,8 milliards de dollars, soit 31,9 milliards en SV et 9,4 milliards en SRG¹¹.

En mars 2014, le gouvernement a déposé la Loi n° 1 d'exécution du Plan d'action économique 2014 qui a prolongé à toute la période de parrainage de 20 ans celle de l'inadmissibilité des immigrants parrainés aux prestations du SRG. Les restrictions s'appliquent aux immigrants qui arrivent dans le cadre du programme des parents et des grands-parents en vertu duquel un parrain vivant au Canada accepte la responsabilité financière des membres de sa famille. Les

immigrants doivent actuellement habiter au Canada depuis 10 ans pour avoir droit à la SV et au SRG. Il sera quand même permis de présenter une demande de SV après 10 ans, mais il faudra dorénavant attendre 20 ans pour pouvoir présenter une demande de SRG. Lorsque les restrictions entrèrent en vigueur en 2027, on calcule que les économies annuelles atteindront 23 millions de dollars pour passer à 700 millions de dollars en 2036¹². Les personnes âgées immigrantes risquent plus que celles qui sont nées au Canada d'avoir un faible revenu et les personnes âgées nouvellement immigrées sont plus exposées que les immigrants établis. On peut donc s'attendre à ce que le refus de l'accès au SRG après 10 ans rallonge la durée de la période pendant laquelle les personnes âgées immigrantes ont un faible revenu¹³.

Le régime de retraite obligatoire basé sur le revenu du Canada, soit le Régime de pensions du Canada (RPC), bénéficie toujours d'un financement stable. Le 26^e Rapport actuariel triennal sur le Régime de pensions du Canada déposé à la Chambre des communes le 3 décembre 2013 signalait que l'expérience réelle du régime de 2010 à 2012 s'était révélée meilleure que prévu. Dans le cadre de l'évaluation, on a projeté que le taux combiné de cotisation au RPC de 9,9 % demeure suffisant pour répondre aux besoins du régime jusqu'en 2090. Au cours de l'exercice 2013–2014, le RPC a perçu 43,2 milliards de dollars en cotisations et versé 37,3 milliards en prestations, dont 28,3 milliards en prestations de retraite et prestations complémentaires de retraite. Quelque 13,5 millions de travailleurs ont cotisé au RPC au cours de l'année en cause et

environ 4,6 millions de personnes âgées ont touché des prestations de retraite du RPC¹⁴.

Au cours de la réunion de décembre 2013 des ministres fédéral et provinciaux des Finances, le gouvernement fédéral a mis fin définitivement aux discussions sur la question de savoir s'il fallait étendre le RPC et sur la façon de procéder. C'est pourquoi le gouvernement de l'Ontario est allé de l'avant avec son propre Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO). L'Ontario n'a pas dévoilé tous les détails, mais il semble que le RRPO sera un régime à prestations déterminées et à participation obligatoire. Les employeurs et les employés cotiseraient à part égale et le taux combiné des cotisations atteindrait 3,8 % (1,9 % dans chaque cas) du revenu ouvrant droit à pension, jusqu'à concurrence de 90 000 \$ par année. Le régime viserait à remplacer 15 % du revenu avant la retraite. La couverture ne serait pas universelle, ce qui exclurait semble-t-il les travailleurs autonomes et les membres des régimes de pensions d'employeur « comparables ». Le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à mettre en œuvre le RRPO en 2017.

Le pourcentage des travailleurs rémunérés au Canada qui ont un régime de pension agréé d'employeur est passé de 46 % en 1977 à 38 % seulement en 2012¹⁵. En chiffres absolus, les régimes du secteur privé comptaient moins de cotisants au début de 2013 qu'à la fin de 2008 et le nombre absolu de cotisants à des régimes à prestations déterminées — 27,4 % des travailleurs dans l'ensemble et 11,5 % de ceux du secteur privé¹⁶ — diminue presque continuellement depuis 2005¹⁷.

De solides rendements de l'investissement en 2013 et au cours des trois premiers trimestres de 2014 ont entraîné des améliorations spectaculaires du coefficient de capitalisation sur base de solvabilité des régimes à prestations déterminées. Les commanditaires ont néanmoins continué de chercher des moyens de réduire le risque financier et le coût des passifs à long terme. Les employeurs, et en particulier ceux du secteur public, ont continué de s'attaquer avec détermination aux régimes de pension à prestations déterminées en essayant de plafonner les cotisations et en obligeant les membres (actifs et à la retraite) à assumer le risque d'un manque de financement.

Les gouvernements du Nouveau-Brunswick et de l'Alberta, et maintenant le gouvernement fédéral, ont étudié la conversion des régimes de pensions à prestations déterminées en régimes à prestations cibles. En avril, le gouvernement fédéral a entrepris des consultations sur le lancement du cadre d'un régime de retraite à prestations cibles pour les employeurs du secteur privé réglementés par le fédéral et pour les sociétés d'État. Ces approches ont présenté une nouvelle étape spectaculaire qui supprimerait les protections accordées par la loi aux prestations de retraite déterminées gagnées à la suite d'années de service antérieures, ainsi que l'obligation pour les employeurs de capitaliser ces prestations conformément à la loi. Les prestations seraient plutôt converties en prestations cibles liées à des risques, qui pourraient diminuer à l'avenir si le régime enregistre un déficit. Dans le nouveau cadre, les prestations de retraite sont versées dans la mesure où

le rendement des investissements et celui de la caisse de retraite le permettent. Les employeurs ne sont plus obligés d'augmenter les contributions au besoin dans la mesure où il le faut pour financer les prestations.

Même s'il est question de régimes « à risque partagé », la conversion des régimes de retraite à prestations déterminées en régimes à prestations cibles transfère le risque des employeurs (dont les contributions futures sont plafonnées ou limitées rigoureusement) aux participants au régime (dont les prestations peuvent diminuer en cas de déficit). Le retrait des régimes à prestations déterminées signifie que plus de travailleurs prendront leur retraite avec un régime d'épargne d'employeur et un solde au compte de retraite plutôt qu'avec une pension garantie.

Interventions proposées par l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral

L'augmentation de l'âge d'admissibilité à la SV, au SRG et à l'allocation aux survivants aura un effet disproportionné sur les aînés à faible revenu. C'est pourquoi l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral ramènera l'âge de l'admissibilité (de 67) à 65 ans dans le cas de la SV et du SRG, et (de 62) à 60 ans dans celui de l'allocation ou de l'allocation aux survivants.

Comme les éléments de preuve indiquent un manque important d'épargne à la retraite au Canada et comme l'épargne privée ne peut refermer cet écart, l'ABGF doublera aussi 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 entrera en vigueur graduellement en sept ans. Le coût du RPC (valeur actualisée des prestations futures du RPC gagnées en 2013) afférent au service courant est estimé à 27,6 milliards de dollars, soit 6,4 % des gains cotisables¹⁸. L'augmentation de 6,4 % du taux de cotisation combiné qui le porterait de 9,9 % à 16,3 % suffirait pour doubler les prestations de retraite futures, les prestations d'invalidité, les prestations aux survivants et aux enfants, les prestations de décès, et pour couvrir aussi les dépenses de fonctionnement.

Afin d'amortir l'effet de l'augmentation des cotisations au RPC sur les gagne-petit, 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. Les sommes ainsi économisées seront alors affectées à l'augmentation du crédit d'impôt pour cotisations au RPC versées par les gagne-petit.

L'ABGF triplera le montant d'appoint du SRG pour les célibataires et doublera le point de refus du montant d'appoint du SRG dans leur cas. Cette mesure réduirait à elle seule de 17 % le taux de pauvreté chez les personnes âgées (mesure du faible revenu (MFR) après impôt). (Coût : 1,2 milliard de dollars par année.)

Enfin, l'ABGF annulera le partage des revenus de pension qui représente un avantage disproportionné pour les familles à revenu élevé et désincite les femmes, sur le plan fiscal, à garder un emploi autonome et

un revenu de pension. (Économie : 1,1 milliard de dollars par année.)

Notes

- 1** Les résultats d'une nouvelle étude sur le taux de mortalité des retraités canadiens dévoilés en février ont confirmé que l'espérance de vie augmente plus rapidement qu'on l'avait supposé auparavant; Institut Canadien des Actuaire. (2014). *La mortalité des retraités canadiens*. Ottawa : ICA.
- 2** Statistique Canada. (2014). *Regard sur la démographie canadienne*. Ottawa : Statistique Canada.
- 3** Emploi et Développement social Canada. Système de projections des professions au Canada. (2014). *Possibilités d'emploi (2013–2022)*. Ottawa : EDSC.
- 4** Gouvernement de l'Ontario, ministère des Finances. (2014). *Rapport sur les perspectives économiques à long terme de l'Ontario*. Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, chapitre 6.
- 5** Myles, John. (2000). *La maturation du système du revenu de retraite du Canada : Niveaux de revenu, inégalité des revenus et faibles revenus chez les gens*. Direction des études analytiques : Document de recherche n° 147. Ottawa : Statistique Canada.
- 6** Vettese, Fred. (2014). *Closing the Retirement Income Gap*. Toronto : Morneau Shepell.
- 7** Osberg, Lars. (2014). *Looking Forward: Social Security in an Era of Ageing, Inequality and Instability*. Halifax : Université Dalhousie.
- 8** Wolfson, Michael C. (2011). *Projecting the Adequacy of Canadians' Retirement Incomes: Current Prospects and Possible Reform Options*. Montréal : Institut de recherche en politiques publiques, Étude n° 17.
- 9** Schirle, Tammy. (2009). *Income Inequality Among Seniors in Canada: The Role of Women's Labour Market Experience*. Vancouver : Réseau canadien de chercheurs dans le domaine du marché du travail et des compétences (RCCMTC), document de travail n° 51.
- 10** Matier, Chris. (2012). *Federal Fiscal Sustainability and Elderly Benefits*. Ottawa : Bureau du directeur parlementaire du budget.
- 11** Receveur général du Canada. (2014). *Comptes publics du Canada, 2013–2014 : Volume 1*. Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada.
- 12** Parlement du Canada. (2014). *Témoignages du Comité permanent des finances de la Chambre des communes*. 29 mai 2014.
- 13** Dempsey, Colleen. (2005). *Sources de revenu et autonomie des immigrants âgés au Canada*. Ottawa : Citoyenneté et Immigration Canada.
- 14** Receveur général du Canada. (2014). *Comptes publics du Canada, 2013–2014 : Volume 1*. Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada.
- 15** Statistique Canada, *Enquête sur les régimes pensions au Canada*.
- 16** Statistique Canada, *Enquête sur les régimes pensions au Canada*.
- 17** Statistique Canada, Tableau CANSIM 280-0027.
- 18** Actuaire en chef du Canada. (2013). *Rapport actuariel (26^e) sur le Régime de pensions du Canada au 31 décembre 2012*. Ottawa : ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, p. 50.

Santé

Contexte

La Loi canadienne sur la santé est la dernière mesure législative progressiste et importante sur les soins de santé adoptée au Canada. Les réductions des services sociaux et l'inégalité des revenus sont à l'origine d'écart au niveau de la santé des membres de différents groupes de revenu au Canada. De plus en plus de preuves indiquent l'existence d'écart qui se creusent aussi sur le plan de l'accès aux services de santé privés, y compris aux soins dentaires, aux soins à domicile, aux soins de longue durée, aux soins en santé mentale et aux services de réadaptation¹. Les gouvernements qui veulent étendre la sphère d'influence du secteur public pour y inclure ces services pourraient faire face à des pénalités intimidantes.

L'inégalité des revenus et la montée des taux de pauvreté accentuent l'incidence au Canada à la fois des maladies physiques et de la détresse psychologique. Au Canada, on établit un lien entre le taux de suicide et la pauvreté, l'inégalité et l'isolement social. Le taux de suicide chez les personnes qui comptent sur l'aide sociale est jusqu'à 18 fois plus élevé que chez les Canadiens plus riches². Les taux de suicide chez les jeunes des Premières Nations sont de cinq à six fois plus élevés que dans la population non autochtone³.

Il y a aussi un lien entre les maladies chroniques et d'autres maladies graves,

d'une part, et la pauvreté et l'inégalité, de l'autre. Les pauvres sont de deux à trois fois plus susceptibles d'avoir le diabète type 2⁴. Ils sont plus susceptibles aussi d'avoir des complications du diabète, y compris les cardiopathies, l'insuffisance rénale et la cécité⁵.

Ceux qui vivent avec une incapacité physique et mentale constituent un groupe particulièrement vulnérable. Le taux de pauvreté est beaucoup plus élevé chez les personnes qui ont des incapacités physiques et mentales, en particulier chez celles qui ont de la difficulté à communiquer ou des problèmes cognitifs ou psychologiques⁶.

Ces faits ont incité de nombreux chercheurs du Canada et de l'étranger à conclure qu'une répartition plus égale du pouvoir et des revenus, ainsi que des stratégies visant à réduire l'isolement social, appuyer les transports en commun, étendre les services de garderie et faciliter la participation communautaire, constituent des piliers clés d'une société en bonne santé, sur le plan du bien-être mental et physique⁷.

La part publique des dépenses de santé, qui s'établissait à 75,5 % lorsque la Loi a été adoptée, a reculé à 70 % environ aujourd'hui⁸. Le rôle joué par l'industrie de l'assurance a pris beaucoup d'ampleur : en 1988, elle finançait 29,2 % des dépenses privées de santé comparativement à presque 41 % aujourd'hui⁹. En vertu de l'*Accord sur la santé*, les transferts fédéraux au titre de la santé

demeureront fixés à 6 % par année jusqu'en 2016–2017. En 2017–2018, ils tomberont au niveau de la croissance du PIB nominal.

Enjeux d'actualité

Lorsque la Loi canadienne sur la santé a été adoptée, les services médicaux et hospitaliers englobaient 57 % du total des dépenses de santé, comparativement à 45 % aujourd'hui¹⁰. Beaucoup de services déjà fournis dans les hôpitaux ont été transférés au secteur privé et ils ne bénéficient plus de la protection de l'assurance-maladie financée par le secteur public. D'autres biens et services comme les soins dentaires et les soins de la vue, les médicaments d'ordonnance et les soins non psychiatriques, sont financés en partie seulement par les provinces ou ne sont pas couverts du tout. À mesure que des réformes économiques néolibérales alourdissent le stress imposé à toute la population, beaucoup de Canadiens font appel au système de santé financé par le secteur public parce qu'ils n'ont pas les moyens de s'adresser ailleurs. Or, une puissante masse de données probantes indique que les services de santé et les services sociaux intégrés assurent une plus grande continuité des soins et un meilleur accès à des soins plus appropriés, ce qui entraîne d'importantes réductions des coûts¹¹. Des provinces ont créé des centres de santé communautaires qui s'intéressent aux déterminants sociaux de la santé, mais comme il n'y a pas de stratégie nationale, la tendance est très inégale d'un bout à l'autre du Canada¹².

L'ABGF de cette année se concentre sur trois aspects des soins de santé, soit la santé mentale, les services de santé et les services sociaux communautaires intégrés, et un programme national d'assurance-médicaments. La stratégie prévoit aussi le financement de la recherche, de l'éducation et de la représentation pour appuyer des politiques factuelles indépendantes, un effectif qui a reçu de la formation à la fois sur la santé et sur les déterminants sociaux de la santé et, pour les patients, une voix libre de tout financement et de toute influence provenant de l'industrie pharmaceutique.

La santé mentale

L'industrie pharmaceutique exerce une influence extraordinaire sur l'établissement du programme stratégique de lutte contre les maladies mentales, y compris sur notre façon de définir la maladie mentale et de la traiter¹³. Les recherches subventionnées par l'industrie déforment l'assise factuelle nécessaire pour mieux comprendre les maladies mentales graves et elles ont appuyé la médicalisation croissante des réactions normales aux événements de la vie¹⁴. Les fabricants exercent aussi une influence énorme en dehors du laboratoire et au niveau de tous les ordres de gouvernement, chez les chercheurs universitaires, dans les médias et chez les professionnels de la médecine¹⁵. Qu'il soit question de diabète ou de dépression, nos perceptions et nos opinions sont influencées énormément par un groupe dont les profits dépendent de l'acceptation par le public de sa façon de définir des malaises courants et des problèmes médicaux chroniques¹⁶.

L'influence omniprésente de l'industrie pharmaceutique se manifeste dans le marketing de la dépression comme maladie biologique et des antidépresseurs comme l'outil nécessaire pour corriger un « manque de sérotonine » dans le cerveau¹⁷. Même si la dépression peut être attribuable à tout un éventail de situations — dans certains cas, elle peut être persistante et invalidante — les éléments de preuve montrent qu'il existe une « interaction dynamique » entre la santé mentale et nos environnements social, culturel et bâti¹⁸.

Des services de santé et des services sociaux communautaires intégrés

Les stratégies efficaces de prévention de la détresse psychologique voient le jour en amont du système des services de santé et de services sociaux. Ces facteurs comprennent une bonne qualité de vie, des expériences positives dans nos relations, un emploi (y compris un salaire) satisfaisant, une bonne santé physique, la sûreté et la sécurité, l'égalité raciale et sexuelle, un logement adéquat, des services de garderies abordables et « des services de santé et des services sociaux communautaires et personnels nécessaires »¹⁹. Les fournisseurs de services de santé et de services sociaux peuvent toutefois jouer un rôle important à la fois pour prévenir la détresse psychologique et appuyer les personnes qui ont une maladie mentale. Les personnes qui ont une maladie mentale authentique et grave, y compris de nombreux anciens combattants revenus de guerres récentes, ont de la difficulté à survivre dans des collectivités mal équipées pour les aider. Il

ya des politiques que le gouvernement fédéral peut appliquer pour répondre efficacement aux besoins des personnes qui ont une maladie mentale grave au Canada : il faudrait commencer par étendre la Loi canadienne sur la santé pour l'appliquer aux services de santé communautaires. Une stratégie visant à intégrer les services de santé et les services sociaux passe par une augmentation importante des dépenses publiques affectées aux systèmes et aux services d'aide sociale. Les niveaux de dépenses du Canada, qui s'établissent à 19,6 % du revenu national net, sont très inférieurs aux 23 % de l'OCDE, ce qui nous place à l'avant-dernier échelon²⁰.

Un programme national d'assurance-médicaments

La création d'un formulaire national factuel pour les médicaments d'ordonnance et l'achat en vrac de ces médicaments par un acheteur unique pourraient réduire de plus de 40 % les dépenses totales en médicaments. Un programme national d'assurance-médicaments appuierait des pratiques d'établissement d'ordonnances plus abordables et plus sécuritaires. Les évaluations de médicaments indépendantes et financées par le secteur public devraient remplacer les représentants des ventes de l'industrie pharmaceutique qui constituent pour les médecins une source importante d'information partielle au sujet de l'innocuité et de l'efficacité des médicaments. Le gouvernement fédéral devrait amorcer des pourparlers avec les provinces et les territoires afin d'aller de l'avant avec une stratégie pharmaceutique nationale.

Interventions proposées par l'ABGF

Une stratégie nationale sur la santé mentale

En 2006, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a publié son rapport final où il présentait une stratégie nationale sur la santé mentale, les maladies mentales et les toxicomanies au Canada. Le rapport a décrit de sérieuses lacunes des systèmes de soins de santé et de services sociaux qui ont transféré le fardeau de l'aide à ceux qui ont besoin de services aux familles et à des collectivités mal dotées en ressources. L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral appliquera une stratégie sur la santé mentale basée sur des éléments de preuve indiquant que la détresse psychologique et la maladie mentale découlent d'un ensemble complexe de circonstances psychologiques et sociales, y compris la pauvreté, l'isolement et la discrimination.

L'accès aux services appropriés

Le Canada a besoin d'une façon intégrée d'aborder la santé mentale qui tienne compte de tous les déterminants sociaux de la santé. Au cours de la décennie 1980, le Québec a vu apparaître un mouvement appuyant un modèle de « psychiatrie communautaire » qui reconnaissait le rôle que les collectivités doivent jouer pour déterminer les services de santé mentale dont elles ont besoin — et même pour définir ce que l'on entend par la santé mentale et la maladie mentale. Les militants affirmaient que la hiérarchie des

pouvoirs existant entre les professionnels de la santé, les gouvernements et les organismes communautaires minait la participation des personnes qui avaient des besoins en santé mentale et qu'il fallait donc redistribuer le pouvoir entre les trois groupes²¹. Des stratégies visant à intégrer et coordonner les services de santé avec ceux qui portent sur les déterminants sociaux généraux s'imposent pour accroître le rôle et l'autorité de la collectivité. Le gouvernement fédéral peut fournir le leadership politique, ainsi que du financement, pour atteindre ces buts et les intégrer dans une stratégie nationale sur la santé mentale.

Des services de santé et des services sociaux communautaires

L'ABGF rétablira 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. Ce transfert représenterait 75 \$ par habitant, ou 2,6 milliards de dollars, pour des services de santé communautaires qui comprendraient des services de soins à domicile et des services de santé connexes, sous réserve de l'application des critères de la Loi canadienne sur la santé. Une injection ponctuelle 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 nécessaires²². On affectera en outre 2,5 milliards de dollars en 10 ans à un panier de services de santé et de services sociaux fournis par

les centres de santé communautaires et d'autres lieux qui utilisent des équipes multiprofessionnelles et interprofessionnelles spécialisées spécifiquement dans l'aide aux personnes qui ont une maladie mentale grave et à celles qui sont vulnérables à la détresse affective ou psychologique. L'ABGF affectera 7,5 millions de dollars par année à un programme national de sevrage offert en contexte communautaire à l'intention des personnes qui souhaitent se sevrer en toute sécurité de médicaments psychiatriques.

La Loi canadienne sur la santé prévoit que les provinces doivent fournir une rémunération raisonnable à tous les médecins, mais elle est muette au sujet des autres travailleurs de la santé et de la prestation des services sociaux. Pour faciliter 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 œuvrant en milieu hospitalier.

Des logements sécuritaires pour les personnes qui ont une maladie mentale

Un logement sécuritaire et protégé est essentiel pour aider les personnes qui ont une maladie mentale et pour prévenir la détresse psychologique. Le gouvernement du Canada investira donc dans des stratégies qui ont fait leurs preuves comme le programme « Logement d'abord » afin de réduire

l'itinérance chez les personnes qui ont une maladie mentale grave²³.

Les sexes

La recherche montre clairement que les jeunes filles et les femmes sont plus susceptibles que les hommes de recevoir un diagnostic de dépression et de se voir prescrire des médicaments utilisés en psychiatrie²⁴. L'ABGF affectera 20 millions de dollars par année pour rétablir et étendre le Programme de contributions à la santé des femmes afin d'appuyer des partenariats entre les milieux communautaire et scolaire dans l'élaboration de recherches stratégiques et la production d'information sur la santé des femmes et des jeunes filles. Le PCSF recevra l'ordre d'affecter une partie de ce montant chaque année au Réseau canadien pour la santé des femmes afin de promouvoir et d'intégrer des thérapies féministes factuelles possibles dans les programmes communautaires de services de santé et de services sociaux.

Affectation de l'argent fédéral à des interventions factuelles

Beaucoup de médecins obtiennent leur information sur les médicaments d'ordonnance de représentants des ventes de sociétés pharmaceutiques, ce qui entraîne des affirmations exagérées au sujet des avantages, l'utilisation de médicaments plus coûteux et une diminution de l'information communiquée aux patients au sujet des torts connexes²⁵. Le niveau des préjudices liés aux médicaments d'ordonnance est très élevé au Canada : les effets indésirables des

médicaments (EIM) sont à l'origine d'un total estimatif de 12 % des visites d'adultes à l'urgence et de 25 % des hospitalisations générales dont le coût peut atteindre 17,7 milliards de dollars par année²⁶.

Les recherches indiquent toutefois que l'information factuelle fournie aux prescripteurs par les professionnels de la santé indépendants — appelés formateurs en pharmacothérapie — peut réduire considérablement les coûts associés aux hospitalisations et les événements indésirables découlant d'EIM²⁷.

L'ABGF affectera 15 millions de dollars par année au soutien de la formation continue en pharmacothérapie dans les provinces et les territoires²⁸. Le Canada suivra de plus l'exemple des États-Unis et obligera les fabricants de produits pharmaceutiques à dévoiler publiquement les détails des paiements qu'ils effectuent aux médecins et à d'autres professionnels de la santé pour des conférences de promotion, des activités de recherche et de conseil²⁹.

Le financement public de la représentation

Selon l'Organisation mondiale de la Santé, « le plaidoyer est un moyen efficace pour attirer l'attention sur l'importance de la santé mentale et pour s'assurer qu'elle figure dans les programmes de santé nationaux », ce qui entraîne des améliorations des politiques publiques³⁰. Les fonds publics disponibles pour ces activités sont rares, particulièrement à cause des restrictions imposées à la représentation par les œuvres de bienfaisance enregistrées et du

manque de financement pour des groupes de patients qui tirent souvent leur revenu de l'industrie pharmaceutique. L'ABGF appuiera les organisations de représentation des personnes qui ont des besoins en santé mentale en leur affectant 15 millions de dollars par année.

Un programme national d'assurance-médicaments

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 Canada a pris dans l'Accord économique et commercial global de prolonger de jusqu'à 25 ans la durée des brevets sur les médicaments. En 2015–2016, l'ABGF affecte 2 milliards de dollars plus 10 % des dépenses privées, soit 1,39 milliard de dollars, à un programme national d'assurance-médicaments, ce qui représente une dépense totale de 3,39 milliards de dollars. En 2016–2017, l'ABGF augmente l'enveloppe de 13 % pour en porter le total à 3,83 milliards. En 2017–2018, ce montant augmente de 20 % pour atteindre 4,59 milliards de dollars. Des réductions à venir des dépenses compenseront les coûts de lancement du programme³¹.

Le financement fédéral

La Commission Romanow a recommandé l'établissement d'un financement fédéral fixé à au moins 25 % du coût des services de santé assurés en vertu de la Loi canadienne

sur la santé au plus tard en 2005³². En 2015, la part fédérale des dépenses nationales (provinciales et territoriales) de santé s'établira à 22,6 %, mais en vertu de la nouvelle formule de financement annoncée par le gouvernement conservateur, cette part tombera à 14,3 % d'ici à 2037³³. Un repli aussi draconien minera la capacité des futurs gouvernements de jouer un rôle de chef de file au niveau des politiques et de voir à ce que les provinces et les territoires puissent se conformer aux normes établies dans la loi.

L'ABGF portera à 30 % la part des dépenses nationales prise en charge par Ottawa en appliquant une formule révisée aux transferts fédéraux en argent pendant 10 ans à compter de 2015–2016. Le gouvernement fédéral aura un plus grand rôle financier à jouer, ce qui donnera aussi accès à d'importants services de santé actuellement accessibles en fonction de la capacité de payer pour une majorité de la population canadienne. Ces services incluraient 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, dont l'accès repose actuellement sur la capacité de payer. Tous les transferts en argent obligeront les provinces à se conformer à la Loi canadienne sur la santé. La répartition plus équitable entre le fédéral et les provinces vaudra 2,1 milliards de dollars en 2015–2016 et montera à 4,4 milliards d'ici à 2017–2018.

Notes

1 Hurley, J et Guindon, GE (2008). « Private Health Insurance in Canada ». *CHEPA Working Paper Series*: 08–04.

2 The impacts of Poverty on Health, Laura Hanson, Jess Lyons, Michaela Beder, 9 septembre 2011. Health Providers Against Poverty (Toronto). Disponible à : healthprovidersagainstopoverty.ca

3 Walls, M. L., Hautala, D. et Hurley, J. (2014). « Rebuilding Our Community: Hearing Silenced Voices On Aboriginal Youth Suicide ». *Transcultural Psychiatry*, 51(1), 47–72.

4 Dinca-Panaitescu, S. et coll. (2010). « Diabetes Prevalence and Income: Results of the Canadian Community Health Survey ». *Health Policy*; Riste L. et coll. (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*, vol 24(8) : 1377–1383;

5 Pilkington, B. et coll. (2010). « The Experience of Living with Diabetes for Low-income Canadians » *Canadian Journal of Diabetes*.

6 *As a Matter of Fact: Poverty and Disability in Canada*. Conseil des Canadiens avec déficiences, 2010; Lexchin J, Grootendorst P (2004). « Effects Of Prescription Drug User Fees On Drug And Health Services Use And On Health Status In Vulnerable Populations: A Systematic Review Of The Evidence ». *International Journal of Health Services* 34 : 101–122.

7 Mikkonen J et D. Raphael (2010). *The Social Determinants of Health: The Canadian Facts*; Lightman, E. et coll. (2009). *Sick and Tired: The Compromised Health of Social Assistance Recipients and the Working Poor in Ontario*. Toronto : Institut Wellesley.

8 Institut canadien d'information sur la santé (2014). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2014*. Ottawa : Institut canadien d'information sur la santé.

9 Institut canadien d'information sur la santé (2014). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2014*. Ottawa : Institut canadien d'information sur la santé. (1988 est la première année pour laquelle ce chiffre est disponible.)

10 Coyte, Peter (2000). *Home Care in Canada: Passing the Buck*. Dialogue on Health Reform; Institut canadien d'information sur la santé (2014). *Tendances des dépenses nationales de santé, 1975–2014*. Ottawa : Institut canadien d'information sur la santé.

11 « Benefits Realisation: Assessing The Evidence For The Cost Benefit And Cost Effectiveness Of Integrated Health And Social Care ». Turning Point, 2010. Disponible en ligne à <http://www.turning-point.co.uk/media/23642/benefitsrealisation2010.pdf>.

- 12** Aggarwal, M. et B. Hutchison (2012). *Vers une stratégie des soins primaires pour le Canada*. Ottawa : Fondation canadienne pour l'amélioration des services de santé. Disponible à : <http://cfhi-fcass.ca/Libraries/Reports/Primary-Care-Strategy-FR.sflb.ashx>
- 13** Gosden, R. et S. Beder (2001). « Pharmaceutical Industry Agenda Setting in Mental Health Policies ». *Ethical Human Sciences and Services*, vol. 3,3:147–159.
- 14** Horwitz A. et J. Wakefield (2007). *The Loss Of Sadness: How Psychiatry Transformed Normal Sorrow Into Depressive Disorder*. Oxford : Oxford University Press.
- 15** Stamatakis E. et coll. (2013). « Undue Industry Influences That Distort Healthcare Research, Strategy, Expenditure And Practice: A Review ». *European Journal of Clinical Investment*, vol. 43 : 469–475.
- 16** Moynihan R. et A. Cassels (2005). *Selling Sickness: How The World's Biggest Pharmaceutical Companies Are Turning Us All Into Patients*. Vancouver : Greystone Books.
- 17** Lacasse J. R. et J. Leo (2005). « Serotonin And Depression: A Disconnect Between The Advertisements And The Scientific Literature ». *PLoS Medicine*, vol. 2.12 : 1211–1216.
- 18** Leo, Jonathan et Jeffery Lacasse (2012). « Psychiatry's Grand Confession », disponible en ligne à <http://www.madinamerica.com/2012/01/psychiatrys-grand-confession/>. Voir aussi Marcia Angell, « The Epidemic of Mental Illness: Why? » *New York Review of Books*, 23 juin 2011.
- 19** Mantoura, P. (2014). *Cadre de référence pour des politiques publiques favorables à la santé mentale*. Montréal : Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé.
- 20** Flood, C. (2014). « Litigating health rights in Canada: A white knight for equity? » dans *The Right To Health At The Private/Public Divide: A Global Comparative Study*, C. Flood et A. Gross (dir.). Cambridge : Cambridge University Press.
- 21** Rousseau, C. (1993). « Community Empowerment: The Alternative Resources Movement In Quebec ». *Community Mental Health Journal*, vol. 29 : 535–545.
- 22** *The 7% Solution: Federal Budget Recommendations Fiscal 2009*. Toronto : L'Institut Wellesley.
- 23** Voir le chapitre sur le *Logement*.
- 24** Currie, J. (2005). « La marchandisation de la dépression : La prescription des ISRS aux femmes » *Action pour la protection de la santé des femmes*. Ottawa : Santé Canada.
- 25** Mintzes B. et coll. (2013). « Pharmaceutical Sales Representatives And Patient Safety: A Comparative Prospective Study Of Information Quality in Canada, France and the United States ». *Journal of General Internal Medicine*, vol. 28.10 : 1368–1375.
- 26** Zed, P. J. (2011). « Adverse Drug Events and Hospital Pharmacy Practice: Thinking Outside Our Box ». *Canadian Journal of Hospital Pharmacy*, vol. 64.5 : 305–306. Ce chiffre est basé sur une extrapolation des coûts aux États-Unis estimés à plus de 177 milliards de dollars US par année.
- 27** Jin, M. et coll. (2011). « A Brief Overview Of Academic Detailing In Canada: Another Role For Pharmacists ». *Canadian Pharmacist Journal*.
- 28** Jin, M. et coll. (2012). « A Brief Overview Of Academic Detailing In Canada: Another Role For Pharmacists ». *Canadian Pharmacists Journal*, vol. 145.3:142–146.
- 29** Chen, Caroline et coll. (2014). « Doctors Pull in \$3.5 Billion in 5 Months From Drug and Device Companies ». *Bloomberg News*, 30 septembre 2014.
- 30** *Plaidoyer en faveur de la santé mentale : Guide des politiques et des services de santé mentale*. Genève : Organisation mondiale de la Santé, 2003.
- 31** Gagnon, Marc-André et Guillaume Hébert (2010). *Argumentaire économique pour un régime universel d'assurance-médicaments : Coûts et bénéfices d'une couverture publique pour tous*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 32** Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada. (2002). *Bâtir sur nos valeurs : L'avenir des soins de santé au Canada*. Saskatoon : Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada.
- 33** *Viabilité du système de santé du Canada et répercussions sur la révision du transfert canadien en matière de santé en 2014*. Institut canadien des actuaires; Society of Actuaries, 2013.

Services publics

Contexte

Les services publics sont plus efficaces, moins coûteux, de meilleure qualité et plus responsables que les services privatisés. 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 auxquels le Canada fait face aujourd'hui.

Le gouvernement fédéral a poursuivi ses compressions budgétaires tout en annonçant des réductions massives d'impôts avant les élections de cette année. Selon les données du Conseil du Trésor, en mars 2014, 25 214 postes étaient disparus depuis 2011¹. Les rapports sur les dépenses des ministères révèlent que d'autres compressions sont prévues.

Le gouvernement a résolument refusé de faire preuve de transparence sur l'effet réel des compressions, mais nous savons qu'elles ont miné 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.

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 (pour nommer quelques exemples seulement) est sérieusement compromise.

Enjeux d'actualité

Attaques contre les services publics

Les compressions massives de l'emploi et du financement imposées par le fédéral dans le secteur public depuis cinq ans étaient inutiles, catalysées par un déficit en grande partie orchestré par le gouvernement lui-même². Les premières compressions ont été annoncées dans le budget de 2010, mais elles ont été mises en œuvre en 2012 seulement. Même si la plupart des compressions sont terminées, le Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) a calculé que 8 900 emplois de plus disparaîtront d'ici à 2017, ce qui portera à 35 000 le nombre total d'emplois éliminés³. Le gouvernement a soutenu au début que seuls des emplois administratifs et « de soutien » disparaîtraient, mais cela n'a pas été le cas.

Le Bureau du DPB a traîné le gouvernement devant les tribunaux et a demandé à maintes reprises aux premiers dirigeants de ministères 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

les collectivités autochtones diminueront. On a constamment fait la sourde oreille à ces demandes⁴. 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 réglementation⁵.

Même si les Canadiens ont besoin de services accrus, il y a moins d'employés pour les fournir et ceux qui restent sont surchargés⁶. Un instantané démographique de la fonction publique dévoilé par le gouvernement en 2013 montre qu'entre 1983 et 2013, la population canadienne a augmenté de 38 %, tandis que l'effectif de la fonction publique augmentait de 5 % seulement au cours de la même période⁷.

L'aura d'austérité est tellement omniprésente que les ministères fédéraux ne dépensent même pas l'argent qui leur a été accordé. Les comptes publics du Canada montrent que tous les ministères gouvernementaux ont affiché 7,3 milliards de dollars de crédits inutilisés en 2013–2014 comparativement à 10,1 milliards en 2012–2013. Cet argent aurait pu servir à fournir des programmes gouvernementaux nécessaires⁸.

Certaines compressions ont été très remarquées. L'effectif d'Anciens Combattants a diminué de 24 % et une autre réduction de 1 % est prévue d'ici à 2016–2017⁹. Les rapports ministériels sur le rendement montrent que 900 postes environ ont été supprimés – dont 33 % proviennent de la section qui administre les pensions et les allocations, et 372 postes sont disparus des directions générales de la santé et de la réadaptation. Le gouvernement a parlé

d'emplois « de soutien », mais les Services internes ont perdu 71 postes seulement¹⁰.

Les services de l'assurance-emploi se dégradent à cause des compressions. Le budget de fonctionnement du Service axé sur les citoyens, secteur d'activité d'Emploi et Développement social Canada, aura diminué de moitié entre 2011 et 2017. Les rapports du ministère montrent qu'entre 2011 et 2013, on a bloqué plus de 26 millions d'appels au service d'assistance de l'AE et dans plus d'un million de cas, la personne qui appelait a raccroché¹¹. Le gouvernement a embauché récemment 400 personnes de plus, mais cela ne suffit pour réparer les dommages causés par les compressions¹².

Postes Canada a commencé à mettre fin à la livraison à domicile pour plus de cinq millions de Canadiens en affirmant à tort que la société perd continuellement de l'argent. Postes Canada a en fait généré un profit pour le gouvernement au cours des 17 dernières années sauf deux. En décembre 2013, les pertes totalisaient 110 millions de dollars sur un produit annuel de 5,8 milliards de dollars¹³. Après quatre ans de recherche intensive, Postes Canada a conclu que les opérations bancaires postales devraient faire leurs preuves comme « source de revenu ». Le gouvernement a toutefois appuyé plutôt l'augmentation des frais postaux et l'élimination de la livraison à domicile imposées par Postes Canada¹⁴. Dans ce dernier cas, la société d'État n'aurait pas dû supprimer le service sans consulter le public. Les Canadiens, et en particulier les personnes handicapées et celles qui ont des problèmes de mobilité, ne devraient pas être forcés d'aller plus loin que leur porte

d'entrée pour ramasser leur courrier si ce n'est pas nécessaire.

Outre ces réductions des services et la suppression d'emplois, les stratégies du gouvernement sont conçues pour décourager les travailleurs de travailler dans la fonction publique fédérale. À la suite de modifications de la législation ouvrière fédérale, il est plus difficile pour les syndicats de la fonction publique de protéger les droits de leurs membres et de négocier pour leur compte. Les modifications de la législation sur la santé et la sécurité menotent le droit des fonctionnaires de refuser d'effectuer un travail dangereux. Des changements proposés des congés de maladie signifient que les fonctionnaires devront venir travailler malades ou ne pas être payés tandis que des modifications proposées des pensions de la fonction publique rendront la retraite sans pauvreté moins probable.

À cause des compressions budgétaires générales, le recours aux entrepreneurs et aux agences de services temporaires a diminué dans l'ensemble de la fonction publique. Les coûts des contrats demeurent toutefois élevés et des ministères fédéraux comme Services partagés Canada et le ministère de la Défense sont excessivement tributaires des entrepreneurs¹⁵.

Le Budget principal des dépenses de 2014–2015 indique que le gouvernement prévoit toujours dépenser 9,84 milliards de dollars en contrats de services professionnels et spéciaux au cours de l'exercice 2014–2015¹⁶. Cette façon de faire mine les objectifs fédéraux en matière de dotation dans la fonction publique fédérale que sont la valeur et le mérite¹⁷. 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 sociaux¹⁸.

La privatisation et les P3

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 »¹⁹. Les partenariats public-privé (P3) — 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 — constituent une forme furtive de privatisation.

Des gouvernements fédéraux successifs se sont engagés dans une approche « construire maintenant payer plus tard » du renouvellement des infrastructures qui attribue la priorité à l'expansion du modèle P3²⁰. Le nouveau Fonds Chantiers Canada (FCC) de 14 milliards de dollars lancé par le gouvernement actuel oblige les provinces, les territoires et les municipalités qui demandent des fonds pour des projets d'infrastructure de plus de 100 000 \$ à participer au processus de sélection P3 qui peut prendre de 6 à 18 mois. Le gouvernement a aussi créé le Fonds P3 Canada de 1,25 milliard de dollars, qui subventionne dans les provinces, les territoires, les municipalités et les collectivités des Premières Nations des projets P3 pour des services de distribution d'eau et de traitement des eaux usées, l'énergie verte et les infrastructures de transport en commun et les études postsecondaires. Ce fonds et le

filtre P3 du FCC sont gérés par PPP Canada, entité gouvernementale créée pour appuyer l'expansion des projets 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 public²¹. Ils 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 venir²². 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 dollars²³.

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. Le vérificateur général de l'Ontario a constaté que depuis 2003, les P3 ont coûté aux contribuables de plus que ce que leur aurait coûté un financement public traditionnel dont quelque 6,5 milliards de dollars sont attribuables aux coûts plus élevés du financement et de la construction²⁴. Sur les 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-construction²⁵. 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 du Trésor pour payer des fournisseurs privés, ce qui leur garantit des bénéfices et institutionnalise des monopoles privés à but lucratif²⁶.

Le financement de l'impact social

En novembre 2012, le gouvernement conservateur a précisé une promesse faite dans le budget de la même année de mettre en œuvre des contrats d'impact social²⁷. Il s'agit d'une forme de partenariat public-privé qui permet aux banques et aux financiers de tirer des bénéfices de la prestation de services sociaux. 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 non²⁸.

En octobre 2013, le gouvernement a annoncé une initiative de financement des retombées sociales des programmes d'alphabétisation d'une valeur de 6 millions de dollars et il a soutenu que le secteur privé doit jouer un rôle de premier plan dans la prestation des programmes sociaux²⁹. De grandes institutions financières comme la Banque Royale du Canada, qui a investi 20 millions de dollars, cherchent à augmenter pour les investisseurs les possibilités de financement social parce qu'elles sont convaincues de leur rentabilité³⁰. Le premier contrat d'impact social conclu en Australie a produit un rendement de l'investissement de 15 % par année. Les investisseurs dans

des initiatives à retombées sociales au Royaume-Uni ont obtenu des rendements atteignant 68 % et 225 %, ce qui démontre que les projets arrondissaient les coins sur le plan des services qu'ils devaient fournir ou représentaient dès le départ une utilisation inefficace de l'argent du contribuable³¹.

Tout cela se produit en dépit de sondages récents qui montrent que 82 % des Canadiens reconnaissent que « lorsque des entreprises privées obtiennent des contrats pour fournir des programmes gouvernementaux, le public perd le contrôle des services dont dépendent les gens » et 69 % reconnaissent que le fait de « permettre à quelques personnes de profiter des services qui s'adressent à nous tous affaiblit les principes du Canada et ses valeurs fondamentales que constituent la bienveillance et le partage³² ». Il est temps que le secteur public redevienne vraiment public.

L'assouplissement de la réglementation

Le gouvernement s'attaque sur trois fronts à la capacité du régime de réglementation du Canada de protéger l'intérêt public. Les accords de libre-échange favorables aux entreprises font plus que miner les services publics : ils compromettent la capacité des gouvernements de légiférer et de réglementer au nom du public³³. Les compressions gouvernementales ont diminué la capacité des fonctionnaires de faire observer la réglementation en vigueur et la guerre idéologique que le gouvernement lui-même mène à la capacité de réglementation

impose des critères non réalistes et arbitraires qui régissent la création de règlements.

La Loi sur la *réduction du fardeau administratif*, pierre angulaire du Plan général de réduction du fardeau administratif mis sur pied par le gouvernement, enchâsse dans la loi la règle du un pour un. En décembre 2014, la mesure législative a été adoptée en deuxième lecture et renvoyée au comité³⁴. La règle du un pour un signifie que pour tout nouveau règlement qui impose un fardeau administratif aux entreprises, il faut supprimer une mesure plus ancienne. Le gouvernement se vante d'être le seul pays au monde à légiférer contre la prolifération des règlements³⁵. Il faut toutefois créer ou supprimer des règles et des règlements lorsque c'est dans l'intérêt du public et non à cause de critères arbitraires et franchement idéologiques comme la règle du un pour un. Des sondages ont révélé que 90 % des Canadiens croient que le gouvernement devrait faire beaucoup plus pour protéger l'environnement, ainsi que la santé et la sécurité du public³⁶. Cela signifie qu'il faut réglementer davantage. Même si la règle du un pour un a servi jusqu'à maintenant dans le cas de modestes rajustements administratifs seulement, elle pourrait miner l'intérêt public.

Des règlements déjà en vigueur ne sont pas appliqués comme il se doit. Entre 2010 et 2017, Environnement Canada aura réduit ou prévu réduire son personnel de 21 % et la Division des changements climatiques aura perdu à elle seule 338 employés. Le personnel de Pêches et Océans Canada a diminué de 30 % : il s'agit du personnel chargé de la Loi sur les espèces en péril et

du rétablissement et de la protection de toutes les espèces aquatiques au Canada³⁷. En février 2014, la Cour fédérale a déclaré que le ministre de l'Environnement et celui de Pêches et Océans avaient agi illégalement en retardant pendant des années la production de stratégies de rétablissement de quatre espèces en péril menacées par les activités de mise en valeur industrielle, y compris le projet de pipeline Northern Gateway et l'itinéraire des pétroliers. Le ministère a invoqué les pénuries de personnel et le manque de capacité pour ne pas respecter les obligations que lui impose la loi³⁸. Le ministère des Pêches et Océans a subi des compressions de plus de 100 millions de dollars dans le secteur de la protection des eaux même si des experts de la fonction publique avaient affirmé qu'il fallait augmenter les dépenses pour des raisons à la fois environnementales et économiques³⁹.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments aura perdu 1 407 postes à temps plein entre 2012 et 2016, soit 20 % de son effectif. Les programmes qui atténuent les risques d'origine animale ou végétale pour la santé humaine ont perdu 720 postes. Ceux qui réglementent les installations d'emballage et de production d'aliments, ainsi que les produits alimentaires, en ont perdu 429⁴⁰. En 2014, il y aura 60 % d'inspections de viande hachée de moins qu'en 2013. Cela signifie qu'on l'on vérifiera moins la teneur en gras, en matière inerte et les affirmations frauduleuses sur les espèces, et qu'on n'inspectera pas les huiles de cuisson. Moins de la moitié des détaillants en alimentation indépendants inspectés en 2013 le seront cette année⁴¹.

En mars 2009, dans un rapport sur l'industrie du grain du Canada qui a marqué une étape, on a affirmé que « le blé du Canada commande sans aucun doute un respect international » et l'on a parlé de réussite canadienne⁴². Le rapport a lancé un avertissement contre le démantèlement de la Commission canadienne du blé et d'une grande partie des pouvoirs de réglementation de la Commission canadienne des grains. Ces avertissements sont tombés dans l'oreille de sourds, mais ils se sont avérés fondés. Les acheteurs de blé canadien se plaignent de plus en plus de la baisse de la qualité et c'est pourquoi les producteurs canadiens perdent des clients aux États-Unis et en Australie⁴³. En même temps, on cède la Commission canadienne du blé à des investisseurs privés et la Commission canadienne des grains a perdu le tiers de son effectif⁴⁴.

Le déraillement ferroviaire tragique survenu l'an dernier à Lac-Mégantic, au Québec, aurait pu être évité si l'on s'était fié moins à l'autosurveillance et davantage à l'application de la réglementation⁴⁵. Dans un rapport de 2013, le vérificateur général 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, Transports 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 risque⁴⁶ ». Transports Canada ne peut assurer le type de surveillance et d'application

nécessaires pour faire en sorte que l'on observe la réglementation en vigueur⁴⁷.

Interventions proposées par l'ABGF

L'ABGF :

- instaurera un examen des programmes pour rendre la fonction publique plus transparente et à l'écoute des besoins de chacun — une fonction publique qui peut relever les défis posés par l'inégalité croissante, le chômage et les changements climatiques. Plus précisément, le processus d'examen :
 - produira une évaluation de l'effet des compressions imposées par les récents budgets fédéraux et par des 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;
 - appuiera une dotation adéquate en effectifs des services publics et la formation nécessaire pour atteindre les objectifs de programmes axés sur la population;
 - créera des emplois permanents en assurant que l'on a recours aux agences de recrutement de travailleurs temporaires uniquement pour effectuer du travail imprévu de courte durée;
- appliquera des mesures législatives qui protègent tous les travailleurs temporaires employés par le gouvernement fédéral, y compris les employés occasionnels, ceux d'agences de recrutement de travailleurs temporaires et les étudiants;
- examinera l'impartition et la réduira au besoin afin de réaffecter les économies prévues à des programmes et des projets qui seront dans l'intérêt public 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 retombées 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;
- renforcera la surveillance et l'application de la réglementation par le secteur public en examinant le régime de réglementation du Canada pour assurer que les règlements appuient l'intérêt public et reposent sur des données

scientifiques et une analyse objective, en garantissant proactivement les intérêts de la population canadienne, en appliquant les principes de la protection, et en affectant des ressources suffisantes aux obligations fédérales en matière de surveillance et d'application de la loi;

- supprimera les fonds P3 Canada et les projets P3 fédéraux, et convertira PPP Canada en Bureau des biens publics, tout en adoptant des méthodes contractuelles qui tiennent compte des techniques de construction viables et écologiques liées à des initiatives localisées et ciblées de formation;
- créera un Fonds renouvelable d'exécution et de mise à niveau pour remplacer les contrats d'impact social, appuiera et réalisera des projets qui ont fait rigoureusement leurs preuves dans d'autres administrations ou à une échelle moindre, suivra publiquement et de façon transparente l'avancement des projets, et partagera les profits avec les organismes de service social et le gouvernement.

Notes

1 Conseil du Trésor du Canada <http://www.tbs-sct.gc.ca/res/stats/ssen-ane-fra.asp>

2 Cet article soutient qu'en 2006, le gouvernement conservateur a hérité d'un excédent structurel de 13,8 milliards de dollars. La réduction de 2 % de la TPS a affaibli le gouvernement de recettes et causé un déficit que le gouvernement Harper pourrait éliminer, ne voulant pas être jugé moins efficace que le gouvernement libéral précédent sur le plan de la réduction de la dette et du déficit. Scott Clark et Peter DeVries How to cook up a fiscal crisis for political gain, I Politics 8 décembre 2014

<http://www.ipolitics.ca/2014/12/08/how-to-cook-up-a-fiscal-crisis-for-political-gain/>

3 May, Kathryn, Federal Government on Track to Cut 35,000 Public Service jobs Ottawa Citizen 27 août 2014. <http://ottawacitizen.com/news/national/federal-government-on-track-to-cut-35000-public-service-jobs>. Outre le total des réductions prévues des effectifs ministériels indiquées dans les Rapports sur les plans et les priorités de 2014–2015, la fonction publique perdra 11 070 emplois. Les RPP ministériels cumulatifs de 2014–2015 prévoient un total de 255 687 ETP tandis que le chiffre prévu pour 2016–2017 s'établit à 244 617, ce qui indique une réduction prévue de 11 070 ETP d'ici là. Les RPP ne sont que des plans et changent souvent toutes les années.

4 Voir la discussion sur les événements à l'origine de la contestation judiciaire à http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Demystifying%20the%20Mandate%20of%20the%20Parliamentary%20Budget%20Officer_FR.pdf

5 Fetke, Jason. « Ottawa's Overhaul Of Health Care Funding Has Left Enormous Fiscal Gap For Provinces, PBO Warns », National Post. 26 septembre 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 (2013). *Aperçu démographique de la fonction publique fédérale, 2013*. Ottawa : Gouvernement du Canada. <http://www.tbs-sct.gc.ca/res/stats/demo13-fra.asp>

8 Comptes publics du Canada <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2014/index-fra.html>

9 Macdonald David et Hatt Kayle At What Cost? The Impacts of Rushing to Balance the Budget, CCPA, novembre 2014

10 Brewster, Murray Vets disability branch not backroom saw deep cuts 2009–13, budget records show. Presse canadienne, 7 décembre 2014

11 MacDonald David et Hatt Kayle At What Cost? The Impacts of Rushing to Balance the Budget, CCA, novembre 2014 <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/what-cost>

12 Curry Bill, Ottawa hiring 400 public servants to manage EI, *Globe and Mail*, 9 décembre 2014

13 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/
- 14** Cox, Ethan (2014) Canada Post Should Deliver on Postal Banking, *Toronto Star*, 19 février 2014
- 15** May, Kathryn, Union wants audit of contracting at Shared Services Canada, *Ottawa Citizen*, 30 octobre 2014. <http://ottawacitizen.com/news/politics/union-wants-audit-of-contracting-at-shared-services-canada> et John MacLennan, président, Union des employés de la Défense nationale, témoignage au Comité de la Défense nationale, 07 février 2012 <https://openparliament.ca/committees/national-defence/41-1/24/john-maclennan-1/only/>
- 16** « Budget principal des dépenses 2015–2016 : Dépenses budgétaires par article courant de dépenses » Ottawa : Gouvernement du Canada. <http://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/me-bpd/20142015/beso-dbacd-fra.asp>
- 17** Macdonald, David (2011). *The Shadow Public Service: The swelling ranks of federal government outsourced workers*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 18** May, Kathryn. « Ontario law rewrites rules for temp firms ». *Ottawa Citizen*. 6 novembre 2009.
- 19** Whitfield, Dexter. (2010). *Global Auction of Public Assets*. Nottingham : Spokesman Books.
- 20** « L'engagement de notre gouvernement envers le P3 n'a jamais été plus solide », a déclaré M. Oliver. Voir Ontario's government to blame for delays in Ottawa's \$11B infrastructure investment plan, says Joe Oliver *Presse canadienne*, 3 novembre 2014
- 21** 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.
- 22** Recherche SNEGSP (2012). *New Forms of Privatization*. Ottawa : SNEGSP.
- 23** McInnis, Craig. « P3 financing wins favour by limiting political risk » *Vancouver Sun*. 28 octobre 2009.
- 24** Ferguson Rob et Benzie Robert Public-private financing cost Ontario taxpayers \$8 billion, auditor says *Toronto Star*, 9 décembre 2014
- 25** McInnis, Craig. « P3 financing wins favour by limiting political risk » *Vancouver Sun*. 28 octobre 2009.
- 26** Whitfield, Dexter (2010). *Global Auction of Public Assets*. Nottingham : Spokesman Books.
- 27** « Communiqué : Le gouvernement du Canada prend des mesures pour relever les défis locaux ». Toronto : gouvernement du Canada. 8 novembre 2012.
- 28** Macdonald, David (2013). « Social Impact Bonds ». *Alberta Views*. Calgary : Alberta Views Lmtd.
- 29** Le ministre Kenny a déclaré que « les programmes et les fonds de l'État ne sont pas la solution à tous nos problèmes sociaux les plus criants et ne peuvent l'être ». Curry Bill Tories launch 'social financing' programs to boost literacy and job skills, *Globe and Mail*, 3 octobre 2013. <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/tories-launch-social-financing-programs/article14696232/>
- 30** Initiative de la RBC sur le financement social, <http://www.rbc.com/collectivites-durabilite/initiative-rbc-finance-sociale/index.html>
- 31** SNEGSP Privatization by Stealth — The Truth About Social Impact Bonds février 2014. P:7
- 32** Dans le site Web du SNEGSP, « lorsque les entreprises privées obtiennent des contrats pour fournir des programmes de l'État, le public perd contrôle des services dont les gens dépendent. »
- 33** Voir le chapitre de l'ABGF sur le Commerce.
- 34** Le projet de loi n'est pas allé plus loin que la première lecture.
- 35** Secrétariat du Conseil du Trésor Fiche d'information — Adoption d'une loi sur la règle du un pour un. http://www.tbs-sct.gc.ca/rtrap-parfa/o129bg-fi-fra.asp?utm_source=referral&utm_medium=news&utm_term=wire&utm_content=bg&utm_campaign=1for1
- 36** 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.
- 37** Calcul par l'auteur basé sur les Rapports de rendement et les Rapports sur les plans et les priorités d'Environnement Canada.
- 38** Cheadle, Bruce, *Presse canadienne*, 14 février 2014. Aussi dans *Western Canada Wilderness Committee v Canada (Pêches et Océans)*, 2014 FC 148 — témoignage Smith, par. 84 et 85.
- 39** De Souza, Mike Harper government cutting more than \$100 million related to protection of water, *Postmedia*,

27 décembre 2013. Voir le chapitre de l'ABGF sur l'Eau qui contient plus de détails.

40 MacDonald David et Hatt Kayle At What Cost? The Impacts of Rushing to Balance the Budget, CCA novembre 2014 <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/what-cost>

41 Kingston, Bob Speaking Notes for News Conference, 22 avril 2014 <http://www.foodsafetyfirst.ca/2014/04/22/speaking-notes/>

42 Sinclair, Scott et Grieshaber-Otto, Jim Récolte menacée, Protéger le système des grains de calibre mondial du Canada, CCPA, mars 2009

43 Nickel Rob, Canada wheat exports dogged by quality complaints, Reuters, 3 décembre 2014.

<http://ca.reuters.com/article/domesticNews/idCAKCN0jHoBX20141203?sp=true>

44 McGregor Janyce, Canadian Wheat Board prepares for corporate takeover CBC News 01 décembre 2014

45 Campbell, Bruce (2013). La tragédie à Lac-Mégantic : Quand cesseront-ils de se renvoyer la balle? Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

46 Vérificateur général du Canada (2013). *La surveillance de la sécurité du transport ferroviaire – Transports Canada*. Ottawa : Gouvernement du Canada.

47 Campbell, Bruce Willful Blindness - Regulatory Failures Behind the Lac-Mégantic Disaster, CCPA, août 2014

Villes et développement communautaire

Contexte

Plus de 80 % des Canadiens vivent maintenant dans une ville¹. 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. L'investissement n'a toutefois pas suivi l'augmentation des populations urbaines et le déficit sur le plan de l'infrastructure s'est creusé. 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. Les réductions des transferts et le délestage de responsabilités ont entraîné la dégradation. On estime qu'il en coûterait environ 171,8 milliards de dollars pour remplacer des infrastructures vieillies². Moins d'argent pour les villes signifie moins d'argent pour des services comme le transport en commun, les services de police et d'incendie, les bibliothèques, les services de distribution d'eau et d'égout et les centres communautaires. Les coûts supplémentaires associés au vieillissement des infrastructures épuisent les ressources

municipales, et c'est pourquoi il est encore plus difficile pour les villes de répondre aux besoins quotidiens de leur collectivité.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, les municipalités canadiennes ont très peu de moyens de réunir des revenus. 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. Comme ces moyens de production de revenus sont régressifs, ils ont un effet disproportionné sur les populations vulnérables³. Les taux des impôts fonciers dans certaines provinces atteignent en outre les niveaux les plus élevés au monde. En guise de comparaison, la plupart des grandes villes des États-Unis perçoivent des impôts sur le revenu, des taxes de vente ou les deux 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.

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. 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 de faible investissement, la population des villes canadiennes a augmenté de presque trois millions d'habitants⁴. Les administrations locales du Canada, particulièrement en Ontario, ont augmenté les 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.

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 structurels majeurs liés à des ponts et chaussées d'une importance vitale. Le Plan Chantiers Canada 2007 a injecté 33 milliards de dollars d'argent fédéral frais dans les infrastructures. Même s'il s'agissait d'une mesure positive à court terme, elle ne fait rien pour combler les lacunes de l'infrastructure financière même. Les subventions sont toujours approuvées par un processus non transparent ressemblant à une loterie, le financement de projets en particulier décourage une stratégie coordonnée et 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 fonctionnalité⁵.

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 Fonds de la taxe sur l'essence (FTE) de 2 milliards de dollars constituait alors le seul engagement à long terme pris par le fédéral envers les municipalités. Le budget de 2013 a présenté le Nouveau Plan Chantiers Canada (NPCC) d'une durée de 10 ans qui a combiné des engagements existants à du financement frais jusqu'en 2024. L'annonce a laissé entendre qu'il y aurait un apport constant d'argent au cours de la décennie suivante. En réalité, on a annoncé peu de dépenses nouvelles pour les cinq premières années et presque 75 % des dépenses seront disponibles après 2019 seulement.

Le NPCC offre aux municipalités un financement stable et de longue durée, ce qu'elles n'ont pas connu depuis la réduction des transferts 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 PIB⁶. 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 NPCC, 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 NPCC bloque essentiellement

le financement fédéral au niveau de 2012 pour la prochaine décennie.

Enjeux d'actualité

Des partenariats public-privé indésirés

En dépit d'années de préparation et d'une consultation poussée des municipalités, le NPCC compte un grand nombre des caractéristiques négatives d'arrangements fédéraux antérieurs de financement, notamment un système basé sur les demandes qui, selon la Fédération canadienne des municipalités, pourrait accorder la priorité à la visibilité et à un profil de premier plan plutôt qu'à la fonctionnalité dans les projets d'infrastructures locales. Un autre problème réside dans la priorité accordée aux partenariats public-privé (P3). Les projets municipaux de 100 millions de dollars ou plus déclenchent une évaluation par PPP Canada, qui doit déterminer s'ils constituent de bons candidats à un P3. Le premier problème que pose cet arrangement réside dans l'efficacité fondamentale. L'évaluation retarde de six à 18 mois la construction d'infrastructures pendant qu'on examine le projet. Elle coûte cher aussi : la municipalité paie la moitié du coût de l'examen P3. À la fin de l'exercice, la décision de PPP Canada est finale et obligatoire pour les municipalités, même si l'administration locale décide que la prestation d'un service ou la réalisation d'un projet par le secteur public constitue la meilleure solution pour sa collectivité. Lorsque les essais P3 échouent, les institutions publiques doivent finalement

prendre la relève. Aucune municipalité ne devrait être forcée de choisir un modèle de prestation de services P3 risqué si elle est d'avis qu'il est contraire aux meilleurs intérêts de la population et de la collectivité.

Le transport en commun

Dans certaines villes du Canada, le navettage prend plus de temps que partout ailleurs⁷ et les estimations établissent à 15 milliards de dollars par année le coût de l'engorgement inutile⁸. L'achalandage augmente en même temps que la population, ce qui alourdit les pressions exercées sur des systèmes mal financés. L'achalandage est toutefois 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 faites⁹. Le Canada est le seul pays de l'OCDE à ne pas avoir de politique nationale sur le transport collectif. Le NPCC finance des projets de transport en commun, mais il ne fournit 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. Une réalité malheureuse vient compliquer le problème structurel : peu d'intervenants sur la scène politique fédérale sont disposés à cibler un nombre restreint de régions urbaines très peuplées pour le long terme. Pour que le financement du transport en commun ait le plus d'effet, les

grandes régions urbaines interdépendantes ont besoin d'une attention disproportionnée. Par exemple, la région du Grand Toronto et de Hamilton (RGTH) a mis en œuvre une stratégie régionale coordonnée sur le transport en commun, mais elle n'a pas l'appui fédéral nécessaire pour l'appliquer.

La gestion des biens municipaux durables

Le NPCC 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. Il en découle une infrastructure mal entretenue qui dure moins longtemps et une courtepoinde 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 loin des infrastructures existantes, ce qui alourdit les coûts courants et fait disparaître des terres agricoles de première qualité pendant qu'on réinvestit dans de vieux terrains contaminés dont le nombre est estimé à 30 000 au Canada¹⁰;

- 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.

L'Accord économique et commercial global

En septembre 2014, le Canada et l'Union européenne ont dévoilé le texte codifié de l'Accord économique et commercial global (AECG). L'accord de libre-échange dit « du XXI^e siècle » ou « de la prochaine génération » entraînera une ingérence et une intrusion particulières pour les municipalités canadiennes. Même si plus de 50 collectivités canadiennes se sont opposées officiellement à l'AECG, si l'accord est ratifié, les règles sur le commerce international et les achats imposeront pour la première fois des contraintes aux décisions des municipalités sur les dépenses. En général, il en découlera une perte d'autorité démocratique pour un ordre de gouvernement dont l'autorité est déjà relativement faible. Plus précisément, l'AECG diluera le pouvoir des administrations locales de recourir aux dépenses publiques pour encourager un développement social

et économique plus général. Une fois mis en œuvre, l'accord Canada-UE punira les collectivités qui imposent, dans le cas de projets d'infrastructures, des critères favorables comme les exigences portant sur le contenu local, la formation professionnelle et d'autres mesures compensatoires, et même des conditions sur la protection de l'environnement (voir le chapitre de l'ABGF sur la Politique commerciale).

Le développement économique communautaire

Des collectivités canadiennes prennent des mesures innovatrices et stratégiques pour relever des défis de plus en plus complexes et améliorer leur sécurité économique, sociale et environnementale. Les dirigeants communautaires comprennent que le seul moyen de relever efficacement des défis comme le chômage, le déclin urbain et rural, l'inégalité des revenus, la pauvreté, l'exclusion sociale et la dégradation de l'environnement, ce sont des stratégies communautaires qui suivent une approche intégrée à volets multiples. Le modèle du développement économique communautaire (DEC) offre cette approche.

Le DEC s'entend d'une intervention communautaire qui vise à créer des possibilités économiques tout en améliorant le contexte social et environnemental. Les entreprises sociales, les coopératives et d'autres organisations de DEC permettent aux Canadiens de conjuguer leurs efforts pour renforcer les économies locales tout en donnant accès à des services de garde à l'enfance, des logements, des aliments

locaux, des capitaux, de la formation, des possibilités de perfectionnement spécialisé et des services des plus nécessaires qui permettent d'autonomiser des personnes marginalisées. Ces efforts bâtissent des économies locales plus justes et plus robustes tout en créant des collectivités durables et résilientes. Les gouvernements ont toutefois un rôle important à jouer pour appuyer le DEC, étant donné les ressources importantes, les capacités et les moyens stratégiques dont ils disposent.

Le Canada peut jouer un rôle de premier plan en relevant des défis communautaires complexes et améliorant la qualité de vie pour tous les Canadiens, et en créant et appliquant un cadre fédéral des politiques sur le DEC, ainsi qu'un programme de revitalisation des quartiers (PRQ). Le premier peut s'inspirer de celui du Manitoba. Il inclurait un filtre DEC — une série de questions pour aider les ministères à déterminer dans quelle mesure ils intègrent 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 ce qu'elles répondent mieux aux besoins économiques, sociaux et environnementaux des collectivités locales. Un cadre fédéral des politiques sur le DEC favoriserait ainsi des collectivités canadiennes inclusives, viables et résilientes.

Interventions proposées par l'ABGF

Le transfert au titre des infrastructures

L'ABGF mettra en œuvre le Transfert au titre des infrastructures communautaires (TIC) afin de remplacer la plupart des éléments de Chantiers Canada dans le cas de tous les investissements dans les infrastructures qui ne sont pas considérées comme d'importance nationale exclusivement. Le TIC constituera un engagement fédéral de 10 ans dont le budget commencera à 6,6 milliards de dollars et augmentera de 2 % par année pendant toute la durée du plan. Le transfert 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 obligerait toutefois le gouvernement fédéral à payer 40 % des coûts, les provinces, 40 % et les municipalités, 20 % seulement (sauf dans le cas des systèmes de traitement de l'eau des Premières Nations qui relèvent entièrement de la compétence fédérale). Le filtre P3 et le mystérieux système d'approbation de style loterie qui caractérisent les arrangements récents seront remplacés par des critères transparents et convenus entre les parties qui obligeront les municipalités à établir et actualiser des plans à long terme sur l'économie, les transports en commun et l'infrastructure sociale. (Coût : 6,6 milliards de dollars indexés chaque année, même si le coût net s'établit à 3,3 milliards de dollars, car le transfert remplace le NPCC qui existait déjà.)

Fonds pour le transport en commun pratique

L'ABGF affectera une somme supplémentaire de 1,4 milliard de dollars par année (à rajuster à la hausse de 2 % par année et entraînant un investissement de contrepartie comparable par d'autres administrations) pour accélérer l'investissement dans les projets de transport en commun à fort impact 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. (Coût : 1,4 milliard de dollars, indexés de 2 % par année pendant 10 ans.)

La Table ronde nationale des collectivités

Le lancement du Transfert au titre des infrastructures communautaires obligera à réévaluer le rôle joué par le gouvernement fédéral par rapport aux ordres de gouvernement inférieurs. La Table ronde nationale des collectivités regroupera des représentants de tous les ordres de gouvernement et sera chargée de supprimer les obstacles à la transmission transparente des ressources publiques dans des placements productifs et socialement responsables dont les collectivités ont un urgent besoin. La Table ronde devra notamment :

- élaborer des critères d'approbation de projets simplifiés et convenus entre les parties qui incluent la transparence, de nouveaux mécanismes de production de

rapports et des vérifications particulières au fonds effectuées par des vérificateurs indépendants;

- déterminer des buts communs entre les provinces et fournir des services spécialisés aux municipalités;
- élaborer et coordonner une Politique nationale du transport collectif et un Plan national de gestion des biens municipaux durables;
- élaborer et coordonner un cadre national efficace de politiques sur le DEC qui s'inspire de celui du Manitoba;
- créer une stratégie d'approche continue pour promouvoir l'élaboration en commun de politiques publiques auprès de tous les ordres de gouvernement, des intervenants et des partenaires de la société civile;
- élaborer et coordonner une stratégie nationale sur la remise en valeur des friches industrielles afin de redonner à d'anciens sites industriels une utilisation économique et communautaire productive.

Disposition relative aux retombées communautaires

L'ABGF élaborera et appliquera une stratégie d'achat comportant une pondération de la valeur sociale et environnementale dans tous les achats municipaux et tous les contrats de plus de 500 000 \$ comporteront une disposition relative aux retombées communautaires (DRC). Ce que le Canada

s'est engagé à faire dans l'AECG empêche de telles politiques, ce qui explique en partie pourquoi l'ABGF se désengagera de l'Accord Canada-UE avant qu'il puisse être ratifié (voir le chapitre sur la Politique commerciale de l'ABGF). Dans le contexte des règlements imposés par l'AECG, il faudra assurer que les DRC ne sont pas considérées comme une « compensation » au sens du chapitre sur les approvisionnements. Une DRC ne déterminera pas d'avance qui peut soumissionner un contrat, mais elle inclura des critères procentuels évalués qui inciteront les soumissionnaires à démontrer comment leur proposition produira des retombées résiduelles pour la collectivité (outre le prix, la qualité, etc.). N'importe quel soumissionnaire peut, sans égard à son pays d'origine, soumettre une proposition qui inclut des retombées communautaires supplémentaires et qui sera évaluée en conséquence.

Le 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. 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 aideront en outre des organismes communautaires 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/l01/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
- 3 Les ménages à faible revenu paient un pourcentage beaucoup plus élevé de leur revenu à cause de la hausse des frais d'utilisation des services publics ou des impôts fonciers sur un logement possédé ou loué.
- 4 Statistique Canada. Recensement national 2011. « Population urbaine et rurale, par province et territoire ». <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/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
- 7 Toronto Board of Trade. (2014). *Toronto as a Global City: Scorecard on Prosperity*. http://www.cou.on.ca/publications/reports/pdfs/scorecard_2014-1
- 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
- 9 La Presse canadienne. (2013). *Most Canadians drive alone to work*. CBC News, 26 juin. <http://www.cbc.ca/news/canada/most-canadians-drive-alone-to-work-1.1367386>
- 10 HAZMAT Management (2013). *National brownfield redevelopment strategy proposed*. <http://www.hazmatmag.com/hazmat/national-brownfield-redevelopment-strategy-proposed/1000007403>

Remerciements

Dès le début, le principe fondamental de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral était que les budgets servent à faire des choix, et que les choix rendent compte des valeurs et des priorités de ceux qui les font. L'ABGF part d'un ensemble de valeurs de justice sociale — dignité et liberté humaines, équité, égalité, durabilité environnementale et bien public — qu'embrassent les représentants d'un vaste éventail d'organisations de la société civile : syndicats, environnement, anti-pauvreté, églises, étudiants, enseignants, éducation et soins de santé, et développement culturel social, agriculture, développement de l'enfant, développement international, femmes, invalidité, Autochtones.

La crédibilité de l'ABGF en dit long sur ce que peut faire un groupe dévoué de bénévoles qui travaillent en collaboration, loin des tours d'ivoire et de verre des mondes du gouvernement et des entreprises. Nous tenons à reconnaître l'aide financière très utile apportée par le Congrès du travail du Canada, les Travailleurs canadiens de l'automobile, le Syndicat canadien de la fonction publique, le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes, le Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public, l'Alliance de la Fonction publique du Canada, le Syndicat des communications, de l'énergie et du papier et les Métallos au Canada.

Ce document a été préparé grâce à la généreuse contribution bénévole de nombreuses personnes, notamment :

Lynell Anderson (Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance), **Morna Ballantine** (Alliance de la Fonction publique du Canada), **Kirsten Bernas** (Le Réseau canadien de développement économique communautaire), **Michèle Biss** (Canada sans pauvreté), **Peter Bleyer** (Institut professionnel de la fonction publique du Canada), **Lesley Bramhill** (Coalition canadienne des arts), **Jordan Brennan** (Unifor), **Diana Bronson** (Food Secure Canada), **Abra Brynne** (Ruseau pour une alimentation durable), **Michael Butler** (Conseil des Canadiens), **Sean Calvert** (indepdent), **Karen Campbell** (Assemblée des Premières Nations), **Ryan Campbell** (Institut professionnel de la fonction publique du Canada), **Amy Casipullai** (Conseil ontarien des organismes de services aux immigrants), **Tony Clarke** (Institut Polaris), **Eve-Lyne Couturier** (l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques), **Graham Cox** (Syndicat canadien de la fonction publique), **Roxanne Dubois** (Unifor), **Judy Duncan** (Acorn Canada), **Myles Ellis** (Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants), **Susan Eng** (Association canadienne des individus retraités), **Nick Falvo** (Université Carleton), **Leilani Farha** (Canada sans pauvreté), **Karen Foster** (Indépendent), **Martha Friendly** (Childcare Resource and Research Unit), **Colleen Fuller** (PharmaWatch), **Avvy Go** (Metro Toronto Chinese & Southeast Asian Legal Clinic), **Tam Goossen** (Alliance urbaine sur les re-

lations raciales), **Melissa Gruber** (Coalition canadienne des arts), **Joe Gunn** (Citizens for Public Justice), **Liyu Guo** (Campagne 2000 : Mettre fin à la pauvreté des enfants au Canada), **Kayle Hatt** (Indépendent), **Guillaume Hébert** (l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques), **Cathy Holtslander** (Syndicat national des cultivateurs), **Dennis Howlett** (Canadiens pour une fiscalité équitable), **Andrew Jackson** (Institut Broadbent), **Anita Khanna** (Campagne 2000 : Mettre fin à la pauvreté des enfants au Canada), **Julie Lalonde** (Alliance féministe pour l'action internationale), **Andrew Langille** (Youth and Work), **Jarrett Laughlin** (Assemblée des Premières Nations), **Keith Lowe** (CCPA Manitoba), **Emma Lui** (Conseil des Canadiens), **Angella MacEwen** (Congrès du travail du Canada), **Peggy Mason** (Institut Rideau), **Tara Mazurk** (Coalition canadienne des arts), **Jessica McCormick** (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), **Alex McKinnon** (Les Métallos au Canada), **Graham Milner** (Canada sans pauvreté), **Anil Naidoo** (La Fédération Canadienne des Syndicats d'Infirmières/Infirmiers), **Michael Nicin** (Association canadienne des individus retraités), **Darcy Penner** (Le Réseau canadien de développement économique communautaire), **Marc-Andre Pigeon** (Credit Union Central of Canada), **Susan Prentice** (Université of Manitoba), **Fraser Reilly-King** (Conseil canadien pour la coopération internationale), **Kate Rexe** (Indépendent), **Chris Roberts** (Congrès du travail du Canada), **Bill Robinson** (Institut Rideau), **David Robinson** (Association canadienne des professeures et professeurs d'université), **Laurel Rothman** (Campagne 2000 : Mettre fin à la pauvreté des

enfants au Canada), **Toby Sanger** (Syndicat canadien de la fonction publique), **Sylvain Schetagne** (Association canadienne des professeures et professeurs d'université), **Paul Shaker** (Centre for Community Study), **Michael Shapcott** (L'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance), **Ann Slater** (Syndicat national des cultivateurs), **Vicky Smallman** (Congrès du travail du Canada), **Charles c. smith** (Coalition canadienne des arts), **Jim Stanford** (Unifor), **Erin Tomkins** (Assemblée des Premières Nations), **Monica Townson** (Monica Townson Associates), **Simon Tremblay-Pepin** (l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques), **Andrew Van Iterson** (Coalition du budget vert), **Stewart Webb** (Institut Rideau), **Erin Weir** (Les Métallos au Canada), **Howie West** (Alliance de la Fonction publique du Canada), **Tony Wohlfarth** (Association du personnel enseignant de l'Université Carleton), **Megan Yarema** (Canada sans pauvreté).

Le personnel dévoué, les bénévoles et les associés de recherche du Centre canadien de politiques alternatives ont, comme toujours, mené à terme le projet de l'ABGF avec enthousiasme, générosité et bonne humeur : Mélanie Allison, Bruce Campbell, Simon Enoch, Lynne Fernandez, Kerri-Anne Finn, Anskia Gingras, Trish Hennessy, Iglia Ivanova, Kaley Kennedy, Seth Klein, Marc Lee, Katie Loftus, Molly McCracken, David Macdonald, Kate McInturff, Hadrian Mertins-Kirkwood, Jason Moores, Jennie Royer, Tim Scarth, Erika Shaker, Christine Saulnier, Scott Sinclair, Diane Touchette, Stuart Trew, Emily Turk, Amy Wood, et Armine Yalnizyan.

NOUS AVONS LES SOLUTIONS. VOUS AVEZ LE POUVOIR.



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES