

Centre Canadien  
de politiques alternatives

**Alternative  
budgétaire pour  
le gouvernement  
fédéral 2011**

**Re/penser,**

**Re/construire,**

**Re/nouveler.**

Un plan  
de relance  
post-récession



**CCPA**  
CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

**Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral 2011**

# **Repenser, reconstruire et renouveler**

**Un plan de relance post-récession**



**CCPA**  
CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES



**CCPA**

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

Veuillez faire un don pour nous aider à continuer d'offrir nos publications gratuitement en ligne.

Nous offrons la plupart de nos publications gratuitement sur notre site Web. Le fait de faire un don ou de devenir membre nous aidera à continuer de permettre aux gens d'accéder gratuitement à nos idées et à nos résultats de recherche. Vous pouvez faire un don ou devenir membre en ligne à l'adresse [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca). Pour obtenir de plus amples renseignements, vous pouvez communiquer avec notre bureau national au 613-563-1341 x309. Don suggéré pour cette publication : 10 \$ ou toute somme que vous avez les moyens de verser.

**ISBN 978-1-926888-54-5**

Vous pouvez télécharger ce rapport gratuitement à partir du site Web du CCPA dont l'adresse est **[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)**. Il est possible d'en commander des exemplaires imprimés, au prix de 10 \$, en communiquant avec le bureau national.

**205-75 rue Albert, Ottawa, ON K1P 5E7**

**TÉLÉPHONE 613-563-1341 TÉLÉC 613-233-1458**

**COURRIEL [ccpa@policyalternatives.ca](mailto:ccpa@policyalternatives.ca)**

**[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)**

<b>5</b>	<b>Introduction</b>
<b>10</b>	<b>Cadre macroéconomique et fiscal</b>
<b>27</b>	<b>Rétablir un système d'imposition équitable et progressif</b>
<b>33</b>	<b>SECTION 1 Assurer notre prospérité commune</b>
34	Les affaires autochtones
41	Femmes autochtones
46	Les services éducationnels et de garde à l'enfance
53	Les villes et les collectivités
59	La culture et les arts
65	Communications
71	Soins de santé
79	Le logement
87	Immigration
94	L'enseignement postsecondaire
98	La lutte contre la pauvreté et l'inégalité des revenus
104	Les personnes âgées et la sécurité de la retraite
112	L'égalité des femmes
<b>119</b>	<b>SECTION 2 La protection de notre climat, la nature et de l'eau</b>
120	Environnement
128	L'eau
<b>135</b>	<b>SECTION 3 Canada et le Monde</b>
136	Défense et Développement
143	La politique étrangère
<b>147</b>	<b>SECTION 4 Nature changeante du travail et de l'économie</b>
148	L'assurance-emploi
151	Politique sur le développement sectoriel
164	Protége nos services publics
<b>173</b>	<b>Remerciements</b>



# Introduction

Il y a trois ans, l'économie mondiale s'est effrontée pour provoquer la pire récession depuis la Grande crise, changeant pour toujours le monde que nous connaissons.

La population du monde entier s'est alors tournée vers ses gouvernements afin qu'ils interviennent immédiatement et réagissent à la crise. Les gouvernements qui l'ont fait rapidement en investissant dans des mesures de stimulation et des sauvetages d'entreprises — y compris le Canada — ont enregistré des déficits budgétaires à court terme, mais ils ont évité une crise encore plus profonde et protégé leur population contre des difficultés plus sérieuses.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral de cette année, qui s'inspire des meilleures idées d'un vaste échantillon transversal de représentants de la société civile, vise à déterminer la suite des événements pour assurer non seulement que le Canada se sortira de la reprise actuellement fragile de l'économie, mais qu'il ira plus loin et adoptera une façon de faire plus durable.

L'ABGF 2011 présente un plan de relance inédit qui vise à :

- donner de bons emplois aux Canadiens et aux Canadiennes;
- réduire l'inégalité des revenus qui atteint des sommets records, renforcer la classe moyenne du Canada et améliorer les moyens d'aide aux pauvres et aux personnes les plus vulnérables du Canada;
- protéger les programmes publics sur lesquels compte l'ensemble de la population canadienne, y compris les soins de santé et les pensions publiques;
- gérer notre dette au PIB sans sabrer dans des programmes publics vitaux;
- s'attaquer sérieusement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre;
- lancer une initiative à volets multiples pour accroître la production à valeur ajoutée dans des secteurs clés.

L'ABGF 2011 commence par une mise au point : il n'est pas question de revenir à l'ancienne façon de faire.

L'effondrement mondial a aidé à jeter le discrédit sur un système de libre marché où les gouvernements ont fermé les yeux sur la réglemen-

tation laxiste et laissé leur population supporter tous les risques découlant d'une économie sauvage. Les citoyens du monde entier paient toujours le prix de cet échec.

En dépit de l'optimisme béat suscité par les premiers signes de reprise de l'économie l'an dernier et du battage politique qui a suivi et au cours duquel on a affirmé que le Canada avait produit un meilleur rendement que d'autres pays, l'économie intérieure du Canada demeure ébranlée fondamentalement.

La croissance du PIB du Canada est tiède, gardée en vie par les gouvernements et les dépenses de consommation tandis que les investisseurs commerciaux demeurent des spectateurs frileux. C'est le temps de faire face à la réalité.

Aujourd'hui, deux ans après que la récession a frappé le Canada, l'emploi demeure le défi pressant que doit relever le gouvernement fédéral. Trop de Canadiens et de Canadiennes sont toujours sans travail. Les efforts déployés jusqu'à maintenant n'ont pas été assez efficaces. La création d'emplois à temps plein demeure la grande priorité et le premier élément du plan de relance de l'ABGF de 2011.

Environ un an après que la récession a frappé le Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux ont collaboré dans le contexte d'un effort sans précédent pour coordonner un programme national de stimulation afin de protéger et de créer des emplois pendant le pire de l'effondrement de l'économie mondiale. Le gouvernement Harper continue de claironner que la réponse du fédéral — soit le Plan d'action économique du Canada — a connu un succès retentissant. Le plan a aidé des Canadiens et des Canadiennes à survivre pendant que le secteur privé pratiquait l'attentisme et il a empêché le Canada de sombrer dans une récession plus profonde. Il a toutefois fait trop peu trop tard pour éviter le chômage à des centaines de milliers de Canadiens et de Canadiennes.

Au pire de la récession au Canada, soit au milieu de 2009, plus de 800 000 Canadiens et Ca-

nadiennes vivaient de l'assurance-emploi (AE). Beaucoup d'autres demandes ont été rejetées, les intéressés étant abandonnés à eux-mêmes par des règles désuètes de l'AE qui disqualifient trop de chômeurs et les empêchent d'avoir accès à leur propre système national d'assurance en période de difficultés. L'ABGF de 2011 améliore le programme d'AE du Canada afin qu'il constitue vraiment une assurance pour les travailleurs qui perdent leur emploi.

Le Canada compte aujourd'hui encore 1,5 million de chômeurs. En janvier 2011, le taux de chômage national s'établissait à 7,8 %, en baisse par rapport au sommet atteint au cours de la récession, soit 8,8 %. Les prévisionnistes du secteur privé s'attendent à un taux de chômage de 7,7 % en 2011, mais les Services économiques TD prévoient qu'il pourrait atteindre 8,1 %.

Même s'il prévoit mettre fin aux dépenses de stimulation en 2011, le gouvernement fédéral n'a pas encore réglé le problème persistant posé par un secteur privé qui n'est pas encore prêt à créer lui-même des emplois.

Le Canada a sombré dans la récession en 2008 après un recul marqué des investissements des entreprises et des exportations — les locomotives traditionnelles de la croissance économique du Canada. La reprise au Canada — ce qui en est — ne provient toutefois pas de ces secteurs.

Il est plutôt possible de la porter au crédit de deux intervenants clés, soit les consommateurs et les gouvernements. En dépit de la récession, les dépenses de consommation de la population canadienne sont demeurées solides à cause particulièrement de l'expansion de courte qu'a connue dans le domaine du logement, propulsée en partie par l'endettement record des ménages (totalisant 1,41 billion de dollars), ce qui n'est pas viable, prévient le gouverneur de la Banque du Canada, Mark Carney.

Les dépenses de stimulation des consommateurs et du gouvernement ont été financées par l'endettement. Par contre, les entreprises du Canada ont remboursé leur propre dette au cours

de la récession et n'ont pas encore réinvesti dans l'économie et la création d'emplois.

Si le secteur privé n'investit pas dans de bons emplois à temps plein, l'économie du Canada demeurera fragile. Ce qui laisse le gouvernement comme seul intervenant assez puissant pour continuer de faire tourner le moteur de l'économie du Canada. L'ABGF de 2011 déclenche un plan d'investissement qui, à son zénith, créera près de 300 000 emplois.

L'économie canadienne n'est toutefois pas la seule à tourner à vide : l'économie mondiale est toujours en grande partie en mauvais état.

Le Fonds monétaire international (FMI) juge la reprise mondiale « déséquilibrée » et « fragile ». Paul Krugman, économiste lauréat du Prix Nobel, affirme que les économies avancées du monde « semblent sur le point de connaître une période prolongée — peut-être même une décennie perdue — de croissance molle, de chômage élevé et de taux d'intérêt faibles ».

Pendant que les Canadiens et les Canadiennes ont de la difficulté à se rétablir, quelques rares privilégiés se sont révélés à l'épreuve de la récession : les 100 chefs d'entreprise les mieux rémunérés du Canada ont traversé sans problème le pire de la récession en 2009 avec une rémunération moyenne de 6,6 millions de dollars. C'est 155 fois plus que le salaire moyen au Canada, soit 42 988 \$.

En fait, les Canadiens et les Canadiennes les mieux nantis n'ont pas vu leur revenu aussi élevé depuis les années 20. Plus ils sont riches, plus ils engrangent. Les Canadiens et Canadiennes de la tranche de 1 % des plus riches ont doublé leur part du revenu entre la fin des années 70 et 2007. Ceux qui font partie de la tranche de 0,01 % des plus riches ont quintuplé la leur. Entre-temps, pour 80 % des familles canadiennes qui ont des enfants, la part du revenu est plus mince aujourd'hui qu'il y a une génération. Le salaire moyen au Canada stagne depuis une trentaine d'années.

Il s'ensuit que la classe moyenne canadienne est inquiète — ce sont beaucoup d'hommes et de femmes qui craignent de perdre leur emploi, de se retrouver à un ou deux chèques de la pauvreté, préoccupés par leur capacité de pouvoir prendre leur retraite et par les perspectives d'avenir de leurs enfants.

Les statistiques les plus récentes sur la pauvreté au Canada ont été saisies avant la récession, soit en 2007. Selon ces chiffres, un Canadien sur dix — et un Autochtone sur quatre — vit dans la pauvreté. La récession a certainement exacerbé le problème, mais les récessions passées nous ont appris que l'inégalité au niveau des revenus s'aggrave en période de difficultés économiques. C'est pourquoi les Canadiens et les Canadiennes peuvent s'attendre à ce que l'écart entre les riches et le reste d'entre nous se creuse.

L'inégalité des revenus devient un problème politique irréductible à la recherche de leadership. L'ABGF de 2011 met en œuvre tout un éventail d'initiatives pour corriger le problème.

Afin d'aider à contenir l'inégalité croissante des revenus au Canada, l'ABGF de 2011 met en œuvre une prime de bonne volonté imposée aux Canadiens et aux Canadiennes les plus riches. Cette taxe sur la richesse représente un nouveau taux d'imposition fédéral de 32 % sur les revenus de plus de 250 000 \$ et de 35 % sur les revenus de plus de 750 000 \$. L'ABGF met aussi fins aux échappatoires fiscales dans le cas des options d'achat d'actions exercées et des gains en capital, ce qui permettra de récupérer des revenus nécessaires de ceux qui sont les mieux placés pour contribuer à notre bien-être collectif.

L'ABGF de 2011 ramène le gouvernement fédéral du Canada dans la lutte à la pauvreté, aide les provinces qui se sont déjà engagées à réduire la pauvreté et mobilise celles qui n'ont pas encore mis en œuvre de plan. L'ABGF affecte aussi du financement pour de nouveaux logements abordables, ce qui vise la principale raison pour laquelle la plupart des Canadiens et Canadiennes se trouvent à vivre au-delà de leurs moyens et



qui a propulsé l'endettement des ménages à un sommet record.

Les premiers signes de reprise de l'économie perçus l'an dernier ont enhardi certains intervenants (y compris le premier ministre du Canada) à exercer des pressions en faveur d'un programme d'austérité pour réduire les services publics. Les signes indiquant que la reprise est fragile au Canada, conjugués à l'agitation politique et sociale généralisée que les programmes d'austérité ont déclenchée en Europe, indiquent qu'il est risqué sur le plan économique et dangereux sur le plan politique de s'aventurer dans ces eaux troubles.

Pendant que la réalité s'installe, il devient de plus en plus évident qu'il faut réfléchir plus clairement. Le plan de relance de l'ABGF de 2011 protège les programmes publics de l'attrait politique exercé par les compressions généralisées qui réduisent les services publics et augmentent les frais d'utilisation pour la population canadienne. Ce plan présente aussi un programme national d'éducation et de garde à l'enfance qui aide à garder les Canadiens et les Canadiennes au travail et offre le meilleur départ possible à nos enfants.

L'ABGF de 2011 propose un programme de dépenses étalé sur trois ans. Elle établit le coût d'un programme d'infrastructures physiques et sociales axé sur la collaboration afin d'aider à protéger des emplois jusqu'à ce que le secteur privé joue son rôle et renforce les programmes publics et les infrastructures du Canada comme les ponts et chaussées, les conduites d'eau maîtresses et les édifices publics. Au plus sombre de la récession, les trois ordres de gouvernements ont prouvé qu'ils pouvaient conjuguer leurs efforts dans les meilleurs intérêts de la population canadienne. L'ABGF de 2011 favorise un processus de collaboration afin d'aider le Canada à sortir de la crise.

L'ABGF de 2011 lance aussi un plan afin de casser la tendance de l'économie du Canada à régresser vers le statut d'exportateur de ressources brutes (principalement de pétrole) et

d'améliorer la production à valeur ajoutée et l'investissement dans les secteurs clés de la fabrication et des services. Ce plan inclut des incitations à l'investissement, de nouveaux moyens de contrôle des investissements étrangers, et de nouveaux modèles commerciaux.

L'ABGF de 2011 vise aussi le déficit du gouvernement, mais le fait de façon durable. Comme la reprise de l'économie mondiale est très fragile, la promesse du ministre des Finances Jim Flaherty, soit de faire disparaître le déficit fédéral d'ici 2015–2016, peut se révéler au mieux fantaisiste et au pire nocive.

Depuis le printemps 2010, la reprise de l'économie du Canada est léthargique. Compte tenu de l'augmentation de la population, l'expansion par habitant au Canada (qui s'établit à un taux annualisé de 0,9 %) a été la plus lente de toutes les économies du G7 au cours des deuxième et troisième trimestres de 2010 — c'est encore pire qu'en Italie et qu'aux États-Unis où sévissait toujours la dépression.

Au lieu de bénéficier d'une solide économie intérieure qui crée des emplois basés sur l'augmentation des exportations vers les États-Unis, l'économie canadienne fait face à une économie américaine faible, à une croissance limitée des exportations et à une croissance connexe de l'emploi qui est lente.

Autrement dit, il sera impossible de profiter des basques de la reprise américaine après la récession en 2011. En fait, les économistes généraux du Canada s'entendent de plus en plus pour dire que la croissance sera plus lente au cours des cinq prochaines années au moins.

En dépit de ces projections, le gouvernement Harper maintient fermement le cap dans son plan de réduction des impôts de 220 milliards de dollars au total entre 2007 et 2013 — au moment où l'on a sérieusement besoin de revenus pour maintenir des programmes publics prisés comme les soins de santé, l'éducation, la reconstruction d'infrastructures désuètes et vieilliss-

santes et l'investissement dans une économie verte à valeur ajoutée.

Les Libéraux et le NPD s'opposent au maintien du programme de réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés du gouvernement Harper parce qu'on a tellement besoin d'investissements publics. Selon une étude de KPMG, le Canada vient au deuxième rang parmi les pays les plus concurrentiels sur le plan fiscal au monde, derrière le Mexique. Comme il n'y a pas de preuves importantes démontrant qu'une décennie de réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés a entraîné une augmentation des investissements des entreprises qui créent des emplois, il faut nous demander s'il s'agit d'un concours que nous devons vraiment gagner.

Afin d'aider à attaquer le déficit budgétaire, l'ABGF de 2011 ramène le taux fédéral d'impôt sur le revenu des sociétés à 21 % — au niveau de 2008 — au lieu de le réduire encore davantage pour le porter à 15 %, ce que le gouvernement actuel prévoit faire. L'ABGF élimine aussi les échappatoires fiscales dans le cas des gains en capital et des options d'achat d'actions de sociétés afin que ce revenu de placement soit imposé au même taux que le revenu d'emploi. L'Alternative ajoute aussi un taux d'imposition de 28 % sur l'industrie pétrolière et gazière très rentable afin de compenser le faible taux des redevances et la baisse des taux d'imposition dans ce secteur.

Tout compte fait, la fiscalité devient rapidement une condition de vie ou de mort pour le budget fédéral de cette année et les Canadiens et les Canadiennes peuvent très bien se retrouver de nouveau aux urnes. L'ABGF de 2011 présente une solution de rechange qui offre à la population canadienne une raison de voter pour (plutôt que contre).

Après plusieurs années de troubles économiques et politiques, les Canadiens et les Canadiennes en ont assez. Ils souhaitent une bonne gouvernance fondée sur la collaboration. Ils ont cherché à l'obtenir il y a deux ans, lorsqu'ils ont approuvé les décisions du gouvernement d'accepter un déficit au chapitre des dépenses publiques pour sauver l'économie. La récession a peut-être ébranlé la confiance des Canadiens et des Canadiennes dans l'économie, mais ils s'attendent toujours à ce que nos gouvernements soient élus pour agir dans les meilleurs intérêts de la population.

Pendant que l'économie mondiale avance à petits pas vers la reprise, les gouvernements néolibéraux du monde entier font face à la résistance des populations aux efforts visant à simplement appuyer sur le bouton de remise à zéro et à continuer à appuyer un programme qui fait passer les quelques privilégiés d'abord et la majorité de la population en dernier. Ici au Canada, au moment où le gouvernement Harper ressent une résistance profonde à son propre plan de réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés sans que rien ne garantisse la protection des programmes publics, il est clair que le moment est venu de repenser ces programmes. Il n'est pas question de revenir à l'ancienne façon de faire. L'ABGF de 2011 présente un plan proactif, réalisable et viable. Le plan voit plus loin que la crise — ce qui constitue la principale tâche pour tous les partis politiques qui réfléchissent à leur position au sujet de ce qui devient un paratonnerre électoral : le budget fédéral 2011-2012 du Canada.

# Cadre macroéconomique et fiscal

## Introduction

La « reprise » a un an et un trimestre, mais la croissance économique du Canada s'essouffle. Au moment où le pays amorce 2011 et où les dépenses publiques de stimulation prennent fin, les signes précurseurs de la croissance du secteur privé sont beaucoup plus faibles qu'ils l'étaient après les récessions précédentes. La reprise au niveau des exportations aux États-Unis est faible, car les consommateurs américains languissent dans une crise de la réduction du levier d'endettement qu'ils ont créée eux-mêmes et qui s'éternisera probablement pendant des années.

Poussée par des dépenses de stimulation contracycliques, la création d'emplois par le secteur public demeure le seul aspect encourageant qui suit en grande partie l'augmentation de la population en âge de travailler du Canada (définie dans l'Enquête sur la population active de Statistique Canada comme les personnes de plus de 15 ans). Cette source de solidité pour le marché du travail, tout comme l'économie dans son ensemble, sont toutefois à risque, car le gouvernement fédéral (comme beaucoup de provinces) passe en mode austérité et promet d'annuler les efforts de

stimulation qui ont joué un rôle aussi important dans la reprise hésitante au Canada.

La création d'emplois dans le secteur privé au Canada a beaucoup de retard à la fois sur l'emploi dans le secteur public et sur l'augmentation de la population en âge de travailler. En dépit de replis trompeurs du taux de chômage officiel — qui reflètent surtout le retrait des jeunes Canadiens du marché du travail — la création d'emplois dans le secteur privé stagne depuis le milieu de 2010. On est loin de créer aujourd'hui suffisamment de nouveaux emplois pour absorber l'augmentation de la population en âge de travailler du Canada. Ces emplois créés révèlent un virage marqué de l'emploi à temps plein permanent vers l'emploi temporaire à temps partiel.

En dépit de ces défis, le gouvernement fédéral a décidé de réduire en 2011 les dépenses de programme totales, coupant ainsi l'herbe sous le pied de ce que le ministre des Finances lui-même qualifie de « reprise fragile ». Il fait un acte de foi en affirmant que le secteur privé reprendra en rugissant en dépit de son piètre rendement jusqu'à maintenant.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral (ABGF) de 2011 cherche à dépasser la

FIGURE 1 Comparaisons de la croissance du PIB dans le G7, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestres de 2010, taux annualisés (%)

	Croissance du PIB	Croissance du PIB par habitant
Allemagne	6,1	6,1
R.-U.	3,9	3,2
Japon	3,7	3,9
France	2,1	1,6
É.-U.	2,1	1,1
Canada	1,7	0,9
Italie	1,5	1,4

SOURCE Données compilées par l'auteur et tirées de la Banque de données sur les perspectives économiques de l'OCDE

stimulation pour viser un avenir plus durable. Au lieu de maintenir les réductions d'impôt — en particulier pour les entreprises — et de réduire les programmes sociaux auxquels Canadiens et Canadiennes attachent de la valeur et dont ils ont besoin, l'ABGF vise avant tout à bâtir sur des assises solides pour assurer une croissance économique durable dont bénéficiera l'ensemble de la population canadienne.

### Une année de « reprise »

Le Canada est sorti de la récession au cours du troisième trimestre de 2009. L'économie a affiché des taux annualisés de croissance réelle du PIB de 4,3 % et de 5,3 % respectivement au cours du quatrième trimestre de 2009 et du premier trimestre de 2010. De solides dépenses en biens et services de consommation (en particulier dans le secteur du logement) et les dépenses publiques ont appuyé cette poussée de croissance solide au début. Par ailleurs, la reprise dans les secteurs des exportations et des investissements commerciaux — les deux locomotives traditionnelles de la croissance du secteur privé au Canada — a été décevante.

Même cette croissance a toutefois été de courte durée, car les exportations réelles ont diminué au cours du troisième trimestre de 2010. La solidité du dollar canadien, qui oscille au niveau de la parité avec le billet vert américain, a produit des importations robustes. Les dépenses publiques qui ont joué un rôle crucial en appuyant le PIB

canadien durant la crise se sont stabilisées au moment où les dépenses de stimulation en 2010 cèdent la place à l'austérité en 2011.

Il convient de signaler que les forces motrices de la croissance du PIB semblent moins durables. Au cours des reprises antérieures au Canada, les exportations, principalement aux États-Unis, ont constitué la bouée de sauvetage du Canada. Même si les consommateurs canadiens s'en tiraient mal, notre voisin du Sud était toujours prêt à acheter davantage de nos exportations. En 1991, ce fut la même chose, car les exportations ont augmenté de 17 milliards de dollars (de 2002) par rapport aux cinq premiers trimestres qui ont suivi la récession. Les importations ont augmenté d'un total équivalent de 16 milliards de dollars (de 2002) au cours de la même période.

Comparons ce rendement à ce que qui se passe maintenant. Au lieu que les importations et les exportations s'équilibrent, les importations ont augmenté de 63 milliards de dollars (de 2002) tandis que les exportations grimpaient de 21 milliards de dollars (de 2002) seulement au cours des cinq premiers trimestres. Les exportations ont repris à peine le quart des niveaux atteints avant la récession et sont demeurées stagnantes au cours de la moitié de 2010. Les importations, par ailleurs, ont repris fermement pour revenir à leur niveau d'avant la récession au cours du troisième trimestre de 2010. Il en découle un important déficit commercial qui gruge le pouvoir d'achat de l'économie canadienne. Le déficit du compte courant du Canada atteint actuellement

un taux annuel de 65 milliards de dollars par année. La robustesse du dollars canadien amortit la croissance des exportations canadiennes, pièce maîtresse traditionnelle des reprises au Canada.

La reprise canadienne a ralenti énormément depuis le début de 2010, mais ce n'est pas le cas dans tous les pays<sup>1</sup>. En fait, des données comparatives provenant de l'OCDE indiquent que la croissance au Canada au cours des deuxième et troisième trimestres de 2010 s'est située à l'avant-dernier rang de toutes économies du G7. La croissance a été trois fois plus rapide en Allemagne, et deux fois plus rapide au R.-U. et au Japon.

De plus, même cette comparaison penche en faveur du Canada parce que son taux de croissance de la population vient au deuxième rang (derrière celui des États-Unis) parmi les économies du G7. La croissance économique du Canada doit donc être plus rapide que celle d'autres pays pour protéger des niveaux équivalents de PIB par habitant. Après rajustement en fonction de la croissance de la population, l'expansion par habitant au Canada (qui s'établit à un taux annualisé de 0,9 %) a été la plus lente parmi toutes les économies du G7 au cours des deuxième et troisième trimestres de 2010 — pire que celle de l'Italie et des États-Unis où la dépression sévit toujours.

### Le front de l'emploi

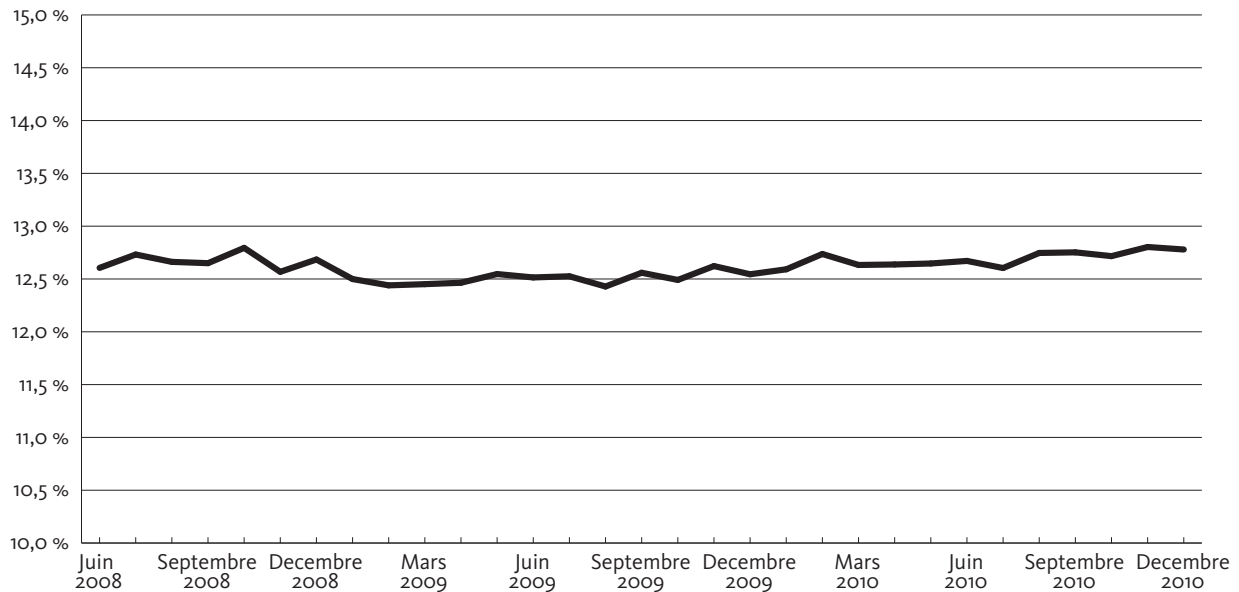
Les médias du Canada ont beaucoup parlé de la nouvelle selon laquelle le Canada avait retrouvé, en décembre 2010, tous les emplois perdus au cours de la récession. Il s'agit d'une « titre de gloire » énormément trompeur. Au cours des deux dernières années, comme presque pendant n'importe quelle période, la population en âge de travailler a augmenté (d'environ 1,5 %, soit de 200 000 personnes, par année), mais le nombre d'emplois disponibles demeure à son niveau du milieu de 2008. C'est pourquoi le chômage est beaucoup plus élevé même si le nombre d'emplois est revenu au niveau d'avant à la récession.

Le recul graduel du taux de chômage officiel à 7,6 % à la fin de 2010 pourrait indiquer qu'il y a davantage de nouveaux emplois disponibles. C'est malheureusement une chute du taux d'activité dans la population active qui à l'origine du recul. Les jeunes Canadiens et Canadiennes en particulier ont simplement cessé de chercher du travail. On ne peut pas vraiment considérer comme une assise solide pour la croissance future le fait de voir de jeunes Canadiens et Canadiennes habiter chez leurs parents.

Statistique Canada analyse le nombre de Canadiens et Canadiennes en chômage ou qui ont simplement cessé de chercher du travail même s'ils accepteraient de travailler si on leur en offrait la chance<sup>2</sup>. Ce « taux de chômage supplémentaire » dépasse d'environ 2 % le taux officiel. Cela signifie qu'il se peut que le chômage « réel » soit plus proche de 9,6 % que du taux officiel de 7,6 % (en décembre 2010). Concrètement, sur le plan de l'emploi, cela signifie que 370 000 Canadiens et Canadiennes de plus sont en chômage ou ont cessé de chercher du travail, même s'ils veulent travailler. Ce total s'ajouterait aux 1,4 million de Canadiens et Canadiennes inclus dans le taux de chômage officiel.

Pendant les périodes de repli de l'activité dans la population active, il peut être révélateur d'analyser l'emploi en pourcentage de la population en âge de travailler (au lieu de concentrer l'attention sur le chômage officiel en pourcentage de la population active). Le recul du taux d'emploi représente les Canadiens et Canadiennes qui ont quitté la population active. Dans tous les secteurs, le taux d'emploi du Canada est tombé d'un sommet désaisonnalisé de 63,9 % avant que la récession atteigne son point culminant en février 2008 à un plancher de 61,4 % à l'été 2009. À la fin de 2010, le taux d'emploi avait réussi à remonter à 61,8 % seulement — réparant moins du cinquième des dommages causés par la récession. Dans ce contexte, il est aussi logique d'affirmer que le marché du travail est revenu à son sommet d'avant la récession.

FIGURE 2 Emploi dans le secteur public en pourcentage de la population en âge de travailler



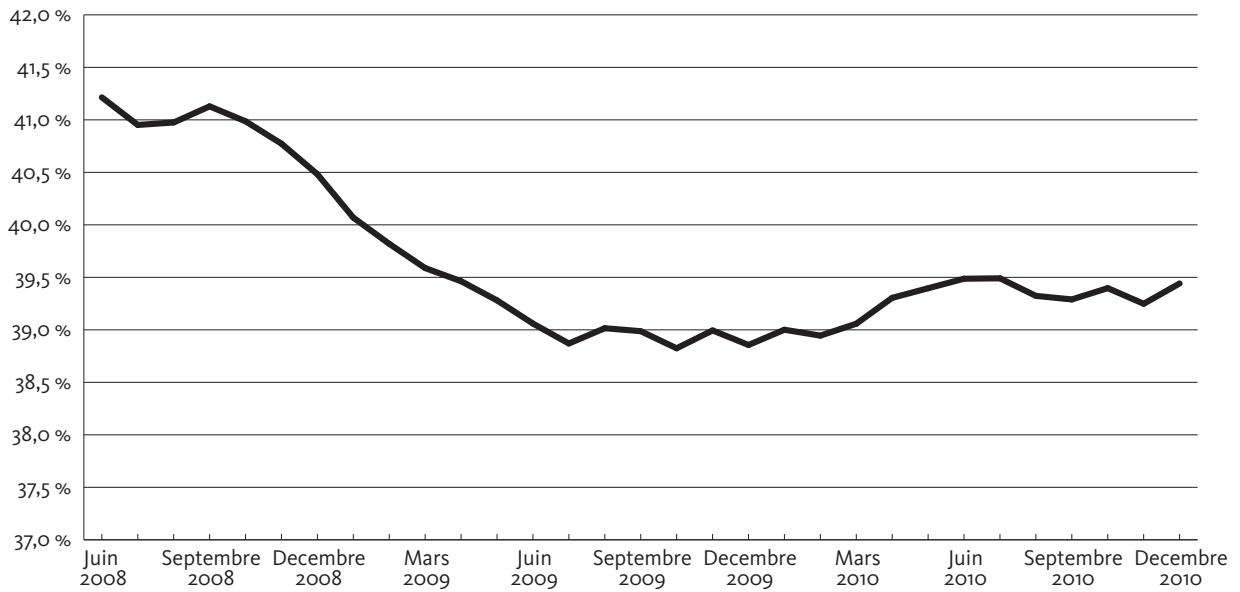
SOURCE Enquête sur la population active et calculs de l'auteur

L'évolution du taux d'emploi comporte des éléments constituant tant privés que publics. L'emploi dans le secteur public (Figure 2) a augmenté lentement mais régulièrement durant toute la récession, mais l'augmentation ne ressemblait en rien aux oscillations de l'emploi dans le secteur privé. Depuis le début de 2010, le nombre des emplois dans le secteur public en pourcentage de la population active a en fait augmenté légèrement. Cela signifie que grâce au financement contracyclique qu'ils ont investi durant la récession et après celle-ci, les gouvernements n'ont pas supprimé d'emplois mais en ont plutôt créé pour suivre l'augmentation de la population. Ce qui, en passant, est exactement ce que les gouvernements devraient faire – intervenir pour soutenir l'économie lorsque le secteur privé est frappé durement. Il convient de signaler que la plupart des emplois créés dans le secteur public ont été occupés par des travailleurs de la santé et d'autres fournisseurs de services sociaux et non par ceux des services administratifs de l'État.

Le tableau est moins reluisant dans le secteur privé. Avant la récession (comme le montre la Figure 3), les emplois du secteur privé occupaient environ 41 % de la population en âge de travailler du Canada. Ce pourcentage était tombé à moins de 39 % en octobre 2009. Le secteur privé a récupéré au début de 2010 une partie des emplois perdus, mais en dépit de ces modestes gains, il n'emploie maintenant que 39,4 % de la population en âge de travailler. Si le secteur privé employait 41 % de la population comme il le faisait avant la récession, 400 000 Canadiens et Canadiennes de plus y travailleraient.

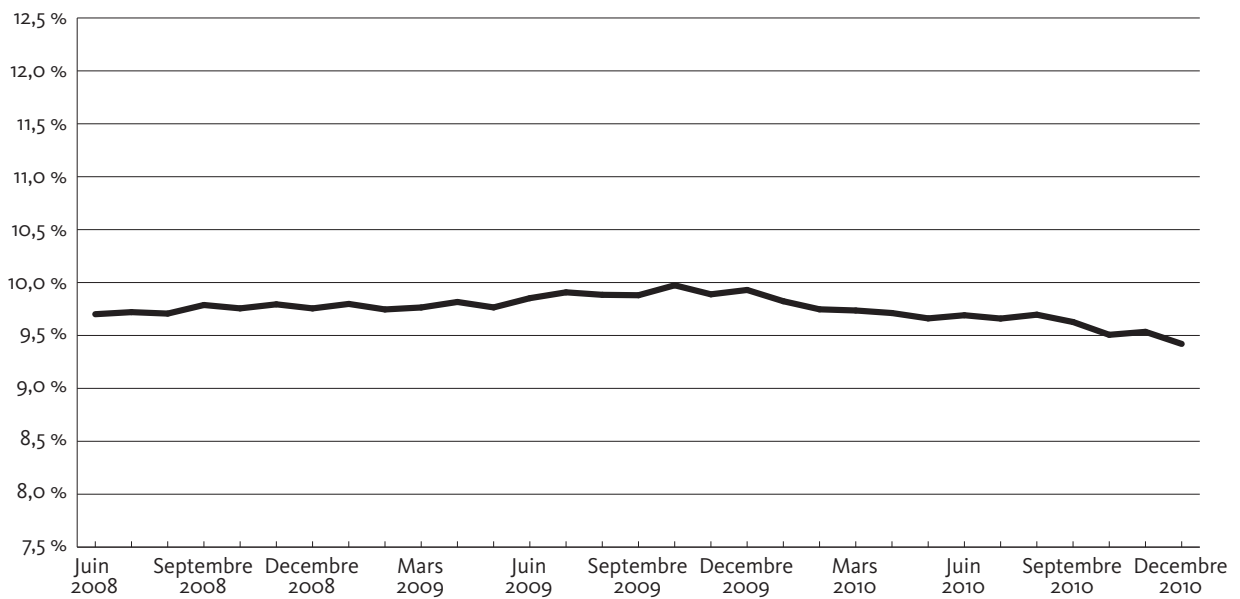
Durant la récession de 2008–2009, les Canadiens et Canadiennes qui ont perdu un emploi ont toutefois commencé à s'autodéclarer « travailleur autonome » plutôt qu'en chômage. Des hommes et des femmes motivés ont décidé de s'annoncer et de faire imprimer des cartes professionnelles. L'emploi autonome a augmenté légèrement en 2009 (Figure 4), même si en décembre 2010, le travail indépendant avait perdu un peu de son lustre pour beaucoup de gens et le taux de tra-

**FIGURE 3 Employés dans le secteur privé en pourcentage de la population en âge de travailler**



**SOURCE** Enquête sur la population active et calculs de l'auteur

**FIGURE 4 Travail autonome en pourcentage de la population en âge de travailler**



**SOURCE** Enquête sur la population active et calculs de l'auteur

FIGURE 5 Formes d'emploi selon le sexe (en pourcentage de l'emploi total selon le sexe)

	1997	2007	2010
Hommes — Permanent	70,9 %	70,9 %	70,1 %
Hommes — Temporaire	8,8 %	10,0 %	10,5 %
Femmes — Permanent	76,6 %	76,6 %	76,5 %
Femmes — Temporaire	10,1 %	12,0 %	12,1 %

SOURCE Statistique Canada, *Enquête sur la population active*

FIGURE 6 Emplois à temps plein en pourcentage de la population en âge de travailler



SOURCE Enquête sur la population active et calculs de l'auteur

vail autonome a diminué légèrement pour tomber au-dessous des niveaux d'avant la récession.

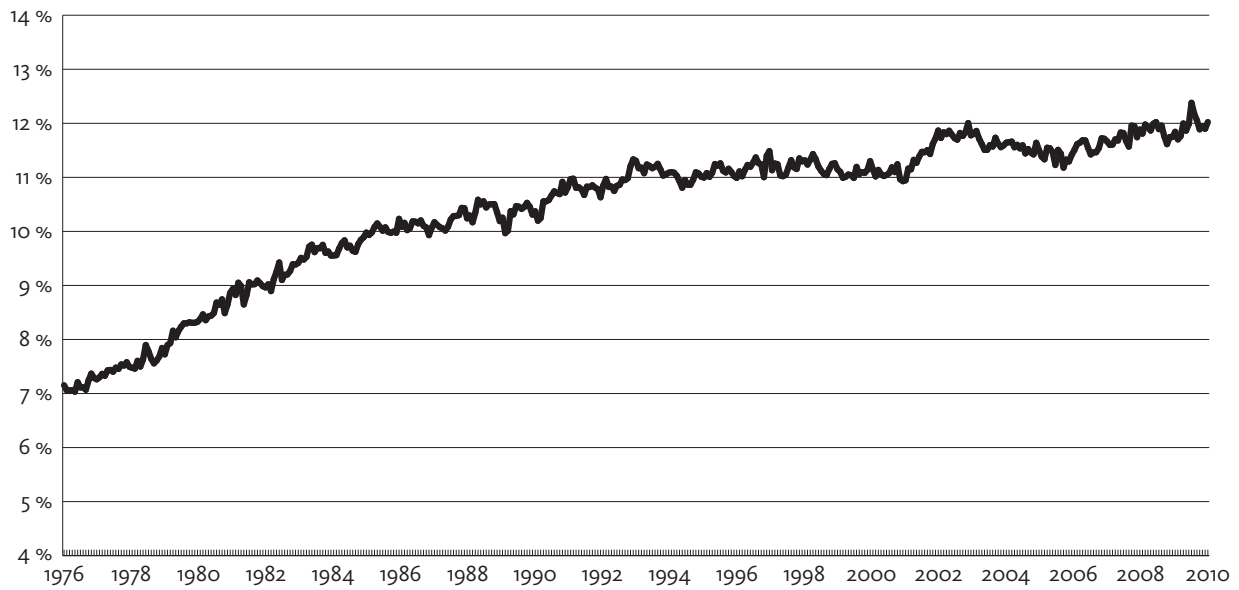
Dans une optique légèrement différente, le pourcentage des Canadiens et Canadiennes qui occupent un emploi temporaire, que ce soit à temps plein ou à temps partiel, est à la hausse depuis 2007. Le travail temporaire a augmenté de 0,5 % par rapport à ce qu'il était avant la récession chez les hommes et de 0,1 % chez les femmes au cours de la même période. Tant pour les hommes que pour les femmes, le pourcentage des emplois permanents a diminué depuis la récession. Comme les emplois à temps plein peuvent être temporaires — c.-à-d. d'une durée

limitée — les emplois à temps plein qui ont réapparu ne sont pas aussi stables.

La création d'emplois dans le secteur privé n'a pas suivi l'augmentation de la population et la qualité des emplois créés s'est dégradée elle aussi. La Figure 6 indique le pourcentage de la population en âge de travailler qui occupe un emploi à temps plein. Les deux récessions précédentes (1981 et 1991) sont évidentes dans le recul spectaculaire des « bons emplois » ou emplois à temps plein qui aident à faire vivre les familles canadiennes. Même si elle est plus difficile à quantifier, la perte d'emplois à temps plein entraîne aussi une montée de l'emploi plus précaire. Les employeurs ont davantage d'effet



FIGURE 7 Emplois à temps partiel en pourcentage de la population en âge de travailler



SOURCE Enquête sur la population active et calculs de l'auteur

de levier sur les employés qui peuvent travailler dans des situations moins permanentes parce qu'ils ont peu de choix.

La récession de 2008 a aussi entraîné une chute prévisible du pourcentage des Canadiens et Canadiennes qui ont un emploi à temps plein. Dieu merci, le recul du nombre des emplois à temps plein n'a pas été aussi important qu'au cours de la récession de 1991. Après avoir atteint le point d'inflexion dans la perte d'emplois à temps plein, le Canada ne vit toutefois pas la reprise rapide des années 80. C'est plutôt la reprise à double creux qui s'éternise comme celle du début des années 90 qui semble plus probable.

La récession touche plus durement les emplois à temps plein, mais il est frappant de comparer la même mesure dans le cas des emplois à temps partiel (Figure 7). Au lieu de produire d'importantes oscillations de l'emploi, les récessions au Canada n'ont absolument aucun effet sur le travail à temps partiel. La différence entre la Figure 6 et la Figure 7 montre que les emplois

à temps plein ont été frappés plus durement au cours des trois dernières récessions au Canada.

La tendance à plus long terme est aussi claire. L'emploi à temps partiel devient plus courant dans le panorama ouvrier du Canada. Environ 12 % de la population en âge de travailler du Canada travaille de cette façon, ce qui représente une hausse par rapport à 7 % seulement au milieu des années 70.

Le tableau d'ensemble révèle la faiblesse de la création d'emplois dans le secteur privé — et jusqu'à maintenant pendant la récession, les emplois créés n'étaient pas à temps plein (Figure 6). Le secteur public a fait preuve de beaucoup plus de constance en augmentant légèrement son pourcentage de Canadiens et Canadiennes actifs qui ont gardé un emploi durant toute la récession. La disparition graduelle des dépenses de stimulation en 2011 ne manquera toutefois pas de miner la contribution du secteur public à la stabilité du marché du travail du Canada.

FIGURE 8 Scénario de référence de Finances Canada

Indicateurs macroéconomiques (mil. de \$)	2010	2011	2012	2013
PIB nominal	1 616 000	1 682 000	1 770 000	1 861 000
Croissance du PIB nominal	5,9 %	4,1 %	5,2 %	5,1 %
Croissance du PIB réel	2,9 %	2,4 %	2,8 %	2,9 %
Employés actifs (milliers)	17 500	17 763	18 090	18 402
Taux d'emploi (en pourcentage de la population en âge de travailler)	61,9 %	61,9 %	62,2 %	62,4 %
Taux de chômage	8,0 %	7,7 %	7,3 %	7,0 %
Chômeurs (milliers)	1 522	1 482	1 425	1 385
<b>Opérations budgétaires (mil. de \$)</b>	<b>2010-2011</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2012-2013</b>	<b>2013-2014</b>
Revenus	232 500	246 300	261 200	277 700
Dépenses de programme	246 600	242 800	246 100	251 700
Service de la dette	31 300	33 400	36 400	37 500
Équilibre budgétaire	(45 400)	(29 900)	(21 300)	(11 500)
Dette à la fermeture (déficit accumulé)	564 500	594 200	615 500	627 000
<b>Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB</b>	<b>2010-2011</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2012-2013</b>	<b>2013-2014</b>
Revenu/PIB	14,4 %	14,6 %	14,8 %	14,9 %
Dépenses/PIB	15,3 %	14,4 %	13,9 %	13,5 %
Équilibre budgétaire/PIB	-2,8 %	-1,8 %	-1,2 %	-0,6 %
Dette/PIB	34,9 %	35,3 %	34,8 %	33,7 %
Taux d'intérêt réel		5,9 %	6,1 %	6,1 %

SOURCE Mise à jour des projections économiques et financières (octobre 2010) et calculs de l'auteur

### Scénario macroéconomique de référence

La reprise léthargique, en particulier sur le plan de la création d'emplois dans le secteur privé, se déroule devant une toile de fond constituée de dépenses de programmes fédérales qui diminuent en réalité en 2011-2012 à la suite de la fin des programmes de stimulation. Le repli de 3,8 milliards de dollars projeté en 2011-2012 constituerait la deuxième réduction de dépenses en importance (en dollars) depuis les années 50, même s'il est moins spectaculaire basé sur le PIB.

Une ponction aussi importante de fonds fédéraux pratiquée dans l'économie et le retrait probable du financement correspondant des provinces pourraient en fait faire disparaître de 63 000 à 90 000 emplois<sup>3</sup>. S'il y a reprise dans le secteur privé, celui-ci pourrait compenser cette hémorragie. C'est ce que prédisent les économistes du

secteur privé, car on ne s'attend pas à ce que le chômage augmente d'autant. Dans un contexte de chômage élevé, il ne semble toutefois pas judicieux de garantir des pertes d'emplois seulement en espérant que le secteur privé épuisé comblera le vide.

La Figure 8 représente le scénario de référence qui se reflète dans la Mise à jour des projections économiques et financières d'octobre 2010. Les déficits importants de 2009 et de 2010 prévus dans le plan du gouvernement reculent lentement à 11,5 milliards de dollars en 2013 et le ratio de l'endettement sur le PIB plafonne à 35,3 % pour reculer à 33,7 % la troisième année. Le secteur privé prévoit qu'en 2011, la croissance du PIB nominal demeurera faible à 4,1 % seulement pendant que le taux de chômage atteindra en moyenne 7,7 % pour l'année.

FIGURE 9 Coût des réductions d'impôt annoncées depuis 2006

(milliards de \$)	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Total
TPS	11,6	12,0	12,7	13,2	13,8	14,6	77,9
Impôt sur le revenu des particuliers	12	13,6	13,4	13,8	14,5	15,0	82,3
Impôt sur le revenu des sociétés	5,3	6,8	9,2	10,5	12,2	13,9	57,9
Total	28,9	32,4	35,3	37,5	40,5	43,5	218,1

SOURCE Budget fédéral 2009<sup>4</sup>

Les déficits gouvernementaux persistent après la troisième année, en grande partie parce que les taux d'imposition sur le revenu des sociétés continuent de baisser : ces taux ont diminué de nouveau le 1<sup>er</sup> janvier 2011 pour passer de 18 % à 16,5 %, ce qui retire 1,3 milliard de dollars de plus de l'économie en 2011-2012. La dernière baisse doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012, lorsque les taux tomberont à 15 %, retirant encore 1,7 milliard de dollars de la trésorerie. La Figure 9 illustre le coût des réductions d'impôt en vigueur depuis le budget de 2006. Les montants perdus sont énormes, totalisant 220 milliards de dollars en 2013-2014. La diminution des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des sociétés représente à elle seule 58 milliards de dollars. Le montant annuel perdu par le Trésor à la suite des réductions d'impôt sur le revenu des sociétés continue d'augmenter.

L'enquête annuelle de la Banque mondiale et de PricewaterhouseCoopers au sujet de l'impôt sur le revenu des sociétés<sup>5</sup> a classé le Canada au dernier rang des huit pays du G8 (y compris la Russie) pour les taux d'impôt fédéral et provincial combinés, qui sont inférieurs de 10 % à celui des États-Unis et atteignent la moitié du taux imposé en France.

Dans son rapport annuel « Choix concurrentiels », KPMG a aussi placé le Canada à l'avant-dernier rang pour le coût fiscal total parmi les 10 pays analysés<sup>6</sup>. Le Mexique s'est classé au dernier rang, mais si l'on compare le Canada aux autres pays industrialisés du G7, il vient au premier rang (l'étude ne portait pas sur la Russie). Le rapport de 2010 portait sur 41 grandes villes

internationales et l'on a constaté que Vancouver coûtait le moins cher sur le plan du coût fiscal total. Montréal s'est classée au quatrième rang, et Toronto, au cinquième. Il convient de signaler que KPMG a fait son enquête avant que le Canada réduise de nouveau le taux d'impôt sur le revenu des sociétés le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Même les grandes sociétés comptables qui préconisent généralement des taux moins élevés d'impôt sur le revenu des sociétés ont établi que le Canada vient au dernier rang sur le plan de la fiscalité des entreprises. Il est clair que le Canada a remporté la course mondiale au dernier rang. Outre des déficits plus élevés, on ne sait pas trop quel en est le prix.

#### Le cadre budgétaire de l'ABGF : Au-delà de la stimulation

Combinée au retrait des fonds de stimulation fédéraux et des budgets provinciaux correspondants, la faiblesse continue de l'économie en 2011 annonce une autre année d'incertitude pour la population canadienne. Pendant que le pays se sort tant bien que mal de la récession, il est probable que le chômage demeurera élevé et la croissance, lente. Tout cela en supposant qu'une récession à deux chiffres ne frappe ni au Canada ni au sud de la frontière.

En dépit de cette stagnation, le gouvernement fédéral concentre son attention ailleurs, et principalement sur la réduction du déficit en dépit de faits contradictoires au sujet de l'économie ou du chômage. Même si la réponse évidente consisterait à mettre fin aux réductions continues de

l'impôt sur le revenu des sociétés qui effectueront des ponctions sur le Trésor pendant des années encore, le gouvernement a choisi d'équilibrer son budget en réduisant les programmes sociaux sur lesquels compte la population canadienne.

Les Canadiens et Canadiennes recevront peu de protection de leur gouvernement et le peu qu'ils ont reçu au cours des deux dernières années disparaîtra avec les programmes de stimulation. Les importations demeureront faibles. L'endettement personnel non viable se maintiendra à des sommets historiques même si l'histoire révèle que tout cela finira probablement mal. L'acquiescement graduel de cette dette exercera une solide pression négative sur la demande des consommateurs dans l'économie. Sans les dépenses publiques pour propulser l'économie, la majorité de ces éléments constitutifs tourneront dans le vide.

Il n'est pas obligatoire qu'il en soit ainsi. Le budget semble peut-être présenter seulement des tableaux et des chiffres, mais il porte essentiellement sur des choix. En fait, les budgets constituent une des décisions les plus importantes que prend un gouvernement. Comme chaque année, il faut décider cette année si nous voulons exacerber la fiscalité injuste et l'inégalité pour gagner une course mondiale à la médiocrité, ou si nous voulons des programmes utiles comme l'assurance-médicaments universelle et les garderies à 10 \$ par jour.

L'ABGF est d'avis que ce dont le Canada a besoin, ce n'est pas de stimulation : il a plutôt besoin de programmes à long terme qui aident les gens — et non seulement les sociétés — et à bâtir une économie diversifiée. C'est en aidant tout le monde au Canada que le Canada peut améliorer l'économie, réduire le chômage et bâtir un pays et un avenir dont toute la population peut être fière.

À cette fin, l'ABGF mettra en œuvre une fiscalité équitable qui fait que chacun paie sa juste part. Une fiscalité plus juste réduit l'inégalité, ce qui fait que tous les Canadiens et Canadiennes,

depuis les travailleurs peu qualifiés jusqu'aux banquiers de la rue Bay, bénéficient de la croissance économique.

Outre une fiscalité équitable, l'ABGF lancera des programmes utiles qui aideront les familles canadiennes à boucler leur budget. L'ABGF aidera aussi les personnes âgées à faible revenu, les Autochtones, les pauvres du Canada et les autres qui n'ont pas profité de la croissance économique récente (modeste). Dans chacun de ces cas, l'ABGF a inclus des plans pratiques dont le coût est établi et qui aboutissent à des solutions à long terme.

La croissance future du Canada repose sur une infrastructure solide — tant sociale que physique — que les Canadiens et Canadiennes peuvent utiliser et sur lesquels ils peuvent compter. L'ABGF répond à ce besoin par un nouveau financement important affecté aux infrastructures physiques municipales et de nouveaux fonds affectés à la distribution d'eau propre dans les réserves et d'autres collectivités canadiennes. En outre, comme l'accès à l'information numérique, joue un rôle crucial dans l'innovation, l'ABGF affecte un financement important à des initiatives relatives aux services ruraux à large bande d'un bout à l'autre du Canada. Comme l'infrastructure n'est pas constituée simplement d'installations matérielles, et comme elle touche aussi les programmes sociaux, l'ABGF appuie des soins de santé communautaires plus robustes, des logements plus abordables et des frais d'inscription aux études postsecondaires moins élevés.

On oppose habituellement la croissance économique à la protection de l'environnement, comme si les deux s'excluent mutuellement, comme si nous pouvions avoir l'une ou l'autre seulement — mais pas les deux. L'ABGF montre qu'il est possible de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et de « profiter de la vague verte » tout en rendant l'économie du Canada plus efficiente. Le changement climatique constitue certainement l'enjeu environnemental dominant de notre époque, mais ce n'est certainement pas le seul. C'est pourquoi l'ABGF contient aussi du

financement et des mesures visant à protéger les ressources en eau, les parcs et les réserves naturelles du Canada.

La réduction de la dette et du déficit est devenue la grande préoccupation du gouvernement. Le Canada affiche toutefois le ratio dette sur PIB le plus faible des pays du G8 — et par une marge importante. En fait, si le Canada dépensait encore 500 milliards de dollars (soit 10 fois son déficit de 2009), il afficherait quand même l'endettement le plus faible (même s'il se retrouverait sur un pied d'égalité avec l'Allemagne). Une année ou deux de plus pour faire disparaître le déficit nous laissera quand même toujours confortablement au premier rang pour l'endettement par rapport au PIB.

Les déficits à eux seuls ne disent pas tout. La meilleure façon de comprendre le fardeau de la dette, c'est en pourcentage de l'économie du pays. Plus une économie grossit, moins une dette ou un déficit de la même importance pose un problème. Le gouvernement fédéral a toutefois choisi de se concentrer sur un déficit plus modeste dans une économie plus petite. L'ABGF vise plutôt à créer une économie de plus grande envergure où le chômage sera moins élevé. Les deux stratégies aboutissent au même endettement, mais l'ABGF y parvient avec une économie plus robuste et plus de Canadiens et de Canadiennes au travail.

Le double avantage, c'est que si plus de gens travaillent, le chômage est (manifestement) moins élevé, mais la croissance économique et les recettes fiscales de l'État augmentent. Il y a un effet multiplicateur qui joue lorsque le gouvernement intervient davantage dans l'économie. Les dépenses publiques consacrées aux soins de santé, aux infrastructures ou à l'éducation ont un effet beaucoup plus important sur l'économie que les réductions d'impôt. C'est parce que les dépenses des gouvernements créent des emplois directs pour les Canadiens et les Canadiennes et réduisent le chômage, tandis que beaucoup

de retombées des réductions d'impôt « fuient » dans les importations et l'épargne.

Les facteurs multiplicateurs de l'ABGF en ce qui concerne le PIB nominal, la création d'emplois et les revenus du gouvernement fédéral sont dérivés d'Informetrica Ltée<sup>7</sup>. Nous avons toutefois exécuté aussi le modèle avec des facteurs multiplicateurs provenant de Finances Canada<sup>8</sup>. Dans ce dernier cas, au cours de la troisième année, le nombre d'emplois créés se situe à moins de 10 000 de l'estimation (Figure 9) établie à partir des chiffres d'Informetrica. Les facteurs multiplicateurs de Finances Canada ont eu un effet encore plus important sur le PIB réel que ceux d'Informetrica. Les multiplicateurs d'Informetrica montrent que les augmentations ou les réductions d'impôt sur le revenu des sociétés ont peu d'effet sur le PIB réel et sur l'emploi. L'ABGF utilise plusieurs mesures de l'impôt sur le revenu des sociétés pour financer de nouveaux programmes. À partir du modèle de Finances Canada, les mesures fiscales réduisent légèrement la croissance, mais la croissance découlant de nouveaux programmes compense considérablement cette réduction.

L'ABGF concentre une grande partie de ses efforts au départ, au cours de l'année 2011–2012 qui est autrement faible. Le secteur privé prévoit que la croissance du PIB nominal en 2011–2012 (Figure 8) atteindra 4,1 % seulement et que le chômage augmentera de 7,7 %. L'ABGF se met au travail tôt, et la croissance du PIB nominal sera plus importante à 6,2 % en 2011–2012 et le chômage sera beaucoup moins élevé à 6,4 %.

Au début de la troisième année, le scénario de référence et celui de l'ABGF ont grugé le déficit. Le scénario de référence l'a réduit un peu plus rapidement pour le porter à 11,5 milliards de dollars comparativement aux 13,5 milliards de l'ABGF. L'économie du pays est toutefois plus prospère dans le scénario de l'ABGF et referme un peu l'écart en fonction du PIB, l'ABGF produisant un ratio de 0,7 % du déficit sur le PIB.

FIGURE 10 Scénario de l'ABGF

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>PIB nominal</b>	1 616 000	1 715 706	1 795 413	1 880 085
Croissance du PIB nominal	5,9 %	6,2 %	4,6 %	4,7 %
<b>Revenus (mil. de \$)</b>				
Scénario de référence	232 500	246 300	261 200	277 700
Mesures nettes du revenu de l'ABGF		18 299	36 871	44 557
Effet multiplicateur		4 890	4 579	5 247
Total	232 500	269 489	302 650	327 504
<b>Dépenses (mil. de \$)</b>				
Scénario de référence	246 600	242 800	246 100	251 700
Mesures nettes du programme de l'ABGF		35 857	47 446	50 101
Total	246 600	278 659	293 548	301 803
Service de la dette	31 100	34 704	38 158	39 249
Équilibre budgétaire (déficit)	(45 200)	(43 872)	(29 054)	(13 546)
Dette de clôture (déficit accumulé)	564 500	608 372	637 426	650 972
<b>Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB</b>				
Revenus/PIB	14,4 %	15,7 %	16,9 %	17,4 %
Dépenses/PIB	15,3 %	16,2 %	16,3 %	16,1 %
Équilibre budgétaire/PIB	-2,8 %	-2,6 %	-1,6 %	-0,7 %
Dette/PIB	34,9 %	35,5 %	35,5 %	34,6 %
<b>Emplois créés par l'ABGF (milliers)</b>				
	2010	2011	2012	2013
Emplois créés par l'ABGF (milliers)		295	292	218
Travailleurs employés	17 500	18 058	18 381	18 620
Taux d'emploi (en pourcentage de la population en âge de travailler)	61,9 %	63,0 %	63,2 %	63,1 %
Chômeurs (milliers)	1 522	1 244	1 220	1 256
Taux de chômage	8,0 %	6,4 %	6,2 %	6,3 %

Le scénario de référence calcule un ratio déficit-PIB de 0,6 %.

Si le chômage dégringole de façon spectaculaire et si l'on réagit beaucoup plus rapidement à la croissance stagnante dans le scénario de l'ABGF, le tableau d'ensemble de la dette comparative au scénario de référence est presque identique. Les deux signalent un ratio dette sur PIB d'environ 34 % au cours de la troisième année.

Même s'il faudra un an ou deux de plus à l'ABGF pour équilibrer le budget, les résul-

tats valent certainement la peine d'attendre. Le chômage diminue rapidement et les Canadiens et Canadiennes peuvent de nouveau trouver du travail. On a mis en œuvre un vaste éventail de nouveaux programmes (résumés dans la Figure 11). Les gens oubliés par la croissance économique ont de l'aide pour se remettre sur pied. L'environnement est protégé. La fiscalité devient beaucoup plus équitable et chacun paie sa juste part. Entretemps, le tableau financier global demeure relativement inchangé.

L'ABGF rejette le statu quo du scénario de référence avec son chômage élevé et sa croissance économique médiocre. L'ABGF démontre plutôt qu'il est possible de faire de meilleurs choix pour le pays *et* d'encourager la croissance économique.

## Notes

1 Nous remercions Jim Stanford des Travailleurs canadiens de l'automobile pour la recherche comparative internationale.

2 Congrès du travail du Canada, *Bulletin de surveillance de la récession*, numéro 4 — Hiver 2010, p. 10

3 La partie inférieure de cette échelle suppose que les provinces réduiront peu leurs investissements correspondants et que la diminution des dépenses de programme fédérales reflète la répartition des dépenses non fiscales dans le train de mesures de stimulation de 2009–2010. L'extrémité supérieure de l'échelle suppose que les provinces réduisent complètement tous les budgets correspondants et que les réductions reflètent la répartition des dépenses dans le train de mesures de stimulation de 2009–2010.

4 Même si les chiffres originaux proviennent du budget fédéral de 2009, p. 283, nous les avons mis à jour pour tenir compte des changements des recettes fiscales provenant de la TPS, de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés en tenant compte de Finances Canada, *Mises à jour des projections économiques et financières*, octobre 2010, p. 36.

5 PricewaterhouseCoopers, *Paying Taxes 2011*

6 KPMG, *Choix concurrentiels 2010: Special Report: Focus on Tax*, 2010, <http://www.kpmg.com/Ca/fr/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Press-Releases/Pages/CanadasTax-FriendlyEnvironmentforBusiness-RanksSecondAheadofLargestWesternEconomies-KPMGStudy.aspx>

7 Même s'ils produisent une croissance plus faible, les facteurs multiplicateurs d'Informetrica permettent de calculer plus en détail les divers effets des programmes de l'ABGF.

8 Utilisés par le gouvernement lorsqu'il a calculé les effets de ses mesures de simulation. Voir Finances Canada, *Budget fédéral 2009*, p. 268.

FIGURE 11 Liste des programmes de l'ABGF (mil. de \$)

Titre du programme	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>Autochtones</b>			
AINC – Programme d'enseignement primaire et secondaire	304	310	315
AINC – Programme d'enseignement postsecondaire	495	504	513
Construction de nouvelles écoles pour les Premières nations	150	153	156
Cours de langue pour les Premières nations	127	129	132
Aide à la gouvernance des Premières nations	65	66	67
Logements et eau potable pour les Premières nations	1 000	1 019	1 037
Équilibre entre les genres et développement économique	30	30	0
Programme de soins de santé maternelle et infantile aux Autochtones	100	100	100
Sœurs par l'esprit	5	0	0
Programmes de guérison autochtones pour les contrevenants violents	15	15	15
<b>Arts, culture et communications</b>			
Développement des auditoires et des marchés	40	40	40
Conseil des Arts du Canada	30	60	90
Possibilités de formation et de stages/mentorat	1	1	1
Politique sur les musées nationaux	50	50	50
Statistiques culturelles	1	1	1
Incitations à l'investissement	137	137	137
Modernisation des services à large bande numériques	400	500	600
Programme national d'accès public	40	40	40
<b>Garderie</b>			
Services de garderie abordables	1 000	1 600	2 300
<b>Villes et collectivités</b>			
Table ronde sur le développement économique communautaire	0,5	0,5	0,5
Programme de revitalisation des quartiers	100	100	100
Fonds communautaires de construction	1 500	6 000	6 000
Fonds national pour l'eau propre	1 000	1 000	1 000
Transfert de la taxe sur l'essence indexé à 3 %	62	122	185
Fonds d'appui communautaire	1 000	0	0
<b>Défense et développement international</b>			
Dépenses ramenées au niveau du 11 septembre	-1 400	-2 600	-4 000
APD augmentera à 0,7 \$ RNB	887	2 080	2 444
<b>Assurance-emploi</b>			
Admission universelle fixée à 360 heures	1 100	1 100	1 100
Soutien continu pour les employés de longue date	250	250	250
Prestations de formation prolongées	500	500	500
Cinq semaines supplémentaires de prestations	500	500	0



<b>Titre du programme</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2012-2013</b>	<b>2013-2014</b>
<b>Environnement</b>			
Taxe sur le carbone	0	-5 855	-9 548
Harmonisation entre les provinces	0	2 927	4 774
Remboursement de taxes sur l'énergie verte	850	3 400	4 080
Plan de conservation	10	10	0
Parcs nationaux et zones de conservation	50	50	50
Expansion du programme d'efficacité domestique « écoénergie »	350	350	350
Améliorations de la qualité de l'air	65	65	65
Financement global pour le climat	400	800	1 000
Indicateurs de capital naturel	10	7	7
Étiquettes sur les appareils efficaces en eau	5	5	5
Annulation des subventions fiscales à l'industrie pétrolière	-761	-761	-761
Annulation des subventions aux industries de l'amiante et de l'énergie nucléaire	-103	-103	-103
Péréquation des avantages fiscaux tirés de l'exploitation minière et du recyclage	-65	-65	-65
<b>Égalité des femmes</b>			
Créer une Commission et un Tribunal de l'équité salariale	10	0	0
Appuyer les refuges de femmes	20	20	20
<b>Soins de santé</b>			
Soins de santé communautaires	2 500	3 000	3 200
Santé dentaire pour les enfants	50	100	150
Programme national d'assurance-médicaments	3 390	3 830	4 000
Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé	150	0	0
Fonds d'innovation pour les ressources humaines en santé	10	10	10
Mobilité verticale pour les travailleurs de la santé	200	200	200
Réduction des frais de scolarité des programmes de soins de santé	100	100	0
Étudiants en médecine dans des communautés autochtones	50	50	0
Augmentation du budget de la Division de la Loi canadienne sur la santé	6	6	6
<b>Logement</b>			
Nouvelle offre de logements abordables	1 500	1 500	1 500
Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance	135	135	135
Programme d'aide à la remise en état des logements	128	128	128
<b>Immigration</b>			
Maintien du Programme de reconnaissance des titres de compétence étrangers	25	50	50
Expansion du Programme de protection des salariés	40	30	30
Stage dans des groupes d'équité	50	50	50
Programme de contestation judiciaire	3	3	3
<b>Enseignement postsecondaire</b>			
Transfert provincial pour l'enseignement postsecondaire aux provinces	410	410	410
Entretien reporté dans les collèges et les universités	800	800	800

<b>Titre du programme</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2012-2013</b>	<b>2013-2014</b>
Ramener les frais de scolarité au niveau de 1992	799	1 590	2 390
Créer de nouvelles subventions fondées sur le revenu	1 360	1 393	1 406
Annuler le crédit d'impôt pour manuels	-42	-42	-42
Annuler le crédit d'impôt pour bourses d'études	-38	-38	-38
Annuler les frais de scolarité et le crédit d'impôt pour études	-470	-470	-470
Annuler le REEE	-140	-160	-160
Annuler la Subvention canadienne pour l'épargne-études	-670	-683	-696
Porter à 3 000 le nombre de bourses d'études supérieures du Canada	25	25	25
<b>Réduction de la pauvreté</b>			
Transfert pour réduction de la pauvreté aux provinces	1 800	1 800	1 800
Augmentation de la PFCE	4 759	4 759	4 759
Doubler le crédit remboursable pour la TPS	3 680	3 732	3 784
<b>Développement sectoriel</b>			
Conseils de développement sectoriel	50	50	50
Programme de recyclage automobile	300	300	300
Droit sur les véhicules écologiques	300	300	300
Crédit d'impôt pour la fabrication à l'énergie verte	50	50	50
Initiatives sur les compétences spécialisées vertes	100	100	100
Foresterie durable et compétences spécialisées	300	300	300
Soutien au revenu agricole durable	650	650	650
Élimination des subventions aux cultures destinées au biocarburant	-200	-200	-200
Capitaliser la Banque de développement canadien	1 200	1 100	700
<b>Personnes âgées</b>			
Augmenter de 15 % la prestation du SRG pour personnes célibataires	1 164	1 164	1 164
<b>Protéger nos services publics</b>			
Réduire la sous-traitance	0	-250	-300
<b>Chapitre sur l'impôt</b>			
32 % sur les revenus de plus de 250 000 \$	-2 064	-2 229	-2 400
35 % sur les revenus de plus de 750 000 \$	-1 200	-2 000	-2 100
Éliminer la déduction pour options d'achat d'actions	-1 004	-1 010	-1 020
Taxer entièrement les gains en capital personnels	-2 356	-3 140	-3 500
Plafonner les comptes d'épargne libres d'impôt	-57	-114	-171
Limiter les cotisations à un REER à 20 000 \$ par année	-200	-200	-200
Impôt sur les opérations financières	-4 700	-4 800	-4 900
Taxer entièrement les gains en capital des sociétés	0	-2 625	-3 500
Rétablir les taux d'impôt sur le revenu des sociétés de 2007	-5 400	-11 200	-13 400
Rétablir le taux de 28 % sur l'industrie pétrolière et gazière	-315	-1 400	-1 400
Éliminer les déductions pour repas et accueil	-300	-300	-300

Titre du programme	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>Eau</b>			
Évaluation de la fracturation hydraulique	2	0	0
Cartographier les sources d'eau et leur utilisation au Canada	3	0	0
Protéger les ressources en eau douce du Canada	675	675	675
Étudier les effets des accords commerciaux sur les exportations d'eau	1	0	0
Améliorer les évaluations environnementales dans le secteur minier	50	50	50
Étudier les effets des changements climatiques sur l'eau	5	0	0

# Rétablir un système d'imposition équitable et progressif

Modifications apportées par l'ABGF à l'impôt sur le revenu des particuliers

## **Nouvelle tranche d'imposition pour les revenus de plus de 250 000 \$**

L'ABGF applique une tranche plus élevée d'impôt sur le revenu de 32 % sur les revenus de plus de 250 000 \$ par année, ce qui dépasse la tranche fédérale de 29 % en vigueur dans le cas des revenus de plus de 130 000 \$. C'est quand même moins que les 33 % que les États-Unis appliquent aux revenus de plus de 200 000 \$. Une tranche d'imposition de plus touchera seulement les déclarants qui gagnent plus de 250 000 \$ par année, soit moins de 1 % (0,8 %) d'entre eux. Des calculs fondés sur les déclarations de revenus de 2008 montrent qu'un taux d'imposition de 32 % produirait 1,638 milliard de dollars par année, total qui atteindra probablement 2 milliards en 2011. (Ces chiffres supposent une croissance annuelle de 8 %, ce qui est inférieur au taux de croissance annuel moyen de 13 % sur quatre ans.)

Revenu :

- 2 064 milliards de dollars en 2011 au taux de 32 %

- 2 229 milliards de dollars en 2012 (au taux de 32 %)

## **Nouvelle tranche d'imposition pour les revenus de plus de 750 000 \$**

Les superriches du Canada — qui font partie de la tranche supérieure de 0,1 % — accaparent maintenant une part du gâteau économique plus importante que toute génération depuis la Grande crise. Ils bénéficient aussi des taux d'imposition marginaux les plus faibles depuis les années 20. Du début des années 30 jusqu'au début des années 80, le taux d'impôt sur le revenu marginal maximal appliqué aux revenus les plus élevés au Canada dépassait 60 % et a même atteint 90 % à un moment donné. Rien de tout cela n'a semblé ralentir la croissance économique : ce fut en fait une période de croissance économique et de progrès sociaux sans pareils. Le taux d'imposition fédéral-provincial marginal maximal s'établit en moyenne à 43 % et des échappatoires fiscales réduisent encore davantage le taux appliqué à une grande partie de ces revenus.

L'ajout d'une cinquième tranche d'impôt fédéral à 35 % dans le cas des revenus de plus de 750 000 \$ par année pourrait produire 1,2 mil-

liard de dollars de plus par année. Un taux d'imposition fédéral de 35 % porterait à 52 % le taux marginal maximal fédéral-provincial moyen. Il importe de signaler que ces taux d'imposition s'appliquent seulement aux revenus de plus de 750 000 \$. Les particuliers bénéficieraient quand même des taux d'imposition les plus faibles qui s'appliquent à tous les Canadiens dont le revenu imposable est inférieur à ce montant.

- Revenu : 1 200 milliard de dollars en 2011 (au taux de 35 %)

### **Éliminer la déduction pour options d'achat d'actions**

La déduction pour options d'achat d'actions accordée aux dirigeants permet aux dirigeants les plus riches de payer, sur leurs revenus, la moitié du taux d'imposition que les Canadiennes et les Canadiens ordinaires paient sur leur revenu d'emploi. Ce n'est pas seulement l'échappatoire fiscale la plus régressive et inéquitable du Canada : elle a aussi aidé à attiser les spéculations et les manipulations boursières irresponsables à l'origine de la crise financière. Finances Canada prévoit que le ministère aura perdu 560 millions de dollars à cause de cette échappatoire fiscale en 2010, total en baisse par rapport à une moyenne de plus d'un milliard de dollars par année entre 2005 et 2007. Les projections du ministère ont toutefois tendance à être faibles et avec la reprise des marchés boursiers, la perte atteindra probablement presque 1 milliard de dollars de nouveau en 2010 et 2011. (Ces chiffres supposent une croissance annuelle de 10 %, ce qui est inférieure à la moyenne annuelle de 17 % enregistrée au cours de la période de 2004 à 2007.)

- Revenu : 1 004 milliard de dollars

### **Imposer entièrement les gains en capital des particuliers**

Le revenu de placement et le produit des spéculations est actuellement imposé à la moitié du taux qui frappe le revenu d'emploi : p. ex., à un

taux fédéral maximal de 14,5 % par rapport à 29 %. La valeur de cette échappatoire a doublé en 2000 lorsque l'on a ramené le taux d'inclusion de 75 % à 50 %, manifestement pour favoriser l'investissement et la productivité. Cette diminution a toutefois eu l'effet contraire : le taux d'investissement des entreprises a diminué depuis. Finances Canada calcule que cette échappatoire a coûté au gouvernement fédéral plus de 5,9 milliards de dollars en 2007 et 3,1 milliards en 2008. La moitié de la valeur de cette échappatoire bénéficie à la tranche de 1 % des déclarants les plus riches qui gagnent plus de 250 000 \$ par année. Entre-temps, les Canadiens qui héritent de terrains, de maisons ou de chalets appartenant à la famille depuis des décennies doivent souvent les vendre pour payer les impôts élevés sur les gains en capital réalisés sur la plus-value inflationniste des biens. C'est injuste et cela encourage les investissements à court terme plus spéculatifs.

L'ABGF imposera entièrement les gains en capital, tout comme le revenu d'emploi, après rajustement pour tenir compte de l'inflation. Le nouveau taux entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2011. Les revenus produits par cette mesure sont estimés de façon conservatrice à plus de 3,1 milliards de dollars par année, si l'on suppose un taux de croissance annuel de 10 % — ce qui est très inférieur au taux annuel de 28 % enregistré au cours de la période de 2004 à 2007. Ces chiffres supposent aussi un taux d'inclusion de 90 % et un rajustement de 10 % en fonction de l'inflation, pour tenir compte d'une période de détention moyenne réputée de cinq ans. Si la période de détention est plus courte, les revenus sont alors plus élevés.

- Revenu : 2 356 milliards de dollars (2011–2012) et 3 141 milliards (2012–2013)

### **Impôt sur les grosses successions**

L'ABGF met en œuvre un impôt minimal sur les successions de 45 % qui frappe les grosses succes-

sions (de plus de 5 millions de dollars) transmises aux héritiers de familles riches, tout comme l'impôt sur les biens transmis par décès aux États-Unis. Il en découlerait un impôt minimal sur les dons et les héritages qui peuvent éviter et minimiser les impôts sur les gains en capital qui s'appliqueraient autrement.

Les revenus découlant de cette mesure sont difficiles à calculer. Les impôts sur les gains en capital continueraient de primer : cet impôt minimal s'appliquerait à la richesse qui échappe à la fiscalité par divers moyens et garantirait que les héritages importants sont frappés d'un impôt équitable.

### **Plafonner les comptes d'épargne libres d'impôt (CELI)**

Lancés dans le budget de 2008, les CELI permettent aux Canadiens d'épargner en franchise d'impôt jusqu'à 5 000 \$ par année (même si la plupart des gens n'ont pas suffisamment de revenu disponible pour contribuer même à un REER). L'ABGF permettrait la cotisation maximale à vie de 10 000 \$ prévue jusqu'à maintenant pour tous les Canadiens et les Canadiennes. Finances Canada a calculé que le programme du CELI coûterait 45 millions de dollars en 2009, première année complète d'application de l'échappatoire. Les pertes sont faibles au début, mais Finances Canada prévoit que le coût annuel pour le Trésor fédéral grimpera rapidement à 3 milliards de dollars. En plafonnant le CELI à 10 000 \$, on épargnera environ 57 millions au gouvernement fédéral en 2011, total qui dépasse 200 millions en 2014. Ces chiffres supposent un taux de croissance annuel des investissements de 6 %.

- Revenu : 57 millions de dollars (2011)

### **Limiter les cotisations à un REER**

Le plafond annuel des cotisations à un REER s'établissait à 22 000 \$ en 2010 et atteint 22 450 \$ en 2011. Les droits de cotisation de plus de 18 000 \$ s'appliquent seulement à ceux qui gagnent plus

de 100 000 \$ par année, car le plafond est basé sur 18 % des revenus. Même si plus des deux tiers des contribuables qui gagnent plus de 100 000 \$ cotisent à un REER, moins du quart de ceux qui gagnent moins de 50 000 \$ peuvent cotiser — et ils cotisent beaucoup moins, en moyenne moins du dixième du montant que les contribuables à revenu élevé déduisent de leur revenu chaque année. L'ABGF plafonnera à 20 000 \$ les cotisations annuelles à un REER, ce qui limitera les droits de cotisation seulement pour ceux qui gagnent de plus de 111 000 \$ par année. Le calcul qui produit les 200 millions de dollars de revenus ainsi réalisés suppose qu'environ 20 % de ceux qui ont un revenu annuel de plus de 110 000 \$ cotisent le maximum à un REER.

- Revenu : 200 millions de dollars

### **Changements de l'impôt sur le revenu des sociétés**

#### **Impôt sur les opérations financières**

L'industrie des services financiers constitue le secteur de l'économie du Canada qui est toujours le plus rentable et elle est de loin plus rentable que celle d'autres pays. Le secteur a maintenu ses profits élevés parce qu'il est très protégé par le gouvernement et a bénéficié énormément de la réduction d'impôt et de préférences fiscales récentes. La valeur de quelques-unes seulement de ces réductions d'impôt et préférences atteint maintenant quelque 10 milliards de dollars par année.

Il importe de maintenir la stabilité du secteur financier du Canada par une réglementation rigoureuse, mais le secteur devrait aussi payer sa juste part d'impôt. L'ABGF appliquera une taxe à la valeur ajoutée de 5 % dans le secteur financier (profits et rémunération moins investissement fixe). Comme le préconise le FMI, une telle mesure aiderait à compenser la sous-imposition relative du secteur qui découle du fait que la plupart des services financiers sont

exonérés des taxes à valeur ajoutée (comme la TPS). Les calculs de revenu effectués par l'ABGF reposent sur des estimations du FMI au sujet de l'importance de l'assiette fiscale au Canada d'un impôt sur les opérations financières et suppose un taux de croissance annuel de 4 %.

- Revenu : 4 700 milliards de dollars en 2011–2012

### **Imposer entièrement les gains en capital des sociétés**

Le revenu de placement des sociétés est imposé à la moitié du taux des revenus tirés de ventes ordinaires — soit à un taux fédéral maximal de 9 % plutôt que 18 %. Finances Canada calcule que la valeur de cette exemption a atteint 3,3 milliards de dollars en 2010. Le montant a été faible comparativement aux 5 milliards de dollars qu'a coûtés la même échappatoire entre 2005 et 2008. Cette échappatoire fiscale encourage les récompenses des fusions et acquisitions d'entreprises, avec toutes les perturbations qu'elles causent, au lieu de l'activité commerciale plus productive. Comme le trésor des entreprises regorge de liquidités, la presse commerciale prévoit que le nombre des fusions et des acquisitions explosera au cours de la prochaine année et que ce seront principalement les avocats des entreprises et les financiers qui concluent des marchés qui engrangeront les bénéfices.

L'ABGF imposera entièrement les gains en capital des sociétés au taux normal d'imposition compte tenu de l'inflation (comme dans le cas des revenus des particuliers) à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011. Cette mesure appliquera une fiscalité équitable par rapport aux autres formes de revenu et supprimerait la désincitation fiscale aux investissements à long terme. Le revenu ainsi gagné selon l'ABGF repose sur des hypothèses conservatrices, y compris un taux de croissance réputé aux fins des déductions pour les gains en capital de 10 % à compter de 2009 (comparativement à un taux de croissance annuel moyen de

27 % avant la récession) et une période moyenne de conservation de cinq ans.

- Revenu : 2 625 milliards (2012–2013),  
3 500 milliards (2012–2013)

### **Rétablir les taux d'impôt sur les revenus des sociétés**

Selon KPMG, PricewaterhouseCoopers et la Banque mondiale, les taux d'impôt sur les revenus des sociétés (TIRS) au Canada sont les plus faibles de ceux du G7<sup>1</sup>. Quelques-uns des 30 pays de l'OCDE imposent plus faiblement les revenus des sociétés, mais ils ont des difficultés économiques (comme l'Irlande et l'Islande) ou des économies beaucoup plus modestes (comme la République slovaque et la Pologne) auxquelles le Canada ne fait pas directement concurrence.

La course mondiale vers le bas de l'échelle pour ce qui est de la réduction des taux d'impôt sur les revenus des sociétés devait augmenter les investissements des entreprises dans l'équipement, la technologie et les travailleurs. Les investissements plus importants des entreprises propulseraient en retour le taux de croissance de la productivité, qui est d'une faiblesse troublante au Canada, et améliorerait la croissance du PIB réel et la création d'emplois.

Ces projections ne se sont malheureusement pas concrétisées. Les investissements des entreprises n'augmentent pas, la productivité demeure stagnante et le nombre des emplois à temps plein a diminué. Ce qui a augmenté, ce sont les bénéfices des entreprises. Il est clair que l'expérience produite par la diminution spectaculaire de l'impôt sur les revenus des sociétés a échoué et que le Canada affiche un déficit beaucoup plus important à cause du manque à gagner sous forme d'impôts perdus.

Même si les réductions de l'impôt sur les revenus des sociétés n'ont pas propulsé l'investissement et la création d'emploi, les taux devraient diminuer encore le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (pour passer de 16,5 % à 15 %). Cela signifiera que l'impôt sur

les revenus des sociétés aura diminué de plus de 30 % depuis 2006 (pour passer de 22,1 % à 15 %) et de plus de 50 % depuis 2000 (de 30,1 % à 15 %).

À compter de maintenant, l'ABGF rétablit à 18 % le TIRS fédéral et le portera à 21% — comme avant 2008 — le 1<sup>er</sup> janvier 2012. L'ABGF ne rétablira pas une surtaxe sur les sociétés de 1,12 % qui a été supprimée en 2008.

- Revenu : 5 400 milliards de dollars en 2011–2012, et 11 200 milliards en 2012–2013

### **Rétablir le taux d'impôt de 28 % sur les revenus des sociétés dans l'industrie financière pétrolière & gazière**

L'industrie pétrolière et gazière est une des plus rentables au Canada, derrière celle des services financiers, mais elle paye de faibles taux de redevances et les taux d'impôt sur les revenus des sociétés sont à la baisse. Comme une grande partie de l'industrie appartient maintenant à des intérêts étrangers, une partie importante de cette augmentation des bénéfices fuit simplement à l'étranger. L'ABGF augmentera le taux d'imposition de cette industrie au-dessus du taux normal pour le porter à 28 % à compter de janvier 2012.

- Revenu : 750 millions de dollars en 2011–2012 et 3 000 milliard en 2012–2013

### **Éliminer la déduction d'impôt pour repas et divertissement**

Selon Finances Canada, les pertes de revenus associées aux frais de repas et de divertissement dans le cas de l'impôt sur le revenu autant des particuliers que des sociétés ont atteint en moyenne 300 millions de dollars par année de 2005 à 2010. Ce montant devrait augmenter. L'ABGF éliminera cette déduction (sauf dans le cas des camionneurs au long cours). Les revenus tirés de cette mesure supposent un taux de croissance annuel de 8 %, ce qui concorde avec les tendances à long terme.

- Revenu : 300 millions de dollars

## **Les ventes et l'environnement**

### **Taxe nationale sur le carbone**

La Colombie-Britannique a appliqué une taxe sur le carbone de 15 % la tonne le 1<sup>er</sup> juillet 2009, montant qui doit augmenter de 5 \$ la tonne par année pour atteindre 30 \$ le 1<sup>er</sup> juillet 2012. Les taxes sur le carbone sont des moyens plus efficaces, transparents et moins corruptibles que les systèmes de plafonnement et d'échanges pour fixer un prix sur le carbone. Les taxes sur le carbone ne produisent pas de gains fortuits pour certains secteurs d'activité, mais elles sont plus conviviales parce qu'elles envoient un signal au sujet des prix.

Comme pour toutes les formes d'établissement de prix appliquées au carbone, les taxes sur le carbone sont toutefois régressives. Elles touchent le plus les personnes à faibles revenus et auraient un effet limité à moins d'être combinées à des politiques complémentaires, des règlements et des investissements visant à promouvoir l'efficacité énergétique, l'énergie propre et les infrastructures et les collectivités à faible consommation de carbone.

L'ABGF mettrait en œuvre une taxe sur le carbone harmonisée (TCH) intégrée aux taxes sur le carbone des provinces. On consacrerait la moitié des revenus ainsi produits à un remboursement progressif de la taxe verte et la moitié servirait à appuyer l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et à aider les collectivités, les travailleurs et l'industrie à s'adapter aux changements climatiques et à un monde à plus faible teneur en carbone. Le système de TCH pourrait être cédé aux provinces ou implanté au niveau fédéral. Il inclurait aussi un rajustement de taxe à la frontière afin d'éviter que les fabricants et les producteurs du Canada soient injustement pénalisés (c.-à-d. désavantages sur le plan concurrentiel par rapport à des pays qui n'ont pas de taxe sur le carbone).



Une taxe nationale sur le carbone de 30 \$ la tonne imposée sur les quelque 250 MT produites par l'usage non industriel de carburant et de combustible produirait environ 7,5 milliards de dollars par année. La taxe sur le carbone imposée à un taux semblable sur les 350 MT d'émissions industrielles du Canada produirait plus de 10 milliards de dollars par année. La taxe sur le carbone de la Colombie-Britannique, soit 30 \$ la tonne, devrait produire 1 milliard de dollars en 2011–2012. Un remboursement de taxe écologique fixé à 300 \$ par adulte et 150 \$ par enfant versé aux familles dont le revenu ne dépasse pas 80 000 \$ coûterait environ 4 milliards de dollars par année.

Le remboursement de taxe écologique de l'ABGF entrera en vigueur en janvier 2012. La TCH

entrera en vigueur plus tard, le 1<sup>er</sup> juillet 2012, à un taux de 30 \$ la tonne.

Revenu :

- Revenus de la taxe sur le carbone à 30 \$ la tonne : 7,5 milliards de dollars pour la consommation non industrielle; 10 milliards de plus si elle est aussi perçue sur les émissions industrielles de carbone.
- Coût du remboursement annuel de la taxe écologique : 4 milliards de dollars

### Notes

1 PricewaterhouseCoopers, *Paying Taxes 2011*, KPMG, *Competitive Advantage 2010: Special Report: Focus on Tax*, 2010

SECTION 1

# Assurer notre prospérité commune

# Les affaires autochtones

## Introduction

Dans un contexte de contraintes budgétaires continues, les investissements stratégiques dans les Premières nations et leurs populations demeurent logiques. Il en coûte cher de continuer de faire affaire dans le cadre de la *Loi sur les Indiens* — de gérer des biens, de maintenir des processus inefficaces et d'éterniser le règlement de revendications et la mise en œuvre des résultats des négociations. Même s'il en découle des coûts à court terme, aller de l'avant finit par aboutir à d'une plus grande prospérité financière.

Les Premières nations sont aux prises avec une crise économique profonde causée par le colonialisme et la dépossession. Les membres des Premières nations ont toujours beaucoup de retard sur le reste du Canada pour ce qui est de tous les indicateurs socioéconomiques. Selon l'Indice de bien-être des collectivités, il y avait une seule des collectivités des Premières nations parmi les 100 premières collectivités du Canada, mais il en avait 96 dans les 100 dernières<sup>1</sup>.

Les peuples autochtones du Canada constituent la population la plus jeune et qui augmente le plus rapidement au Canada et ce, depuis un

certain temps. Le pourcentage des membres des Premières nations dans la population active canadienne devrait tripler au cours des 20 prochaines années. Cette augmentation importante de la population des Premières nations présente à la fois un défi et une possibilité pour le Canada.

Si l'on n'investit pas pour augmenter les compétences spécialisées des Premières nations et les possibilités qui s'offrent à elles, l'écart entre les membres des Premières nations et les Canadiens se creusera. Des investissements stratégiques jumelés à des changements structurels et stratégiques fondamentaux aboutiront toutefois à une plus grande autonomie économique pour les Premières nations et augmenteront le mieux-être de leurs membres et de leurs collectivités. Il en découlera de plus des gains concurrentiels importants pour l'ensemble de la population canadienne.

Pour les collectivités des Premières nations au Canada, des changements importants s'imposent dans les domaines stratégiques suivants :

1. Aide aux administrations des Premières nations
2. Apprentissage continu

3. Santé et guérison
4. Possibilités économiques
5. Durabilité environnementale
6. Infrastructure communautaire

### 1. L'aide aux administrations des Premières nations

Des administrations des Premières nations solides, capables et bénéficiant d'un appui approprié constituent la base d'une gouvernance, de programmes et de la prestation de services efficaces. Le manque chronique de financement et le sabotage systémique de la capacité des Premières nations ont toutefois miné la capacité de leurs administrations de servir efficacement leur population. En fait, les administrations des Premières nations offrent un éventail de programmes et de services plus complet que tout autre ordre de gouvernement au Canada. Les responsabilités et les rôles des administrations des Premières nations et les coûts connexes ont augmenté considérablement au cours des dernières décennies, mais le financement est demeuré essentiellement stable parce que le fédéral plafonne à 2 % l'augmentation des dépenses<sup>2</sup>.

La plupart des Canadiens et des Canadiennes bénéficient de la sécurité offerte par des programmes et des services fondamentaux qui les protègent contre les excès de la pauvreté et les empêchent d'en souffrir. La population canadienne compte sur ces programmes et ces services — le « filet de sécurité sociale » — pour satisfaire à ses besoins sur les plans de la santé, de l'éducation et de l'aide sociale. Le gouvernement fédéral fournit aux provinces du financement pour ces services de base dans le cadre de programmes de transferts non discrétionnaires, et principalement le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS).

Les indexations garanties (qui reflètent l'augmentation de la population et l'inflation)

et un financement de base prévu dans la loi donnent aux gouvernements provinciaux et territoriaux une assise prévisible et garantie sur laquelle appuyer leurs décisions stratégiques. Les Premières nations doivent toutefois survivre en bénéficiant d'une croissance à la baisse ou extrêmement limitée des transferts. Le gouvernement fédéral traite comme des dépenses « discrétionnaires » les budgets affectés aux services votés des Premières nations, ce qui signifie que la loi ne protège pas les affectations budgétaires.

Comme on l'a signalé, les administrations des Premières nations fournissent un vaste éventail de programmes et de services à la population — programmes et services partagés par de multiples ordres de gouvernements dans le cas des autres Canadiens et Canadiennes (y compris l'enseignement primaire et secondaire, la voirie, le logement et les infrastructures). Au cours d'une étude réalisée en 2006 sur les éléments de coût par Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), il a été calculé qu'il manquait alors au moins 61 millions de dollars en appui clé à la gouvernance — surtout au niveau des coûts des vérifications et des élections. Le financement affecté à la gouvernance n'a pas augmenté depuis la fin de l'étude et aucune augmentation n'est prévue, ce qui est remarquable.

De plus, le Groupe d'experts sur les programmes de subventions et de contributions de 2006 a constaté que les arrangements fiscaux avec les Premières nations étaient complexes, qu'ils fourmillaient de problèmes et obligeaient les Premières nations à produire des rapports coûteux et souvent inutiles<sup>3</sup>. Il faut se pencher sur la question afin que les administrations des Premières nations servent adéquatement leur population.

Les Premières nations sont dans une position sans pareille pour promouvoir l'accès aux possibilités de développement, fournir un bassin de ressources humaines dans les régions éloignées et riches en ressources et collaborer avec les gouvernements et l'industrie dans le contexte de fa-

çons innovatrices d'aborder l'énergie verte. Pour que tout cela se concrétise, il est crucial que les administrations des Premières nations bénéficient d'un appui adéquat et approprié.

Un partenariat réel entre le gouvernement du Canada et les Premières nations constitue la pierre angulaire de la réconciliation, de l'espoir et de la prospérité. Effectuer maintenant des investissements stratégiques constitue un choix stratégique prudent et efficace. C'est en fin de compte l'orientation responsable sur le plan budgétaire. Le maintien du statu quo encadré par la *Loi sur les Indiens* n'est pas une option. Une transformation fondamentale de la relation entre les Premières nations et le Canada s'impose.

## 2. L'Apprentissage continu

Les investissements stratégiques dans l'éducation des Premières nations jouent un rôle crucial dans l'édification de collectivités en santé, prospères et en sécurité. La gestion par le gouvernement du Canada du système d'éducation des enfants et des jeunes des Premières nations a toujours été une tragédie nationale. C'est toujours le cas. Le 11 juin 2008, le premier ministre a présenté à la Chambre des communes des excuses au sujet des retombées du système de pensionnats. Si l'on veut aller de l'avant après ces excuses, il faut reconnaître les effets persistants du système de pensionnats et s'y attaquer, de même qu'à la négligence continue du gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'éducation et à la formation spécialisée des Premières nations. Le dernier pensionnat a fermé ses portes en 1996, mais il faut faire disparaître complètement les échecs du système de la façon dont le Canada aborde l'éducation des Premières nations. Il faut reconnaître que certaines des attitudes qui ont contribué à l'apparition du système de pensionnats persistent toujours.

Le Canada a besoin d'une nouvelle façon de gérer le système d'éducation qui respecte et appuie le rôle des administrations des Premières

nations à la fois dans sa conception et dans son administration. Il faut investir davantage pour répondre aux besoins des enfants et des jeunes des Premières nations. De plus, le financement fédéral affecté à l'éducation des Premières nations ne repose pas sur la loi : il est plutôt asservi au changement des politiques et aux méthodes d'affectation interne chaque année.

Dans le budget de 2010, le gouvernement du Canada s'est engagé à produire des résultats comparables de l'éducation dans le cas des étudiants des Premières nations. Pour produire des résultats comparables, il faut toutefois des intrants comparables. Depuis 1996, l'augmentation du financement affecté à l'éducation des Premières nations est plafonnée à 2 %, tandis que le financement fourni aux provinces au titre de l'éducation augmentait de 6 % par année pendant la même période. Ces deux poids deux mesures discriminatoires qu'on a laissé apparaître dans la fourniture d'intrants comparables ont abouti à un manque de financement estimé à 2 milliards de dollars pour l'éducation des Premières nations<sup>4</sup>.

Fonctionnant conformément à une formule de financement désuète mise au point en 1987, les écoles des Premières nations ne reçoivent pas un financement qui leur permet d'offrir l'éventail complet de possibilités d'apprentissage dont bénéficient les autres étudiants du Canada. Dans la situation actuelle, les enfants des Premières nations reçoivent en moyenne 2 000 \$ de moins par année que les étudiants non autochtones au Canada.

Ce manque de financement signifie par exemple que les ordinateurs ne sont pas aussi courants dans les salles de cours des Premières nations que dans d'autres écoles. Il signifie que les enfants des Premières nations qui ont des besoins spéciaux n'ont pas nécessairement accès aux services d'éducation dont ils ont besoin et qu'il n'y a pas non plus de matériel de formation professionnelle généralement disponible. Il signifie aussi que les salaires des enseignants des Premières nations sont moins élevés, raison pour laquelle il

est encore plus difficile d'attirer et de garder des formateurs de qualité. Il n'est pas tenu compte de beaucoup des circonstances particulières des étudiants des Premières nations comme le fait que beaucoup d'entre eux apprennent l'anglais ou le français comme langue seconde, mais non leur langue des Premières nations. Il faut attribuer une priorité au financement des cours de langue dans les Premières nations.

De plus, il faut investir considérablement dans l'infrastructure d'éducation des Premières nations. Selon une analyse réalisée en 2010, les immobilisations prévues par AINC au cours des trois prochaines années ne suffisent pour répondre au besoin estimatif de construire, pour les Premières nations, 40 nouvelles écoles qui coûteraient en moyenne 12,5 millions de dollars chacune. Ce chiffre ne tient pas compte du financement de fonctionnement, de l'entretien ni des rénovations dont les écoles existantes ont besoin.

Les retombées économiques d'améliorations des résultats de l'éducation et de l'emploi pour les Premières nations sont incontestables. En 2009, le Centre d'étude des niveaux de vie (CENV) a calculé qu'au cours de la période de 2001 à 2026, si les peuples autochtones peuvent porter leur niveau d'instruction à celui des Canadiens non autochtones, ils injecteront de 130 à 312 milliards de dollars de plus dans l'économie canadienne<sup>5</sup>. Sans compter qu'ils doivent créer du capital humain pour l'économie de marché, les systèmes d'éducation des Premières nations doivent avoir un but moderne, soit établir le lien entre les apprenants des Premières nations et leurs terres, leurs langues et leurs cultures.

### 3. La santé et la guérison

Les Premières nations font face à une crise sans précédent au niveau du financement de la santé qui a des répercussions sur la sécurité des patients et la prestation des services de santé. Des collectivités des Premières nations ferment des centres de santé à cause du manque d'infirmières,

sont incapables de faire face à des éclosions possibles de maladies et sont doivent remettre en question le renouvellement des accords sur les transferts au titre de la santé parce que leurs budgets n'augmentent pas aux niveaux des prix et des volumes — pressions budgétaires qui mettent en danger les patients des Premières nations.

Comme plus de 30 % des collectivités des Premières nations sont situées à plus de 90 kilomètres d'un médecin, il est courant pour les membres des Premières nations d'avoir de longues distances à parcourir pour recevoir des soins de santé de base, y compris des services de soins dentaires, de dialyse, de mammographie, de chimiothérapie et de santé mentale. Sans compter que les Premières nations doivent faire autoriser d'avance leurs demandes d'aide au transport, aux services de soins dentaires et de traitement de la vision, notamment, d'autres restrictions imposées par les politiques signifient de plus en plus qu'ils se voient souvent refuser des soins nécessaires comme des traitements d'endodontie et d'orthodontie. Des investissements nouveaux et suffisants dans les services de santé non assurés (SSNA) s'imposent.

Une stratégie de guérison dirigée par les Premières nations constitue une autre priorité sur laquelle il faut se pencher. La Fondation autochtone de guérison (FAG) a joué rôle d'une importance vitale auprès des survivants des pensionnats indiens (SPI) et des collectivités des Premières nations. Beaucoup de survivants des pensionnats, de familles et de collectivités ont bénéficié du travail de la FAG. En dépit de ses succès, la FAG a vu son financement prendre fin en 2010. Comme le Canada se trouve à un moment crucial de la mise en œuvre de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens avec la Commission de vérité et de réconciliation, le gouvernement du Canada doit bâtir sur les excuses qu'il a présentées aux survivants des pensionnats et renouveler son engagement envers la guérison en rétablissant le financement de la FAG.

#### 4. Les possibilités économiques

Les préoccupations économiques des Premières nations ont été diffusées dans de nombreuses résolutions nationales préconisant des interventions concertées immédiates pour développer et diversifier les économies des Premières nations, augmenter les retombées dérivées des ressources naturelles et accroître les compétences spécialisées et la productivité de la population active. La force économique qui produit des retombées à long terme pour les collectivités des Premières nations représente un résultat espéré depuis longtemps.

La population active du Canada vieillit. Il s'ensuit que la représentation des Premières nations dans la population active devrait tripler au cours des 20 prochaines années. Si l'on investit suffisamment pour accroître les compétences spécialisées des Premières nations et les possibilités économiques qui s'offrent à elles, un pourcentage important de nouveaux arrivants sur le marché du travail sera constitué de membres des Premières nations bien instruits et en bonne santé qui apporteront des contributions nettes à l'économie. De plus, le Canada verra diminuer considérablement les coûts associés au maintien des Premières nations dans la pauvreté à la suite d'un allègement des pressions exercées sur les programmes de services sociaux, d'un enrichissement de la trame sociale et de la diversité culturelle dans la société canadienne, sans oublier une répartition efficiente des ressources en main-d'œuvre dans l'économie. Dans l'ensemble, il en découlera une augmentation de la productivité, de l'innovation et de la prospérité dans l'ensemble du Canada.

De plus, les Premières nations ont besoin de participer à la mise en valeur des ressources. Les Premières nations ont besoin non seulement d'ententes de partage des revenus tirés des ressources, mais aussi d'investissements dans la capacité de participer directement à leur mise en valeur. Le développement de ces économies

locales aboutira à la viabilité à long terme et permettra aux Premières nations et au Canada de profiter de la mise en valeur des ressources.

#### 5. La durabilité environnementale

Beaucoup de collectivités des Premières nations doivent relever des défis comme la mauvaise qualité de l'eau potable, la dégradation des sources d'eau, la contamination chimique et biologique, les maladies et la diminution des sources d'aliments traditionnelles, sans oublier la gestion inadéquate des déchets. Pendant que les Premières nations sont aux prises avec les défis quotidiens liés à la durabilité environnementale, de nouveaux problèmes comme les répercussions des changements climatiques menacent leur gagne-pain et leur mieux-être. Peu de collectivités des Premières nations ont la capacité d'aborder ces questions, car elles n'ont pas accès à la mise en valeur des ressources naturelles et n'en bénéficient pas.

L'évaluation nationale en cours des installations de distribution d'eau et de traitement des eaux usées indique qu'il faut y investir des milliards de dollars. Les chiffres actuels montrent que 49 collectivités sont dotées d'installations de distribution et de traitement qui présentent un risque élevé et que 114 sont visées par des avis portant sur l'eau potable.

Il est possible de servir des intérêts mutuels importants en améliorant la capacité des Premières nations dans les domaines de l'environnement et de l'accès aux ressources naturelles. L'amélioration de la capacité environnementale ne ferait pas qu'entraîner l'adoption de normes plus rigoureuses et l'application de la gestion dans une région donnée : elle agirait de concert avec la détermination de nouvelles possibilités de développement durable pour les Premières nations, ce qui deviendrait une importante source d'argent frais pour l'autonomie politique et l'édification des Premières nations. Ces innovations appuieraient en retour un environnement plus propre,

un meilleur état de santé et une augmentation de la productivité à long terme.

## 6. L'infrastructure communautaire

La recherche a démontré l'existence d'un lien solide entre un logement adéquat et le mieux-être des personnes et de leur collectivité. Des logements surpeuplés contribuent à une foule de problèmes de santé, comme le risque accru de transmission de maladies infectieuses comme la tuberculose et l'hépatite A<sup>6</sup>. Le surpeuplement peut aussi accroître le risque de traumatismes physiques, augmenter les problèmes de santé mentale, alourdir les tensions au sein de la famille et aggraver la violence<sup>7</sup>.

Il faut investir considérablement dans le logement et l'infrastructure pour améliorer les conditions de logement critiques des Premières nations. En 2006, 26 % des membres des Premières nations vivant dans des réserves habitaient une maison qui hébergeait plus d'une personne par pièce — taux qui est presque neuf fois plus élevé que chez les non-Autochtones (3 %). Presque la moitié (44 %) des membres des Premières nations vivant dans les réserves ont déclaré vivre dans des maisons qui avaient besoin de réparations majeures en 2006 comparativement aux non-Autochtones du Canada<sup>8</sup>.

Il s'ensuit que l'on a calculé qu'il fallait 85 000 nouvelles unités de logement pour atténuer le surpeuplement et réduire les arriérés en 2010. Il faut aussi viabiliser les terrains pour chacune de ces nouvelles unités de logement. On a estimé de façon conservatrice qu'il en coûte 150 000 \$ environ pour construire une maison dans les collectivités des Premières nations et 25 000 \$ de plus pour le branchement aux services.

L'importance croissante que prend la technologie de l'information constitue un domaine important pour les infrastructures physiques. Actuellement, les Premières nations ont beaucoup de retard sur les autres collectivités canadiennes pour ce qui est de l'accès aux technolo-

gies de l'information. Il est essentiel de refermer « l'écart numérique » et de créer des possibilités qui renforcent la participation des Premières nations aux économies canadienne et mondiale. Beaucoup de collectivités des Premières nations n'ont toujours pas de service à large bande ou sont très mal desservies. Sans aide ciblée et immédiate, les possibilités de développement économique et communautaire qu'offre la connectivité à des services à large bande risquent d'oublier les membres des Premières nations.

## Conclusion

Les réformes et les investissements décrits ci-dessus ne feront pas qu'aider le gouvernement du Canada à respecter ses obligations financières et fiduciaires : ils renforceront aussi le Canada et le rendront plus prospère en renforçant des Premières nations en bonne santé, en sécurité et prospères. Par ces investissements stratégiques conjugués à des changements structurels, le gouvernement du Canada peut maximiser les résultats et jeter les bases de notre bien-être collectif.

Le Canada doit saisir cette occasion de changer sa façon de collaborer avec les administrations des Premières nations, d'aller de l'avant dans un contexte de partenariats véritables, d'appuyer les familles et les collectivités des Premières nations et de redonner aux jeunes espoir dans l'avenir. Une nouvelle relation peut donner tout leur effet aux traités, aux titres, à la compétence inhérente et aux droits. Une nouvelle relation permettra aux Premières nations d'aller de l'avant avec une vision économique durable qui inclut le leadership autochtone dans la gestion de l'environnement et qui ouvre aux Premières nations la porte de la prospérité.

L'ABGF investira:

- 304 millions de dollars en AINC — Programme d'enseignement primaire et secondaire



- 495 millions de dollars en AINC — Programme d'enseignement postsecondaire
- 150 millions dans la construction de nouvelles écoles pour les Premières nations
- 127 millions de dollars dans les cours de langue pour les Premières nations
- 65 millions de dollars dans l'aide à la gouvernance des Premières nations
- 1 milliard de dollars logement et eau potable pour les Premières nations

## Notes

1 Chiffres fondés sur les résultats préliminaires d'une présentation intitulée « L'Indice de bien-être des collectivités (IBC) » effectuée pour le compte d'Affaires indiennes et du Nord Canada par Erin O'Sullivan au cours de la Conférence pour la recherche en matière de politiques autochtones de 2009, Ottawa, 9 mars 2009.

2 Le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes recommande que « le plafond de 2 % appliqué à l'augmentation des dépenses soit supprimé et remplacé par un financement basé sur les coûts et les besoins réels ». 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 : Éditions Communication Canada, 191.

3 Groupe d'experts sur les subventions et contributions. (2006). Rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions. Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 8.

4 Conseil en éducation des Premières nations. (2009). Mémoire sur le financement de l'éducation des Premières nations. Ottawa : Conseil en éducation des Premières nations, 16.

5 Centre d'étude des niveaux de vie. (2009). The Effect of Increasing Aboriginal Educational Attainment on the Labour Force, Output and the Fiscal Balance. Ottawa : Document produit pour la Direction générale de l'éducation d'Affaires indiennes et du Nord Canada, projet, 22 janvier 2009.

6 Agence de la santé publique du Canada. (2008). Rapport de l'administrateur en chef de la santé publique sur l'état de la santé publique au Canada. Ottawa : Agence de la santé publique du Canada.

7 Statistique Canada. (2008). Peuples autochtones au Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, recensement de 2006 : résultats. Ottawa : Statistique Canada, n° 97-559-X1F au catalogue.

8 Statistique Canada. (2008). Identité autochtone (8), État du logement (4), Nombre de personnes par pièce (5) Groupes d'âge (7) et Sexe (3) pour la population dans les ménages privés pour le Canada, les provinces, les territoires et les régions métropolitaines de recensement, Recensement de 2006 — Données-échantillon (20 %), Tableau par sujet, Recensement de 2006. Ottawa : Statistique Canada, n° 97-558-XCB2006025 au catalogue.

# Femmes autochtones

Les femmes et les jeunes filles autochtones<sup>1</sup> sont toujours marginalisées au Canada. Même si l'on consacre des milliards de dollars par année au financement de programmes et de services aux Autochtones, les femmes autochtones ont de la difficulté à avoir accès à ces ressources et leur lot ne change pas : niveaux élevés de pauvreté, faible scolarisation, chômage élevé, violence familiale, santé physique et mentale médiocre, droits inégaux à la citoyenneté et manque de logement. Les problèmes sociaux et économiques et d'autres encore condamnent beaucoup de femmes autochtones et leur famille à un cycle continu de détresse. Les femmes inuites, métisses et des Premières nations ont en commun un grand nombre des mêmes défis, mais les stratégies correctives doivent s'attaquer aux différences géographiques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'aux modes de prestation des services.

Les rapports sur la santé et le mieux-être des peuples autochtones du Canada parlent constamment des écarts importants au niveau des revenus, du logement et des conditions de vie, de la santé et des résultats de l'éducation. La différence entre les hommes et les femmes autochtones est toutefois rarement explorée. En réalité, les ex-

périences des femmes et des hommes diffèrent énormément et il faut les reconnaître par des politiques et des programmes sexospécifiques. Le gouvernement fédéral devrait se concentrer sur les causes profondes de l'inégalité au lieu de proposer des solutions de fortune. Les initiatives fédérales doivent viser avant tout à créer une image plus positive pour les femmes et les jeunes filles autochtones et à favoriser le rôle d'intervenantes importantes dans l'économie qui est le leur afin de jeter les bases de leur prospérité économique.

Il est clair que le financement des programmes visant à aider les peuples autochtones en général n'a pas réussi à aborder les enjeux particuliers aux femmes ou les expériences très différentes des peuples autochtones basés sur l'identité, l'emplacement géographique ou le vécu historique en ce qui a trait à la colonisation, aux pensionnats ou à la discrimination. Une approche panautochtone des programmes, des politiques et du financement qui s'appliquent également aux hommes et aux femmes ne tient pas compte de ces différences. Ce qu'il faut, c'est une approche du financement coordonnée et axée sur la population qui reconnaît à la fois les problèmes aux-

quels font face les femmes autochtones en particulier et ceux auxquels font face tous les peuples autochtones en général.

Les femmes autochtones ne sont pas représentées également dans la société canadienne. Afin d'aider à améliorer la vie de ces femmes, les groupes de travail et les représentants communautaires sont forcés de demander du financement particulier à un programme ou à un projet qui n'est ni coordonné, ni représentatif des défis disproportionnés que doivent relever leurs clientes autochtones pour corriger la situation. Il est crucial que le gouvernement se penche sur les besoins particuliers des femmes autochtones en offrant des possibilités économiques viables et bénéfiques pour elles mêmes, leur famille et leurs collectivités.

Une structure officialisée de financement suffisant et prévisible devrait offrir des services de bien-être social de base à ceux qui en ont besoin. Il faut des programmes et des services adaptés sur le plan culturel et sexospécifiques à l'intention des femmes autochtones pour leur permettre de devenir des membres vraiment égales de la société. Les initiatives de développement social, économique et des ressources humaines, par exemple, doivent reconnaître que les femmes autochtones sont souvent mères célibataires et jouent de multiples rôles comme gagne-pain, éducatrices, soignantes et principales salariées de leur famille. Les programmes doivent reconnaître ces défis divergents en intégrant une prestation structurée de soins afin d'appuyer les femmes en tant que mères et soignantes des aînés de la collectivité. L'évaluation des programmes doit aussi changer pour refléter les différences réelles établies dans les collectivités au lieu de limiter les résultats à des évaluations quantitatives.

Un investissement réel dans la collectivité autochtone doit commencer avec les femmes afin de rétablir l'équilibre des femmes comme chefs de file qui constituent l'assise de familles et de collectivités stables. Avec le temps, cet investissement constituera une façon beaucoup plus

efficace de s'attaquer aux résultats négatifs qui minent les peuples inuits, métis et des Premières nations depuis des générations.

### La sécurité économique

En 2010, il a été signalé que les femmes autochtones titulaires d'un grade universitaire gagnaient davantage — souvent plus que leurs homologues non autochtones<sup>2</sup>. Le revenu d'emploi médian des peuples autochtones au Canada demeure toutefois d'une faiblesse troublante, ce qui indique que la majorité des peuples métis, inuits et des Premières nations se débrouillent dans des emplois de bas niveau et mal payés. La situation est souvent plus grave pour les femmes autochtones qui n'ont pas fait d'études supérieures, car elles sont plus souvent mères monoparentales et ont de la difficulté à nourrir une famille complète.

La bonne nouvelle, c'est qu'elles réussissent davantage aux niveaux de l'éducation et des revenus. La mauvaise nouvelle, c'est que trop de femmes, d'hommes, de familles et de collectivités n'ont pas encore surmonté les obstacles sociaux et structurels qui les empêchent d'atteindre le mieux-être économique, politique ou social. Il faut considérer la « sécurité économique » comme bien plus qu'une mesure de la richesse : sa définition devrait aussi englober des indicateurs plus généraux de la santé des personnes, des familles et des collectivités. Ce qui demeure flou dans l'économie incertaine d'aujourd'hui, c'est la question de savoir si les femmes et les hommes autochtones continueront d'améliorer leur situation économique pour aboutir à un avenir assuré et basé sur une amélioration de la santé et du mieux-être sociaux et politiques.

- *L'ABGF prévoit déjà un investissement de 200 millions de dollars dans le nouveau Cadre de développement économique pour les Autochtones. L'ABGF affecte en outre 60 millions de dollars en deux ans pour respecter un équilibre entre les genres*

*dans les initiatives de développement économique (ce qui inclut la connaissance des activités financières, le leadership, l'entrepreneuriat chez les femmes, la création d'actifs, les réseaux d'achat et d'affaires).*

## Santé et bien-être

La santé des Autochtones est constamment considérée comme une priorité politique et comme un échec de l'État canadien qui n'a pas réussi à fournir un accès égal et adéquat aux nécessités fondamentales de la vie. Les rapports visent souvent l'évolution de l'état de santé des peuples des Premières nations vivant dans des réserves. D'importantes disparités au niveau de la santé et des ressources insuffisantes pour une infrastructure fondamentale de la santé se manifestent toutefois de façons différentes d'un océan à l'autre.

Les communautés inuites, par exemple, font face à une réalité différente de celle des collectivités du Sud et les Inuites vivent plus particulièrement des situations uniques à l'Arctique. Quatre-vingt pour cent des Inuits vivent dans des collectivités éloignées et accessibles uniquement par avion dans l'Arctique canadien. L'espérance de vie des Inuits à Nunavik est de 10 ans de moins que celle de la population générale, et les taux nationaux de tuberculose chez les Inuits atteignent 185 fois la moyenne nationale. Au cours d'une étude, les chercheurs ont calculé qu'en 2004, le coût annuel moyen de traitement de chaque patient atteint de tuberculose active au Canada dépassait les 47 000 \$ par année, sans compter le coût des autres problèmes de santé connexes<sup>3</sup>. Il s'agit d'un fardeau financier important imposé aux administrations inuites.

Il y a toutefois un moyen d'alléger ce fardeau. En mars 2010, le président du Comité inuit national de la santé signalait que « la tuberculose ne sera jamais éliminée tant qu'on n'améliorera pas le logement et la sécurité alimentaire et que l'accès aux soins de santé pour les Inuits ne res-

semblera pas davantage à ce que les autres Canadiens tiennent pour acquis<sup>4</sup> ». La plupart des collectivités inuites ne peuvent offrir un éventail de services de santé, depuis les services de diagnostic jusqu'aux services spécialisés, ce qui oblige à recourir au transport médical vers de plus grands centres pour avoir accès aux services de soins de santé. Les frais de transport à eux seuls imposent un lourd fardeau financier au système de santé.

- *La santé et le mieux-être des femmes autochtones posent toujours un défi dans les réserves, hors réserve, dans les collectivités du Nord et les villes. L'ABGF investit 100 millions de dollars par année au cours des cinq prochaines années pour créer des programmes et des possibilités de leadership culturellement adaptés dans le domaine de la prévention des maladies, ainsi que des programmes de promotion de la santé de la mère et de l'enfant.*

## Accès à la justice

La violence faite aux femmes et aux jeunes filles autochtones demeure excessivement répandue. Or, ces femmes ont peu de possibilités de contrôler la situation ou de changer les résultats de la violence. Le vécu de la violence est généralisé, divers et varie suivant la géographie, la collectivité, le revenu, l'état de santé, le logement et les autres circonstances de la vie. En outre, les réalités de la violence sont différentes pour les femmes métisses, inuites et des Premières nations et leur famille. Par exemple, les femmes des Premières nations qui vivent dans des collectivités éloignées ou des réserves souvent n'ont pas accès aux services de police en cas d'urgence et si ces services sont disponibles, leurs membres ont rarement suivi une formation qui leur permet de répondre à des situations de violence d'une façon efficace ou adaptée sur le plan culturel. Le taux de violence faite aux Inuites atteint 14 fois

la moyenne nationale et quelque 13 refuges sécuritaires desservent les 52 collectivités inuites de l'Arctique. Chacun de ces établissements a de la difficulté à obtenir du financement continu et il y en a un seul qui dessert les femmes en particulier. Les femmes métisses n'ont pas accès non plus à des services basés sur la culture métisse ni au financement des programmes métis de lutte contre la violence.

Pour les femmes métisses, inuites et des Premières nations, le vécu de la violence est beaucoup plus profond que chez les femmes non autochtones au Canada. Les statistiques font réfléchir. Il y a presque 600 cas connus de femmes autochtones portées disparues ou assassinées au Canada, ce qui est plus que sept fois le taux de violence entraînant une disparition et la mort dans le reste de la population. Selon les résultats de recherches effectuées en 2010 dans le contexte de l'initiative Sœurs par l'esprit, les réalités de l'homicide sont très différentes pour les femmes autochtones, qui sont aussi susceptibles d'être assassinées par un étranger ou un proche que par un partenaire intime. Le taux d'affaires classées, ou d'accusations portées dans les cas d'assassinat de femmes autochtones, est peut-être plus troublant : il s'établit à 53 %, comparativement à 84 % dans celui des homicides au Canada. Il est clair que la réponse des enquêtes policières, la sensibilisation du public et le système de justice pénale doivent changer pour refléter les réalités de l'homicide chez les femmes autochtones.

Le budget de 2010, qui affectait 10 millions de dollars en deux ans pour « faire face au problème du nombre élevé de femmes autochtones disparues ou assassinées au Canada », laissait entrevoir un certain optimisme quant à la justice pour les femmes autochtones. L'affectation de fonds n'incluait toutefois pas de but particulier aux Autochtones ni de financement réservé pour lutter contre les causes profondes de la violence. Le financement sera plutôt affecté à la GRC et à la création d'un site Web, d'une ligne directe pour signaler la disparition de femmes,

ainsi qu'à des modifications du *Code criminel* pour permettre l'écoute électronique sans mandat. On mettra aussi de l'argent à la disposition d'organisations qui desservent les femmes autochtones, mais seuls des groupes des quatre provinces de l'Ouest peuvent présenter une demande. Les organismes autochtones qui desservent les femmes et les familles d'autres provinces et territoires du Canada n'auront pas accès à ce financement, même si la violence sévit partout au Canada.

- *L'ABGF financera directement l'initiative « Sœurs par l'esprit » en lui accordant une subvention de 5 millions de dollars.*
- *L'ABGF investit aussi 15 millions de dollars par année dans des programmes de guérison et de réintégration adaptés sur le plan culturel pour les Autochtones incarcérés. L'ABGF est déterminée à guérir les contrevenants violents et à offrir des programmes de réintégration afin de mettre fin au cycle actuel de la violence et du récidivisme chez ces hommes et femmes.*

## Conclusion

Tant qu'il ne sera pas tenu compte adéquatement des déterminants sociaux de la santé pour les femmes et les familles autochtones — et de la violence faite aux femmes et aux enfants — les disparités persisteront et auront d'importantes répercussions humaines, sociales et économiques. Pour atteindre la prospérité sociale, politique et économique dans tout le Canada, le gouvernement fédéral doit investir dans des possibilités offertes à tous, et notamment travailler avec les femmes et les hommes métis, inuits et des Premières nations. Cela signifie comprendre que les collectivités autochtones doivent recevoir un appui suffisant pour assurer la sécurité économique et qu'il faut investir dans un service visant à améliorer la santé et le mieux-être sociaux, physiques et mentaux. Cela signifie avoir

accès à la justice. Enfin, le gouvernement fédéral doit tirer des leçons des données existantes et croire que les peuples et les organismes autochtones sont les spécialistes de leur vécu et devraient être considérés et traités comme les chefs de file du changement.

## Notes

<sup>1</sup> Dans ce contexte, le mot Autochtone s'entend des peuples inuits, métis et des Premières nations.

<sup>2</sup> Daniel Wilson et David Macdonald, *The Income Gap Between Aboriginal Peoples and the Rest of Canada*, avril 2010, Centre canadien de politiques alternatives

<sup>3</sup> <http://www.phac-aspc.gc.ca/tbpc-latb/costtb/index-fra.php>

<sup>4</sup> <http://www.cbc.ca/health/story/2010/03/10/tuberculosis-inuit.html#ixzz13wrlN5BF>

# Les services éducationnels et de garde à l'enfance

Les Canadiens et les Canadiennes ont une bonne raison de se préoccuper de l'avenir de leurs systèmes d'éducation publique et de santé bien établis. Beaucoup d'entre eux se sentent mal à l'aise de voir que des années de réductions d'impôts ont miné notre capacité collective de financer par le secteur public un accès équitable et de grande qualité pour tous. Les données indiquent que la population canadienne remet en question la pression continuelle qui s'exerce afin d'implanter des façons axées sur le marché et souvent à but lucratif d'aborder les services publics dont l'assise même repose sur les valeurs que sont le partage, la bienveillance et l'égalité.

Les préoccupations soulevées par les dangers de la privatisation sont-elles réelles toutefois? Après tout, les systèmes de santé et d'éducation publique existent toujours. Pour répondre à cette question, il suffit de jeter un coup d'œil sur les services de garderie<sup>1</sup> la preuve de l'échec du marché et de l'insuffisance des investissements publics dans le bien commun. Au lieu de simplement renforcer les services de garderie — comme il faut le faire dans le cas de nos systèmes de santé et d'éducation publique — il faut en fait

*construire* un système d'éducation et de garde à l'enfance au Canada.

## Les services de garde basés sur le marché au Canada

Les services de garde à l'enfance au Canada sont marchandisés, ayant toujours compté sur le secteur privé (à but lucratif et sans but lucratif) pour élaborer, financer et administrer des programmes à l'intention des jeunes enfants où les parents paient la majeure partie des coûts, même dans le cas des services de garde réglementés.

Résultat? Les services de garde au Canada<sup>2</sup> témoignent d'un triple échec du marché :

- **Frais élevés pour les parents** : Des données provenant de la Colombie-Britannique montrent que les services de garde à l'enfance constituent le deuxième coût en importance pour les familles, après le logement<sup>3</sup>. C'est vrai aussi d'un bout à l'autre du Canada : beaucoup de jeunes familles paient plus en frais de garde d'enfant que d'autres familles paient

en frais de scolarité pour leurs enfants à l'université.

- **Personnel mal payé :** La rémunération du personnel qui a reçu une formation en éducation de la petite enfance constitue un indicateur clé de la grande qualité importante pour le développement de l'enfance. Les exigences du Canada en matière de formation des éducateurs de la petite enfance sont toutefois loin d'atteindre les normes moyennes en vigueur dans les pays de l'OCDE. De plus, le secteur des services de garde à l'enfance dominés par les femmes demeure un des plus mal rémunérés au Canada. Plus de la moitié des éducateurs qui ont reçu une formation en éducation de la petite enfance ne travaillent pas dans le secteur des services de garde à l'enfance<sup>14</sup>. La crise du recrutement et de la fidélisation qui en découle d'un bout à l'autre du Canada compromet la qualité de la garde de nos enfants.
- **Demande non satisfaite :** Plus de 70 % des mères de jeunes enfants membres de la population active rémunérée et environ 20 % des enfants de 0 à 5 ans ont accès à une place dans une garderie réglementée (ECEC in Canada 2008, tableaux 6 et 9)<sup>15</sup>. Or, en 2007 et 2008, le nombre de places dans les garderies réglementées a augmenté de 3 % seulement par année, ce qui représente environ le tiers du taux de croissance plus tôt au cours de la décennie<sup>3</sup>.

Les frais élevés, les salaires faibles et la demande non satisfaite devraient constituer un coup de semonce pour les gouvernements au sujet de l'inégalité fondamentale de l'approche basée sur le marché qu'ils suivent depuis longtemps dans le cas des services de garde à l'enfance. La réponse fondée sur des données probantes devrait consister en un système géré et financé par le secteur public qui marie les services d'éducation

et de garde à l'enfance et attache une priorité à l'égalité sur les plans à la fois de l'accès et de la prestation des services.

La plupart des Canadiens et des Canadiennes sont d'accord. Une série de sondages récents montrent qu'au moins trois quarts d'entre eux appuient un programme national de services de garde et considèrent que l'absence de services de garde abordables constitue un problème sérieux<sup>12</sup>.

Heureusement, la solution est claire et puissante : des données probantes qui concordent montrent que la création d'un système public d'éducation et de garde à l'enfance n'est pas seulement une bonne chose pour le parent et les enfants : c'est aussi une décision judicieuse à prendre pour l'économie du Canada. L'analyse détaillée effectuée pour le compte du Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance (CSRHGE) par Robert Fairholm, économiste principal du Centre for Spatial Economics, met en évidence les constatations suivantes :

- **Les service de garde participant à la croissance de l'économie :** Chaque dollar investi dans des programmes de garde à l'enfance injecte 2,30 \$ dans le PIB — il s'agit là d'un des niveaux les plus robustes de stimulation économique à court terme parmi tous les secteurs, loin devant ceux de la construction et de la fabrication.
- **Les services de garde à l'enfance créent des emplois :** Un investissement d'un million de dollars dans le secteur des services de garde à l'enfance crée presque 40 emplois — ce qui est au moins 40 % de plus que dans le secteur d'activité qui suit, et quatre fois le nombre d'emplois que crée un investissement d'un million de dollars dans celui de la construction.
- **Les services de garde à l'enfance font plus que s'autofinancer :** Même à court terme, les gouvernements récupèrent sous forme d'augmentation des revenus



plus de 90 % de ce qu'il en coûte pour embaucher des travailleurs de services de garde à l'enfance et c'est le gouvernement fédéral qui en profite le plus. À long terme, chaque dollar du Trésor public investi dans des programmes de services de garde à l'enfance de qualité produit 2,54 \$ en retombées pour la société.

Même si les avantages de la création d'un système public sont clairs et si l'échec des SÉGE basés sur le marché est évident d'un bout à l'autre du Canada, il est troublant de voir que les services de garde à l'enfance à but lucratif prennent de l'ampleur au Canada : offrant environ 20 % du total des places en 2004, ils en représentaient 25 % en 2008<sup>11</sup>. L'expression valise « service de garde à but lucratif » inclut les petits centres appartenant à des particuliers et de plus en plus de chaînes de services de garde à l'enfance. La première chaîne de services de garde à l'enfance grande surface cotée en bourse a fait son apparition au Canada en 2010 et a commencé à acheter des centres en Alberta en affirmant qu'elle avait l'intention d'entreprendre une expansion importante dans d'autres provinces<sup>4</sup>.

Des pays comme l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis, dominés par les programmes à but lucratif, y compris les chaînes à grande surface, offrent les leçons suivantes au Canada s'il continue de ne pas tenir compte de cette menace :

- L'augmentation du nombre de places sera compensée par des fermetures, et en particulier de petits exploitants à but lucratif et sans but lucratif.
- La croissance sera moins probable dans des secteurs moins « rentables » et dans le cas des enfants moins « rentables » (par exemple, collectivités rurales et isolées et enfants handicapés, nourrissons et trotteurs).
- À cause de leurs coûts fixes élevés (personnel, installations, etc.), les chaînes

de services de garde à l'enfance ne seront pas plus viables financièrement que les programmes actuels.

- On exercera sur les gouvernements des pressions pour qu'ils favorisent la rentabilité en assouplissant les normes de qualité ou en augmentant le financement public.
- La qualité globale — tellement importante pour les enfants — diminuera, car les recherches démontrent incontestablement que le secteur à but lucratif offre en général une moins bonne qualité (Childcare Resource and Research Unit, 2010).

Autrement dit, les fonds publics appuieront les bénéfiques privés plutôt que les buts publics que constituent la qualité, l'abordabilité et l'accès.

Dans son étude des données probantes sur les indicateurs des « meilleures pratiques » dans les services d'éducation et de garde à l'enfance, l'UNICEF signalait que :

Certains centres privés sont tentés de réduire des dépenses moins apparentes comme celles relevant de la formation, du salaire ou des conditions de travail. Et le renouvellement du personnel dans les services à but lucratif tend à être plus fréquent (ce qui se traduit, du point de vue de l'enfant, par une forme d'instabilité)...un service médiocre d'éducation et d'accueil des jeunes enfants n'est pas un produit qu'on peut restituer, réparer, échanger ou rembourser. Les effets du manque de qualité peuvent mettre des années à se produire, les causes peuvent ne jamais être éclaircies et les conséquences risquent de retomber non seulement sur l'enfant mais sur la société dans son ensemble...ce qui est fourni par des entreprises de garde d'enfants privées n'est pas un produit de consommation mais plutôt une chance unique pour l'enfant de traverser avec succès les phases critiques

du développement cognitif, émotionnel et social. Comme le dit l'UNICEF depuis des décennies et dans de nombreux contextes, l'enfant, c'est « aujourd'hui »<sup>5</sup>.

### Virage vers l'augmentation des services publics d'éducation et de garde à l'enfance

Par ailleurs, il est encourageant de constater l'intérêt récent et croissant que les provinces et les territoires (gouvernements, familles, représentants, experts, etc.) portent à l'utilisation des systèmes d'éducation publique pour offrir des services d'éducation et de garde à l'enfance. La plupart des pays qui ont établi des systèmes efficaces l'ont fait par l'entremise du ministère de l'Éducation plutôt que par celle du ministère des Services sociaux, car beaucoup d'entre eux ont fait disparaître la cloison traditionnelle entre les programmes d'éducation des petits dans les écoles publiques et les services de garde à l'enfance en contextes communautaires. Les principes des systèmes d'éducation publique au Canada — droit universel aux programmes fournis par du personnel raisonnablement payé dont les membres ont reçu une bonne formation, qui sont dotés d'une gouvernance démocratique — concordent avec les principes issus des données probantes recommandés dans le cas des services de garde à l'enfance.

Cependant, Kaga, Moss et Bennett, chercheurs en services d'éducation et de garde à l'enfance, concluent que :

Il ne suffit pas de simplement transférer la responsabilité administrative [des services d'éducation et de garde à l'enfance] dans le secteur de l'éducation : c'est un point de départ pour la réforme. Il faut accorder une grande attention au processus qui suit, et notamment y repenser fermement pour compléter une restructuration profonde... L'intégration oblige à repenser des concepts et des compréhensions et à restructurer,

dans un vaste éventail de domaines, y compris l'accès, la réglementation, le financement et les effectifs (UNESCO : 122).

Il reste que jusqu'à maintenant, les besoins complets des familles pendant une journée de travail n'ont pas fait partie du mandat des systèmes d'éducation du Canada, ce qui témoigne de la restructuration qui s'impose par cet exercice. De plus, le domaine de l'éducation publique au Canada n'a pas encore rajusté ces concepts classiques sur la façon d'apprendre des jeunes enfants pour assurer que l'on évite la « scolarisation » du SÉGE (c'est-à-dire une convergence sur un contenu et des méthodes d'apprentissage plus scolaires qui ne correspond pas à l'âge de l'enfant). Enfin, il reste à évaluer à fond les répercussions d'un virage vers l'éducation publique pour les services de garde à l'enfance et d'éducateurs spécialisés en éducation des petits, et à en discuter. Dans la création d'un nouveau système financé par le secteur public d'éducation et de garde à l'enfance, on espérerait un processus et une solution qui respectent et incluent ceux qui souhaitent vivement participer et faire progresser le système de qualité, universel et contrôlé démocratiquement au Canada.

En préconisant un « partenariat solide et équilibré » entre les secteurs de la garde à l'enfance et de l'éducation, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) saisit l'esprit de cette discussion (OCDE, 2001).

### L'absence du gouvernement fédéral

L'absence du gouvernement fédéral à la table constitue un obstacle clé à la promotion des services d'éducation et de garde à l'enfance au Canada. Dans le passé, les réalisations des gouvernements fédéraux n'ont pas été à la hauteur de leurs promesses dans le cas des services de garde à l'enfance, mais le gouvernement fédéral actuel est allé encore plus en loin laissant tomber toute responsabilité dans le dossier. En

l'occurrence, il n'y a rien à faire : c'est une décision stratégique — et une mauvaise décision. Le manque de leadership du gouvernement fédéral dans le secteur des services de garde à l'enfance limite les progrès réalisés aujourd'hui par les provinces et les territoires et menotte notre capacité d'agir à l'avenir.

On prend de plus en plus conscience des problèmes créés par le fait de trop compter sur une stratégie de marché qui n'est pas équilibrée par l'intervention du secteur public pour instaurer l'accès équitable à des services de qualité, ce qui est intéressant. Même avant la récente récession, le propos public reconnaissait que le gouvernement doit intervenir dans des grands dossiers comme les changements climatiques. Finalement, cette prise de conscience pourrait améliorer les possibilités de créer un système financé et géré par le secteur public de services d'éducation et de garde à l'enfance, ou elle pourrait encourager les défenseurs du marché à chercher de nouvelles façons de tirer des bénéfices privés de ce bien public.

« Nous pourrions le faire, mais nous n'en avons pas les moyens » : voilà l'excuse invoquée pour ne rien faire dans le domaine des services de garde à l'enfance avant 2000. Comme les excédents fédéraux et provinciaux ont commencé alors à grossir chaque année — pour atteindre un total combiné étourdissant de 30 milliards de dollars en 2007<sup>4</sup> — le fédéral a fini par prendre un engagement modeste mais à la hausse à l'égard du financement des services de garde à l'enfance. Au moment où la réussite économique du Canada atteignent son sommet, le gouvernement fédéral actuel a toutefois mis fin à la seule initiative nationale importante portant sur les services de garde à l'enfance au Canada. Les transferts fédéraux en 2007–2008 ont donc diminué de 37 % par rapport à 2006 et de 61 % par rapport à l'engagement pris par le gouvernement précédent pour 2009<sup>6</sup>. Les dépenses publiques consacrées par le Canada aux programmes de SÉGE atteignent 0,25 % seulement du PIB — ce

qui est environ le tiers de la moyenne des pays de l'OCDE (0,7 %) et est loin d'atteindre le plancher international fixé à 1 % du PIB<sup>7</sup>.

Après avoir gaspillé l'occasion de faire profiter les enfants, les femmes et les familles de l'âge d'or économique, le Canada est tombé dans la récente récession dans un contexte de pauvreté et d'inégalité profondes et a exacerbé le problème en ne saisissant pas l'occasion de profiter des retombées économiques et sociales des dépenses de stimulation dans le secteur des services de garde à l'enfance.

Entre-temps, d'autres pays industrialisés continuent de prendre de l'avance dans le secteur de l'éducation et de la garde à l'enfance, laissant le Canada loin derrière. Le Canada s'en est remis constamment à une stratégie de marché dont les résultats se répercutent sur les comparaisons internationales au niveau de l'aide familiale en général et des services d'éducation et de garde à l'enfance en particulier. Les résultats sont toujours honteux pour le Canada. Récemment, l'UNICEF a classé le Canada sur un pied d'égalité au dernier rang de 25 pays industrialisés pour ce qui est des normes minimales au sujet des services d'éducation et de garde à l'enfance, ainsi que pour d'autres points de repère relatifs aux politiques familiales en ce qui concerne les congés parentaux et la pauvreté des enfants<sup>5</sup>.

## Conclusion et recommandations

Des données convaincantes montrent que le bon type d'investissements publics dans les services d'éducation et de garde à l'enfance — et leurs multiples retombées sur de multiples groupes — offrent les retombées parmi les plus importantes rendues possibles par les stratégies que les pays peuvent adopter. Des études économiques ont démontré à maintes reprises que des dépenses publiques bien conçues favorisent la santé, font avancer l'égalité des femmes, luttent contre la pauvreté de l'enfance et des familles, accentuent l'inclusion sociale et font progresser l'économie.

Des idées chimériques et une stratégie de marché n'y parviendront toutefois pas. Le gouvernement fédéral doit tendre vers la responsabilisation à l'égard des résultats en commençant à construire un système de services d'éducation et de garde à l'enfance de grande qualité, abordables, inclusifs et possédés par le secteur public d'un bout à l'autre du Canada et qui offre un accès équitable à tous les enfants et à toutes les familles.

*Afin de protéger et de promouvoir l'intérêt public, l'ABGF fournit un leadership et une aide financière importante aux provinces et aux territoires qui s'engagent à créer des systèmes publics de services d'éducation et de garde à l'enfance. Le programme d'éducation de la petite enfance de l'ABGF vise à atteindre 1 % du PIB en 2020 en commençant cette année par un investissement d'un milliard de dollars qui augmente au cours des 10 prochaines années.*

*L'ABGF établira un cadre stratégique afin de guider la collaboration avec les provinces et les territoires et de fournir des fonds fédéraux à ceux qui doivent rendre compte des aspects suivants :*

- 1. Plans publics** (y compris le droit universel imposé par la loi, des objectifs et des calendriers) visant à établir des systèmes intégrés et complets de SÉGE qui répondent aux besoins en services d'éducation et de garde à l'enfance à la fois des enfants et des parents.
- 2. Expansion publique** sous forme de SÉGE fournis par le secteur public (y compris l'intégration des services communautaires existants dans des systèmes gérés par le secteur public).
- 3. Financement public** affecté aux systèmes de SÉGE et non aux parents en particulier afin de créer et de maintenir des services accessibles et de grande qualité.
- 4. Surveillance publique** et production de rapports aux assemblées délibérantes

(fédérale, provinciales et territoriales) sur la qualité du système de services d'éducation et de garde à l'enfance et sur l'accès à ceux-ci.

Dans le contexte de ces recommandations générales, l'ABGF reconnaît le droit des peuples autochtones et des Premières nations du Canada de concevoir, d'offrir et de régir leurs propres services d'éducation et de garde à l'enfance. Elle respecte aussi le droit du Québec de créer des programmes sociaux et félicite le Québec du leadership dont il a fait preuve en lançant son système pour la garde des jeunes enfants. Il est toutefois clair qu'il faut d'autres fonds fédéraux pour faire avancer davantage le système du Québec et c'est pourquoi l'ABGF encourage le gouvernement fédéral à collaborer avec le Québec pour aider la province à atteindre ses objectifs en matière de services de garde à l'enfance.

## En résumé

Le Canada a toutes les ressources et toute la motivation dont il a besoin pour créer le système de services d'éducation et de garde à l'enfance que les familles souhaitent et dont elles ont besoin. D'une part, les familles font face à une crise quotidienne en essayant de regrouper pièce par pièce des arrangements de garde à l'enfance à partir d'options extrêmement limitées, souvent très coûteuses et dont la qualité varie. Par ailleurs, des recherches convaincantes prouvent les multiples retombées d'une stratégie intégrée et complète pour les services d'éducation et de garde à l'enfance. Ces retombées peuvent se concrétiser seulement si le gouvernement garantit que les services sont de grande qualité et accessibles.

Le leadership fédéral dans le domaine des services d'éducation et de garde à l'enfance est le dernier obstacle qui empêche de réaliser des progrès importants.

## Notes

1 Ce chapitre regroupe des extraits de diverses publications de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance et s'inspire énormément de l'article intitulé « The Fight for a Publicly-Funded Child Care System in Canada » de J. Dallaire et L. Anderson, publié dans le numéro de printemps 2009 de *Our Schools Our Selves* du CCPA, « Beyond Child's Play: Caring for and Educating young children in Canada ». v. 18 n. 3 (n° 95). Il s'inspire aussi de diverses publications de la Childcare Resource and Research Unit, ainsi que de l'ouvrage de M. Friendly et S. Prentice « About Canada: Childcare » publié en 2009 par Fernwood Publishing.

2 Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance (CSRHGE). (2009) Analyse bibliographique des effets socio-économiques des services de garde à l'enfance et bénéfices nets : Comprendre la pénurie de main-d'œuvre dans les services d'éducation et de garde à l'enfance (SÉGE) et y faire face. Ottawa. CSRHGE. Voir <http://www.csc-csge.ca/francais/aboutus/completed.cfm#p5> où se trouve le rapport complet.

4 Calculs basés sur le Ministère des Finances du Canada. (2008) Tableaux de références financières. Ottawa. [http://www.fin.gc.ca/toc/2008/frto8\\_-fra.asp](http://www.fin.gc.ca/toc/2008/frto8_-fra.asp)

5 Adamson, Peter (2008). 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. Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Bilan Innocenti 8. Florence. P.2. [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8\\_fre.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8_fre.pdf)

6 Organisation de coopération et de développement économiques. (2008). La base de données de l'OCDE sur la famille PF1 : Dépenses publiques afférentes aux prestations familiales. OCDE. p. 2. <http://www.oecd.org/dataoecd/45/46/37864391.pdf>

7 [http://www.universalchildcare.ca/eng/faq/index.shtml#support\\_families](http://www.universalchildcare.ca/eng/faq/index.shtml#support_families)

8 Les frais exigés des parents au Manitoba viennent à l'avant-dernier rang au Canada, après ceux du Québec. Trois provinces ont fixé les frais pour les parents au maximum : le Québec, le Manitoba et l'I.-P.-É.

9 Richards, Tim et al. (2008). Working for a Living Wage: Making Paid Work Meet Basic Family Needs in Vancouver and Victoria. Vancouver, CCPA p. 3. [http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/BC\\_Office\\_Pubs/bc\\_2008/ccpa\\_bc\\_living\\_wage\\_2008\\_summary.pdf](http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/BC_Office_Pubs/bc_2008/ccpa_bc_living_wage_2008_summary.pdf)

10 Beach, J., Friendly, M., Ferns, C., Prabhu, N. et Forer, B. (2009) Early childhood education and care in Canada 2008. Toronto. CRRU. Calculé à partir de [http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables\\_long/TABLE22\\_ECEC08\\_LONG\\_VIEW.pdf](http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables_long/TABLE22_ECEC08_LONG_VIEW.pdf)

11 Ibid.

12 [http://www.acpsge.ca/PDF/reports/fr\\_Poll\\_Fact\\_Sheet.pdf](http://www.acpsge.ca/PDF/reports/fr_Poll_Fact_Sheet.pdf)

13 Pascal, Charles, E. (2009) « Dans l'optique de notre meilleur avenir : Mise en œuvre de l'apprentissage des jeunes enfants en Ontario ». Toronto. voir [http://www.ontario.ca/fr/initiatives/early\\_learning/ONT06\\_018866.html](http://www.ontario.ca/fr/initiatives/early_learning/ONT06_018866.html)

14 [http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables\\_big/TABLE6\\_ECEC08.pdf](http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables_big/TABLE6_ECEC08.pdf)

Kaga, Y., Bennett, J. et Moss, P. (2010). « Caring and Learning Together ». UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture). Paris.

Organisation de coopération et de développement économiques. (2001). Petite enfance, grands défis. Direction de l'éducation. Paris : auteur.

Organisation de coopération et de développement économiques. (2006). Petite enfance, grands défis II. Direction de l'éducation. Paris : auteur.

Friendly, M. et Prentice, S. (2009). « About Canada: Childcare ». Winnipeg : Fernwood Publishing.

## Les villes et les collectivités

Au cours des dernières années, les Canadiens et les Canadiennes ont vu le secteur de la fabrication périlcliter et leurs pensions disparaître, ont craint de perdre leur statut d'immigration et ont perdu des emplois. En 2010, beaucoup de citoyens ont ressenti un besoin aigu de services sociaux supplémentaires — établissement des immigrants, services de garderie et aide face à la montée des factures d'énergie et d'eau, notamment.

Au moment où l'économie du Canada commence à se rétablir, le gouvernement fédéral prévoit toutefois réduire ses dépenses de stimulation des infrastructures en 2011. C'est une grave erreur. En dépit des gains économiques réalisés par quelques-uns, beaucoup des membres les plus vulnérables de la collectivité sont oubliés.

Avant que la crise économique et financière frappe, le Canada avait déjà d'importants problèmes économiques :

- La productivité de l'économie stagnait et reculait. Les gens travaillaient plus fort et plus longtemps mais produisaient moins et récoltaient moins de leurs efforts.
- Les salaires et les revenus réels des membres de la tranche inférieure de 80 %

avaient à peine augmenté au cours du quart de siècle précédent. Plus de gens travaillaient, mais la majeure partie des retombées de la croissance économique est allée aux entreprises qui ont engrangé plus de bénéfices, et aux riches. Les travailleurs pauvres et les membres de la classe moyenne étaient surmenés et pressés des deux côtés.

Grâce à l'expansion de l'économie et à la prospérité du secteur des ressources, la situation budgétaire des gouvernements fédéral et provinciaux s'est améliorée tandis que les taxes d'affaires et les taux d'impôt sur les revenus les plus élevés diminuaient. Ces changements ont toutefois eu un coût pour la majorité des Canadiens et des Canadiennes.

Les réductions des transferts aux municipalités et le délestage des responsabilités sont à l'origine d'un déficit courant de plus de 120 milliards de dollars au chapitre des infrastructures municipales et ont propulsé les impôts dans certaines provinces au niveau des plus élevés au monde. À cause des compressions imposées au plan des services sociaux, les villes ont de la dif-

ficulté à répondre aux besoins des membres les plus vulnérables de leur collectivité, y compris les mères célibataires, les travailleurs pauvres, les immigrants et les bénéficiaires de l'aide sociale. Pour comble de malheur, les impôts fonciers sont aussi régressifs : les ménages à faible revenu paient un pourcentage beaucoup plus élevé de leur revenu en impôts fonciers — ou en impôts fonciers inclus dans leur loyer — que les ménages à revenu élevé.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, les villes canadiennes ont très peu de moyens de réunir des revenus pour financer leurs activités. Elles ne peuvent percevoir d'impôts sur le revenu ni de taxes de vente et comptent surtout sur les impôts fonciers et les frais d'utilisation, qui produisent plus de 75 % des revenus qu'elles génèrent. En guise de comparaison, la plupart des villes des États-Unis perçoivent des impôts sur le revenu et des taxes de vente et beaucoup de villes européennes comptent aussi énormément sur l'impôt sur le revenu. Les municipalités d'autres pays tirent aussi un pourcentage plus important de leurs recettes des transferts provenant des ordres de gouvernement supérieurs.

Les transferts des gouvernements fédéral et provinciaux au Canada produisaient environ 26 % des revenus des administrations locales au début des années 90. Après 1995, le gouvernement fédéral a sabré dans ces transferts mais les gouvernements provinciaux l'ont fait encore davantage parce que le fédéral a sabré dans leurs propres transferts. À la fin de 2000, les transferts fédéraux et provinciaux ne produisaient que 16 % des revenus des administrations locales. Il s'ensuit que :

- Les administrations locales du Canada, surtout en Ontario, ont fini par augmenter les impôts fonciers, les frais d'utilisation et les frais de service, réduire les services publics et retarder leurs investissements dans les infrastructures publiques et dans leur entretien.

- Les transferts aux administrations locales ont continué de diminuer même pendant que les gouvernements fédéral et provinciaux affichaient des excédents et réduisaient les taux d'imposition sur les revenus plus élevés et ceux des entreprises.
- Les impôts fonciers, particulièrement en Ontario, ont augmenté considérablement tandis que le déficit au chapitre des infrastructures municipales augmentait sans cesse pour atteindre 123 milliards de dollars en 2006.

À la suite de pressions importantes — l'effondrement de quelques ponts — les gouvernements fédéral et provinciaux ont augmenté leurs transferts aux administrations locales grâce au Fonds de la taxe sur l'essence, à du financement consacré aux infrastructures et, plus récemment, au financement de stimulation. Le pourcentage des revenus des administrations locales que représentent ces transferts est toutefois encore loin d'atteindre les niveaux d'avant 1996. Le financement des infrastructures et les transferts fédéraux aux municipalités doivent diminuer encore cette année.

La réduction des transferts aux administrations locales représente un total cumulatif de 50 milliards de dollars depuis 1996, y compris 3,4 milliards de dollars aussi récemment qu'en 2008, comparativement à ce que les municipalités auraient reçu si les transferts avaient continué de produire 26 % de leurs revenus.

Les administrations locales dont la population augmente, tout comme leurs responsabilités, ont besoin d'avoir accès à une source différente et de plus en plus importante de revenus. De quelle sorte de revenu devrait-il toutefois s'agir et d'où devrait provenir l'argent?

Il s'agit d'une question cruciale, parce qu'il y a un écart qui se creuse entre la source de la majeure partie des revenus des municipalités — impôts fonciers et frais d'utilisation — et les services fournis. Même si certains services

municipaux — comme les services des incendies — sont basés sur les biens, de plus en plus de services sont mieux jumelés au revenu ou aux taxes à la consommation.

Le gouvernement de l'Ontario a accordé à la Cité de Toronto de plus importants pouvoirs d'imposition en adoptant la Loi sur la Cité de Toronto, mais ces pouvoirs sont restreints à des secteurs limités, ne peuvent produire de revenus importants et ont des répercussions surtout régressives. Les taxes que les municipalités peuvent fixer peuvent toutefois entraîner facilement une fuite d'activité économique ou une concurrence fiscale négative entre les municipalités.

Le gouvernement du Manitoba pratique une meilleure stratégie. La province verse aux municipalités, par l'intermédiaire du Fonds de croissance du Manitoba, 4,15 % des revenus qu'elle tire de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés et une partie de ceux qu'elle tire de la taxe sur l'essence et le combustible diesel. Cet argent représente environ 8 % des revenus des administrations locales de la province comparativement aux nouveaux pouvoirs d'imposition de Toronto qui, en 2008, ont produit 2 % seulement des revenus de la ville.

Un nouvel arrangement sur le financement des municipalités doit prévoir une plus grande transparence et une responsabilisation accrue afin d'éviter la canalisation partisane des fonds. Le financement devrait être relié à la planification stratégique nationale qui inclut la contribution des administrations locales au sujet de préoccupations clés comme l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation, l'infrastructure nationale des transports, des stratégies sur le logement et les services de garderie, ainsi que des améliorations des services sociaux. Sinon, ce qui constituait un nouveau pacte ambitieux pour les collectivités canadiennes continuera de se dégrader en « pacte en coulisse pour les banlieues ».

## Des collectivités viables

### Un engagement à long terme

Un nouveau ministère des Villes et des Collectivités (MVC) chargé du financement fédéral des infrastructures pour les municipalités devrait coordonner la planification stratégique nationale. Tous les ministères fédéraux doivent être prêts à collaborer avec les administrations municipales pour assurer la prestation et la réalisation efficaces et efficientes des programmes selon le cas et le MVC assurera la coordination entre ces ministères pendant qu'ils conçoivent des programmes et des politiques portant sur les collectivités canadiennes.

Il y a une leçon à tirer de la distribution des fonds de simulation des infrastructures depuis 2009 et 2010 : lorsqu'ils conjuguent leurs efforts, les gouvernements fédéral et provinciaux et les administrations municipales peuvent être efficaces et efficientes. Si l'on veut que cela se produise, les villes ont besoin d'une source fiable de financement sur laquelle elles peuvent fonder leurs buts et leurs aspirations. Ces ressources n'existent pas actuellement. La situation est problématique parce qu'une planification viable et bien réfléchie au niveau municipal ne peut être tributaire des fantaisies annuelles des ordres de gouvernement supérieurs.

- *L'ABGF s'engage à continuer de collaborer avec les trois ordres de gouvernement en 2011 pour appuyer les collectivités locales et à planifier une stratégie de financement à long terme des infrastructures pour 2012.*
- *L'ABGF s'engage à répartir plus équitablement les recettes fiscales en 2012 afin de remplacer les 8 % des recettes que reçoivent maintenant les municipalités canadiennes.*

### Le renouvellement communautaire

Le rétablissement à la suite de la crise économique a de meilleures chances de se concrétiser si



le fédéral appuie l'approche du développement économique communautaire (DEC), processus piloté par les collectivités qui crée des possibilités économiques et améliore les conditions sociales et environnementales. Les politiques deviennent plus pertinentes lorsqu'elles sont éclairées par la population dont la santé et le mieux-être sont touchés.

Une stratégie de DEC appuie des solutions flexibles d'origine communautaire qui tiennent compte de l'interdépendance des conditions sociales, économiques et environnementales. Le modèle permet à la population de participer à la planification et à l'application de stratégies de développement global qui répondent aux priorités et aux besoins particuliers de sa collectivité.

Si les retombées du développement sont réparties équitablement dans la collectivité et dans toute celle-ci au lieu d'être concentrées dans quelques secteurs d'activité et quelques entreprises — dont celles qui aident le moins sont souvent des sociétés étrangères — les collectivités peuvent alors commencer à avoir un effet positif sur la qualité de vie et le bien-être généraux.

Le gouvernement fédéral peut relever des défis communautaires complexes en mettant en œuvre un cadre de politiques sur le DEC comme celui qu'applique le Manitoba. Le cadre comporterait une série de critères sur le DEC afin d'aider les ministères à intégrer les principes du DEC dans les initiatives gouvernementales, ce qui leur permettra de mieux répondre aux besoins économiques, sociaux et environnementaux locaux. En maximisant les multiples retombées pour les collectivités, un cadre fédéral des politiques sur le DEC favoriserait des collectivités canadiennes inclusives, viables et résilientes.

- *L'ABGF créera et appliquera un cadre fédéral des politiques sur le DEC hébergé au ministère des Villes et des Collectivités. Un financement suffisant permettra au ministère d'effectuer des recherches au sujet d'initiatives basées sur les pratiques*

*exemplaires et de produire une stratégie de communication interne afin d'aider à déployer le cadre dans tout le ministère.*

La mise en œuvre efficace d'un cadre fédéral des politiques sur le DEC a besoin d'une infrastructure pour permettre l'élaboration continue d'initiatives de DEC entre les gouvernements et les collectivités.

- *L'ABGF crée et finance une table ronde chargée d'établir une relation de travail avec les trois ordres de gouvernement et la population. La table ronde comportera des structures nationales, provinciales et locales afin de chercher à créer une économie axée sur les gens qui tient compte des voix et des intérêts des populations urbaines et rurales, des professionnels, des syndicats et de la société civile. L'ABGF établit et finance aussi une stratégie d'approche continue pour promouvoir l'élaboration de politiques publiques auprès de tous les ordres de gouvernement et des partenaires de la société civile. (Coût : 2,5 millions de dollars en cinq ans)*

En dépit du bilan connu du modèle de DEC, des collectivités d'un bout à l'autre du Canada continuent de ne pas avoir l'appui nécessaire pour prendre des mesures innovatrices et soutenues. À l'échelon national, les organisations de DEC ont besoin d'un appui financier pluriannuel pour maintenir et renforcer les résultats qu'ils produisent dans leur collectivité.

- *L'ABGF établit, dans le cadre du programme fédéral de revitalisation des quartiers, un Fonds de revitalisation des quartiers qui fournira un financement de base pluriannuel afin d'appuyer la création et l'exploitation continue de sociétés de renouvellement des quartiers (SRQ) dans les collectivités urbaines d'un bout à l'autre du Canada. Les SRQ coordonneront les efforts de revitalisation déployés dans*

*leur collectivité en se fondant sur des plans quinquennaux de revitalisation des quartiers. Le fonds appuiera aussi des initiatives individuelles de développement communautaire qui concordent avec les plans de revitalisation des quartiers et qui utilisent le modèle du DEC dans ces collectivités. (Coût : 100 millions de dollars par année pendant cinq ans)*

### **Création d'un fonds communautaire**

Les administrations municipales contrôlent actuellement, directement ou indirectement, environ 44 % des émissions de gaz à effet de serre au Canada<sup>1</sup>. L'urbanisme inclut l'adoption de méthodes de construction durables, la promotion des parcs et de l'air propre, les transports en commun écoénergétiques et accessibles, les concepts urbains qui permettent de marcher et des quartiers bien organisés qui combinent des espaces de vie, de travail et d'affaires.

Nos villes et nos collectivités sont aux premières lignes d'une transformation qui nous oblige non seulement à accroître l'efficacité énergétique des bâtiments et des infrastructures existants, mais aussi à remettre fondamentalement en question le fonctionnement futur de nos collectivités. Le contexte actuel offre une occasion énorme d'investir dans des infrastructures qui appuient de façon durable notre environnement et créent de bons emplois verts.

- *L'ABGF prévoit un financement annuel équivalant aux recettes tirées de 1 % de la TPS, soit environ 6 milliards de dollars par année. L'argent provenant de cette initiative servira à appuyer des infrastructures et des programmes municipaux viables sur le plan environnemental que les collectivités devront prévoir dans un plan intégré sur la viabilité communautaire (PVC) avec la participation du public. Les municipalités rurales bénéficieront d'un appui complémentaire. L'argent sera*

*affecté seulement aux projets possédés et exploités par les municipalités et imposera une transparence et une responsabilisation poussées. Le financement commencera à être distribué le 1er janvier 2012.*

La vision, les buts et les plans des collectivités locales expriment rarement le désir de privatiser et de céder des actifs ou des services publics aux soumissionnaires étrangers les plus disants. Le Bureau des biens publics, qui fera partie du ministère des Villes et des Collectivités, attribuera la priorité à la conservation et à la protection des biens publics.

- *L'ABGF s'engage à veiller à ce que les collectivités canadiennes gardent la propriété et le contrôle des biens publics.*

### **Il est urgent d'appuyer les collectivités**

#### *1. Fonds de logement social*

Comme les contributions fédérales au logement social commenceront à prendre fin au cours des prochaines années, l'ABGF prend des mesures pour assurer que des fonds continueront d'être affectés au maintien et à la mise au niveau de notre parc existant de logements sociaux. Le gouvernement collaborera avec les administrations municipales et les gouvernements provinciaux afin d'élaborer une stratégie nationale sur le logement qui visera à accroître le nombre de logements abordables au Canada et à s'attaquer aux causes économiques et sociales profondes de la pauvreté et de l'itinérance (voir le chapitre sur le logement).

#### *2. Fonds national pour l'eau propre*

L'ABGF établit un Fonds national pour l'eau propre afin de financer les mises à niveau des infrastructures qui s'imposent pour satisfaire à une nouvelle réglementation plus rigoureuse des eaux usées. Le coût de ces mises à niveau sera partagé entre les gouvernements fédéral et provinciaux et les administrations municipales et nécessitera un engagement fédéral d'un milliard

de dollars par année pendant 20 ans afin de permettre aux collectivités de terminer les travaux à temps. L'investissement inclura l'affectation de 150 millions de dollars pour couvrir les coûts de la formation, de l'homologation et de l'examen des exploitants de services de distribution d'eau. Seules les installations exploitées par le secteur public recevront du financement.

- Coût : 1 milliard de dollars par année

### 3. *Indexation de la taxe sur l'essence*

Le Fonds de la taxe sur l'essence créé en 2005 dans le contexte du Nouveau pacte pour les villes est devenu une source permanente et importante de financement pour les municipalités en 2007. En 2010, il a atteint son financement maximal de 2 milliards de dollars par année. L'ABGF indexera la taxe fédérale sur l'essence en fonction de l'inflation et de l'augmentation de la population nationale à un taux de 3 % par année.

- Coût : 62 millions de dollars au cours de la première année, qui augmentera avec le temps.

### 4. *Fonds d'aide aux collectivités*

Les villes sont de plus en plus considérées comme le filet de sécurité sociale du Canada, mais le financement de stimulation des gouvernements fédéral et provinciaux exclut en grande partie les « infrastructures sociales ». Le financement de stimulation a appuyé la construction d'infrastructures physiques et de logements, mais n'a pas fait grand-chose pour aider les membres vulnérables de la collectivité au moment même où ils avaient le plus besoin d'aide.

Les sources actuelles de revenu des municipalités ne suffisent pas pour répondre aux besoins sociaux à la hausse d'une grande partie de leur

population. Les organismes locaux de services communautaires et de services sociaux sont de plus en plus tributaires de sources privées comme les dons de bienfaisance de fondations, d'entreprises, de particuliers, et de leurs revenus de placement. Beaucoup ont dû licencier du personnel et réduire des programmes. La détérioration de l'état de santé, la montée de l'itinérance et l'instabilité générale coûtent cher sur les plans économique et social.

L'ABGF affecte 1 milliard de dollars à un Fonds d'appui communautaire pour refermer l'écart financier au moment où le gouvernement négocie une part plus équitable des recettes fiscales fédérales pour les villes. Le coût de ce financement sera partagé avec les provinces, les municipalités ou d'autres paliers de gouvernement. Le financement compensera temporairement les compressions budgétaires imposées aux organismes qui servent les membres vulnérables de la collectivité et augmentera celui qui est affecté aux centres de développement de l'emploi et de représentation des travailleurs, aux programmes d'aide à l'établissement des immigrants ou des migrants et à d'autres organisations qui fournissent aux chômeurs de l'appui intégré et complet.

- Coût : 1 milliard de dollars, financé au cours de l'année budgétaire 2011–2012.

## Notes

1 EnviroEconomics. (2009). Agir sur le terrain – le rôle des municipalités dans la lutte contre les changements climatiques. Préparé par la Fédération canadienne des municipalités (FCM). Ottawa (Ontario). Page 1.

# La culture et les arts

## L'état du secteur

Le secteur des arts et de la culture au Canada est riche et diversifié, mais il demeure relativement fragile et sa prospérité est tributaire des investissements publics. Le pays est riche d'un pourcentage élevé d'artistes, de créateurs, d'institutions et d'industries culturelles, que la petitesse des marchés intérieurs et l'immensité géographique du Canada handicapent toutefois. Pour prospérer, cet élément important de notre économie doit développer des marchés tant au Canada qu'à l'étranger.

Pour beaucoup d'artistes, il est toutefois plus difficile d'atteindre des auditoires internationaux à cause de l'annulation de programmes fédéraux qui appuyaient le développement de marchés étrangers. La disparition de ces programmes exerce des pressions supplémentaires sur des organismes subventionnaires comme le Conseil des arts du Canada. Le Québec est la seule province qui a pris de mesures pour amortir le coup. Les changements structurels découlant de l'apparition de nouvelles technologies numériques ont aussi des répercussions sur les organisations et les créateurs artistiques

et culturels. La technologie change les modèles d'affaires pour les créateurs et oblige à investir davantage dans la formation sur le numérique et la création de plateformes numériques pour les œuvres d'artistes. Sans programme visant à créer ces habiletés numériques, les créateurs font face à des trajectoires de plus en plus complexes s'ils veulent distribuer leurs œuvres.

Heureusement, le Plan d'action économique du gouvernement incluait des injections précises d'argent frais et a maintenu la plupart des investissements fédéraux existants dans la culture. Par ailleurs, plusieurs industries culturelles, y compris les magazines, les troupes itinérantes d'arts de la scène et les établissements de beaux-arts ont vu leurs revenus de publicité et de commandite, ainsi que les renouvellements d'abonnements, dégringoler de façon spectaculaire. Plusieurs organismes culturels sans but lucratif ont aussi vu disparaître les revenus provenant de leur fonds de dotation. Enfin, et ce qui est le plus inquiétant, la fin imminente du Plan d'action économique coupera l'arrivée d'argent frais et pourrait entraîner des compressions des programmes fédéraux.

Ces compressions se font déjà sentir à l'échelon provincial. En Colombie-Britannique, par exemple, où il emploie presque 80 000 personnes et injecte plus de 5 milliards de dollars dans l'économie de la province, le secteur des arts et de la culture fait face à des compressions importantes imposées par le Conseil des arts de la C.-B., ainsi qu'à la disparition des fonds provenant des revenus que la province tire des jeux de simulation. Si elles sont mises en œuvre dans tout le Canada, de telles mesures pourraient endommager gravement le secteur et faire disparaître des milliers d'emplois.

Afin d'assurer la stabilité et la croissance des arts et de la culture au Canada, il faut reconnaître les réalités mouvantes de la population active du secteur. Il existe un écart générationnel entre les artistes vieillissants qui n'ont pas la même formation que leurs homologues axés sur le numérique. Il existe aussi une tendance à la flexibilité des effectifs, qui fait que les travailleurs de la création subviennent à leurs besoins principalement en jouant de multiples rôles professionnels, souvent à contrat ou comme travailleurs autonomes, sans bénéficier d'avantages sociaux. La mise en œuvre de mesures qui ouvrent davantage l'accès aux avantages sociaux et à la sécurité pour les travailleurs autonomes du Canada, qui constituent plus du quart des travailleurs de la culture, constituera un pas en avant positif.

### Pourquoi investir dans les arts et la culture?

Les investissements dans les arts et la culture sont bons pour l'économie du Canada, pour la société canadienne et pour un pays solide et unifié. Dans le contexte d'une stratégie globale, ces investissements peuvent aussi appuyer les objectifs des politiques étrangères et du commerce international du Canada.

L'écologie de l'économie canadienne change : l'économie du savoir ou de la créativité remplace graduellement l'activité traditionnelle. La

première offre une occasion brillante d'exploiter la ressource naturelle la plus renouvelable, soit la riche diversité de la population canadienne. Comme le signale le Conseil des carrières culturelles de l'Ontario, « Les artistes peuvent être des exemples de la façon dont nous travaillerons à l'avenir — ce sont des gens autonomes qui ont l'esprit d'entreprise et comptent davantage sur leurs réseaux personnels que sur les organisations classiques<sup>1</sup> ».

Le secteur des arts et de la culture emploie plus de 650 000 personnes au Canada. Collectivement, compte tenu des apports directs, indirects et induits, le secteur a injecté 84,6 milliards de dollars dans le PIB en 2007<sup>2</sup>. Statistique Canada signale qu'entre 1981 et 2001, l'emploi dans le secteur de la culture a augmenté de 81 %, ce qui est beaucoup plus que le taux de croissance de 32 % de la population active totale au cours de la même période<sup>3</sup>.

La création d'emplois dans le secteur des arts et de la culture coûte moins cher que dans tout autre secteur de l'économie : le coût moyen varie de 20 000 \$ à 30 000 \$ pour un emploi dans le secteur des arts comparativement à de 100 000 \$ à 300 000 \$ dans le cas d'un poste dans l'industrie légère à lourde<sup>4</sup>. De plus, le secteur de la culture a la rare capacité de faire travailler l'argent rapidement, et les frais administratifs y sont souvent faibles.

Des millions de Canadiens achètent des livres, des revues, des films, de nouveaux produits médiatiques et des enregistrements sonores. Statistique Canada estime que les dépenses des ménages affectées à ces produits de la culture augmentent chaque année, ce qui aide à expliquer pourquoi chaque dollar investi dans les arts et la culture produit un rendement solide. Selon le Conference Board du Canada, chaque tranche de 1 \$ de valeur réelle ajoutée au PIB produite par les industries culturelles du Canada ajoute 1,84 \$ au PIB réel global. Hill Strategies signale que les arts de la scène génèrent 2,70 \$ de recettes non gouvernementales par dollar investi par l'État<sup>5</sup>.

La hausse de l'emploi qui en découle ajoute de la valeur à cet investissement modeste.

Pour maintenir et améliorer l'effectif des arts et de la culture du Canada,

- *L'ABGF charge le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (RHDC) d'ouvrir l'accès à l'aide à la formation de l'AE pour les travailleurs autonomes et d'injecter 1 million de dollars par année pendant cinq ans pour favoriser le perfectionnement professionnel des travailleurs de la culture grâce à des stages et des mentorats.*

De plus,

- *Afin d'accroître les dons de bienfaisance provenant des Canadiens et des Canadiennes, l'ABGF appuie la suggestion d'Imagine Canada qui vise à établir un crédit d'impôt « accru » afin d'augmenter le crédit d'impôt fédéral pour dons de bienfaisance d'une autre tranche de 10 % sur tous les nouveaux dons, jusqu'à concurrence de 10 000 \$.*

## Investir dans le développement des marchés et la diplomatie culturelle

Comme on l'a mentionné ci-dessus, les marchés internes limités et l'immensité géographique du Canada handicapent sérieusement le secteur des arts et de la culture au Canada. Pour survivre et prospérer, le secteur doit développer davantage ses marchés canadiens et étrangers<sup>6</sup>.

Sur la scène internationale, les arts peuvent jouer un rôle important dans les stratégies diplomatiques et commerciales du Canada à l'étranger. Au début des années 90, le Comité spécial mixte chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada a recommandé que les relations culturelles internationales fassent partie intégrante d'une politique étrangère renouvelée. Le gouvernement a réagi en déclarant que « la promo-

tion de la culture et des valeurs canadiennes » constituait le troisième pilier de la politique étrangère canadienne. Les données indiquent qu'une stratégie diplomatique qui privilégie les relations culturelles et le commerce produit des retombées tant économiques que diplomatiques pour le Canada. Des pays comme les États-Unis, la Chine et beaucoup de pays de l'Union européenne le font déjà.

Même s'il existe plusieurs programmes internationaux d'envergure modeste dans les agences du portefeuille de Patrimoine canadien, aucune stratégie coordonnée ne favorise actuellement les artistes et les œuvres culturelles du Canada à l'étranger. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), qui a déjà eu un programme consacré au développement des marchés culturels à l'étranger, n'offre maintenant que le programme de contributions Opportunités mondiales pour les associations (OMA) qui appuie les associations spécialisées nationales de toute l'industrie.

- *L'ABGF affecte 40 millions de dollars d'argent frais à l'expansion de la capacité de développement des marchés au Canada et à l'étranger pour les artistes et les institutions et les industries culturelles du Canada.*

## Investir dans l'économie de la création et ses statistiques

À mesure que l'économie canadienne évolue, il est crucial d'investir dans la capacité de création du Canada sous toutes ses formes.

**Télévision :** Une crise sévit dans la radiodiffusion traditionnelle et la production d'émissions canadiennes de qualité au Canada. L'adoption de règlements appropriés pour garantir que les objectifs de la Loi sur la radiodiffusion sont atteints pourrait corriger en partie la situation. Cela signifie qu'il faut faire appel à de nouveaux moyens de distribution, que ce soit par la toile, le câble ou

la télévision, pour contribuer à la production et à la diffusion des produits culturels du Canada comme l'ont fait les moyens précédents.

Le gouvernement fédéral doit aussi investir davantage dans la production d'émissions canadiennes et appuyer le vaste mandat du radiodiffuseur national du Canada. L'ABGF tient compte de la recommandation unanime formulée en 2008 par le Comité permanent du patrimoine, soit que le gouvernement conclue, avec la société d'État, un protocole d'entente à long terme qui garantirait que les 60 millions de dollars de plus que la Société d'État reçoit annuellement depuis 2002 soient ajoutés en permanence à son budget des services votés et que son financement de base augmente d'un montant équivalant à au moins 40 \$ par habitant<sup>7</sup>.

**Film et vidéo :** Afin de maintenir la production d'émissions, de films, de vidéos et de nouveaux médias canadiens, l'ABGF affecte les sommes indiquées durant l'examen stratégique de 2009 portant sur le Conseil des arts du Canada, la Société Radio-Canada, Téléfilm et l'Office national du film. Afin de maintenir l'industrie cinématographique canadienne en santé, l'ABGF suit l'exemple des gouvernements du Québec et de l'Ontario, qui offrent tous deux des crédits d'impôt à l'appui de la production cinématographique au Canada. En Ontario, le crédit d'impôt pour la production cinématographique et télévisuelle ontarienne (CIPCTO), administré par la SDIMO, est un crédit d'impôt remboursable basé sur les dépenses de main-d'œuvre ontariennes admissibles consacrées par une compagnie de production qualifiée à une production ontarienne admissible. Le CIPCTO est en général « harmonisé » avec le crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne. Le Québec a un programme semblable, soit le crédit d'impôt remboursable pour la production cinématographique ou télévisuelle québécoise administré par le Bureau du cinéma et de la télévision du Québec.

**Musique :** Le ministère du Patrimoine canadien a renouvelé le Fonds de la musique du Canada en 2009 pour cinq autres années et l'ABGF rétablira les programmes annulés qui appuyaient l'exploration de la diversité musicale. Investir dans ce qui est considéré comme marginal d'aujourd'hui pourrait très bien orienter notre culture de demain. Le gouvernement croit qu'il doit notamment investir dans l'expérimentation qui peut aboutir à la création de nouvelles formes musicales par des artistes canadiens. Cela équivaut à investir des capitaux de risque ou du financement pour la recherche fondamentale dans d'autres secteurs de l'économie.

Enfin, il est crucial que le secteur de la culture ait accès à des données pertinentes et opportunes qu'il peut utiliser pour déterminer les réussites et les échecs, évaluer des programmes et adopter de nouvelles politiques. Il n'y a pas longtemps, le Canada était considéré comme un pionnier de la production de statistiques culturelles. Depuis 15 ans, toutefois, les ressources affectées à la production de ces statistiques se sont amenuisées. Récemment, Statistique Canada a démantelé sa Division de la statistique culturelle pour en intégrer des éléments dans la Division de la démographie et pour confier la responsabilité des enquêtes culturelles à la Division des industries de service. Les mesures de réduction des coûts ont aussi poussé Statistique Canada à annuler ses enquêtes auprès des auditoires de la radio et de la télévision, à diminuer ses analyses de données culturelles et à réduire l'accès à celles-ci. Comme elle l'a déjà fait, l'ABGF reconnaît que des données fiables et régulières sur le marché du travail, l'activité exportatrice et de nouvelles formes d'activité culturelle sont essentielles à l'épanouissement du secteur des arts et de la culture en pleine évolution du Canada.

Afin de répondre au besoin démontré d'investir davantage dans les artistes et les créateurs du Canada et le solide bilan que le Conseil des arts du Canada affiche sur le plan de l'administration de programmes,

- *L'ABGF augmente le budget des services votés du Conseil des Arts du Canada en y injectant 30 millions de dollars de plus par année à compter de 2011–2012 et en visant à atteindre 300 millions en 2015.*

De plus, afin d'assurer que les industries artistiques et culturelles du Canada ont accès à des données fiables pour planifier et mesurer leur réussite,

- *L'ABGF affecte 1 million de dollars de plus au ministère du Patrimoine canadien (MPC) afin de créer et de maintenir un compte satellite pour la culture à Statistique Canada, comme cela se fait dans le cas du tourisme et du secteur bénévole.*

### Investir dans l'infrastructure culturelle

En 2008, le Centre d'expertise sur la culture et les collectivités a dévoilé une étude indiquant que l'état de l'infrastructure culturelle du Canada (y compris, notamment, les galeries d'art, les musées, les bibliothèques, les théâtres et autres lieux de spectacle) préoccupe de plus en plus.

Une grande partie de l'infrastructure culturelle construite dans le contexte des célébrations du centenaire de 1967 au Canada a besoin de réparations<sup>8</sup>. Les espaces culturels au Canada sont souvent distribués inégalement entre les collectivités, et c'est pourquoi il manque de lieux à louer abordables et viables dans beaucoup de régions du pays. Ce rapport indique qu'il faut accorder davantage d'attention à des enjeux comme le cycle de vie, la production, l'interaction entre les infrastructures sociale et construite et la viabilité à long terme<sup>9</sup>. Il faut aussi coordonner les politiques et l'effort de financement afin de maintenir l'accessibilité aux sites culturels pour la population canadienne.

L'infrastructure, ce n'est toutefois pas simplement la brique et le mortier. Il est tout aussi crucial de préparer une nouvelle génération de

talents — et c'est là qu'une vision à long terme s'impose. Dans le contexte d'une approche panprovinciale de l'éducation dans les arts aux niveaux primaire et secondaire, il faut se pencher sur le rôle du mentorat et des stages. Comme élément d'une stratégie d'emploi,

- *L'ABGF investit 1,5 million de dollars par année pendant les cinq prochaines années dans la création d'un programme de mentorat et de stages pour le secteur culturel. Afin d'administrer ces fonds, le gouvernement dispose de diverses options, y compris le Conseil des ressources humaines du secteur culturel et de nombreux organismes nationaux de service aux arts.*

Enfin, il faut établir une Politique nationale des musées qui prévoit un financement stable et un engagement de protéger et de présenter le patrimoine national du Canada. Tous les interlocuteurs et tous les partis politiques ont convenu il y a quatre ans d'adopter une nouvelle Politique nationale des musées, mais il ne s'est rien fait pour concrétiser cette entente depuis 2006. C'est plutôt le contraire : au cours des quatre dernières années, les milieux des musées ont absorbé des compressions importantes — en particulier le Programme d'aide aux musées de 4,6 millions de dollars — et ils ont vu disparaître les Services de transport pour expositions. Un plan naissant sur le Musée du portrait du Canada a été mis en suspens sans beaucoup d'explication.

- *L'ABGF de 2011 attache une priorité nationale à la création d'un Musée du portrait du Canada à l'ancienne ambassade des États-Unis à Ottawa.*
- **Politique nationale des musées :** L'ABGF affecte 50 millions de dollars de plus à la création d'une Politique nationale des musées qui favorise le patrimoine national du Canada, présente l'histoire canadienne et préserve notre culture.



## Notes

- 1 Enriching our Work in Culture: Professional Development in Ontario's Cultural Sector, Conseil des carrières culturelles de l'Ontario, mars 2008.
- 2 Valoriser notre culture : Mesurer et comprendre l'économie créative du Canada, Conference Board du Canada, août 2008.
- 3 L'emploi dans le secteur culturel dans un contexte nord-américain : 1981–2001, Statistique Canada, août 2007.
- 4 Conseil des ressources humaines du secteur culturel.
- 5 Finances of Performing Arts Organizations, Hill Strategies, novembre 2008.
- 6 Conférence Internationale des arts de la scène, *The Impact of the Elimination of Federal Programs PromArt and Traderoutes*, octobre 2010. (<http://www.cinars.org/2010/presse2010/ENGdetailedreport.pdf>)
- 7 CBC/Radio-Canada : Définir la spécificité dans un paysage médiatique en évolution, Rapport du Comité permanent du patrimoine canadien, février 2008, p. 155.
- 8 Des routes et des jeux : Dépenses des administrations publiques en infrastructures au Canada de 1961 à 2005, Statistique Canada, l'Observateur économique canadien, septembre 2007.
- 9 Marla Daschko Waltman, The State of Data on Canada's Cultural Infrastructure, Centre d'expertise sur la culture et les collectivités, août 2008. *Arts Research Monitor 7.8: Facilities/Cultural Infrastructure*, Hill Strategies, janvier 2009.

# Communications

## La nouvelle infrastructure critique : création d'emplois et développement économique au moyen de réseaux de communications à grande vitesse

Le monde des communications a évolué de façon tellement spectaculaire au cours de la dernière décennie que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) remet en question ses obligations de 1999 au sujet du « service de base ». En vertu de ces obligations, les entreprises de télécommunication canadiennes doivent offrir à tous les clients de leur région une ligne individuelle locale avec appel par boutons-poussoirs et une connectivité Internet basse vitesse aux tarifs locaux — c'est-à-dire un accès Internet commuté<sup>1</sup>. De plus en plus d'opérations quotidiennes, depuis la recherche d'emploi jusqu'aux opérations bancaires, se font toutefois en ligne maintenant. L'accès commuté est terriblement insuffisant pour ces applications et d'autres encore qui prennent énormément de bande passante. La présence d'Internet haute vitesse dans la vie des Canadiens et des Canadiennes est tellement courante qu'il faut recon-

naître l'accès à un service à large bande comme un service de base universel.

La modernisation de l'infrastructure des communications coûte cher. Au cours des audiences d'octobre 2010 pendant lesquelles le CRTC s'est penché de nouveau sur les obligations relatives au service de base, une compagnie de téléphone a calculé qu'il en coûterait 700 millions de dollars par année<sup>2</sup> pendant 10 ans pour offrir Internet haute vitesse à tous les Canadiens et les Canadiennes. « C'est une tâche que les forces du marché ne pourront jamais accomplir seules », a affirmé un fournisseur de services de télécommunications au CRTC dans une des premières estimations de cette nature établies pour le Canada. Les gouvernements devront certainement faciliter le virage au moyen de divers programmes pour combler l'écart.

Les recommandations contenues dans cette section visent à redonner à l'infrastructure de communications du Canada sa qualité de calibre mondial<sup>3</sup>. L'enjeu, ce n'est rien de moins que la santé économique et sociale de nos collectivités.

## Reconnaître la connectivité « réelle » comme un service essentiel

Une étude réalisée pour le compte de la Federal Communications Commission (FCC) des États-Unis a reconnu que le service à large bande constitue un « catalyseur clé de la croissance économique qui peut être bénéfique pour des services comme la télémédecine en régions rurales, permettre de mieux gérer les réseaux de transport et de transmission d'énergie et réduire les coûts des infrastructures pour les entreprises<sup>4</sup> ». Les collectivités ont besoin d'un tel catalyseur, surtout en période de ralentissement de l'économie. Autrement dit, des services à large bande efficaces qui appuient un vaste éventail d'applications de communications doivent devenir un élément vital des politiques et des programmes fédéraux du Canada.

- *L'ABGF recommande que l'accès aux services à large bande de 1,5 Mbps fasse partie de la définition du « service de base » pour les fournisseurs de services de télécommunications au Canada. Par ailleurs il faut reconnaître qu'il s'agit d'un niveau minimal qui suffit à peine pour appuyer des applications sociales et économiques essentielles à la viabilité des collectivités.*

## Élaborer un plan national sur les services à large bande

Le Canada n'a toujours pas de plan national sur l'accès universel à des services à large bande efficaces, ce qui ralentit l'économie et a des effets négatifs sur la productivité. Le CRTC, notamment, a signalé le besoin d'une stratégie nationale intégrée afin de garantir l'avenir numérique du pays<sup>8</sup>.

Les activités de planification des services à large bande ailleurs dans le monde révèlent l'ampleur du retard pris par le Canada :

- L'Australie a publié sa *Stratégie nationale sur les services à large bande* en 2004.
- La Grande-Bretagne a dévoilé son *Rapport sur la Grande-Bretagne numérique* en juin 2009
- L'Allemagne a publié en 2006 son plan sur la *Société d'information en Allemagne en 2010*.
- La France et la Nouvelle-Zélande ont annoncé des stratégies nationales sur le numérique en 2008.
- La FCC a dévoilé en mars 2010 sa stratégie nationale sur les services à large bande pour les États-Unis.

En mai 2010, Industrie Canada a tenu en ligne une consultation publique de six semaines sur l'économie numérique. Même s'il s'agit d'un enjeu national de premier plan, tout l'exercice s'est révélé limité et ponctuel, et rien n'a indiqué comment cet apport était évalué, les dates limites, ni s'il y avait un président ou un groupe d'experts désignés nommément pour diriger l'exercice. Prenant la parole devant un groupe de l'industrie en novembre 2010, le ministre de l'Industrie Tony Clement a présenté un vague rapport provisoire et laissé entendre qu'un document plus définitif pourrait être prêt au printemps 2011<sup>5</sup>.

Pendant que d'autres pays se penchent sur la mise en œuvre, le Canada traîne de la patte dans la voie de droite. L'ABGF propose une consultation nationale détaillée sur l'avenir numérique du Canada. Les consultations menées en ligne et auprès de l'industrie jusqu'à maintenant peuvent éclairer le processus public, mais rien ne remplace une consultation plus générale qui dégage les préoccupations de l'ensemble des Canadiens et Canadiennes.

L'apport sollicité par l'exercice dépassera celui des milieux d'affaires et universitaires et devra être dirigé par un groupe de chercheurs indépendants chargé de tenir des réunions publiques d'un bout à l'autre du Canada et de re-

cevoir des mémoires. Les réunions porteront sur un vaste éventail d'enjeux des politiques sur les communications, depuis le droit d'auteur jusqu'à l'infrastructure nécessaire pour exploiter le réseau national en mode d'accès ouvert.

Les discussions viseront aussi à améliorer la durabilité environnementale de l'utilisation de plus en plus répandue des technologies numériques. Les dispositifs de TIC produisent actuellement de 2 à 3 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde<sup>6</sup>. Ce pourcentage augmentera probablement à mesure que la disponibilité et l'utilisation de services à large bande « toujours actifs » prendront de l'ampleur. Il faut explorer et appuyer des solutions techniques comme les dispositifs « à gestion de la consommation d'énergie » — et les normes pertinentes mises à niveau. Sur le plan social, il faut envisager des incitatifs au télétravail et à la collaboration vidéo afin d'appuyer la diminution de la consommation de combustibles fossiles dans le secteur du transport terrestre et aérien.

- *L'ABGF affecte 250 000 \$ pour financer une consultation nationale générale visant à moderniser la politique sur les communications au Canada. Nous présenterons un processus transparent qui pourra être lancé avant septembre 2011. Un plan intégré basé sur ces discussions sera soumis aux Canadiens et aux Canadiennes d'ici avril 2012.*

### Créer des emplois au moyen de réseaux de services à large bande de la prochaine génération

Afin d'exploiter à fond le potentiel des nouveaux outils de communications, le Canada a besoin d'une meilleure infrastructure de services à large bande. Même s'il n'y a pas d'estimations fermes du nombre d'emplois canadiens en jeu, l'expérience d'autres administrations peut éclairer un peu :

- Dans une étude réalisée en 2009, la Banque mondiale indique qu'une augmentation de 10 % de la pénétration des services à large bande dans les pays à revenu élevé correspond à une expansion de 1,2 % du PIB<sup>7</sup>.
- « Les comtés ruraux des États-Unis qui ont adopté les services à large bande au début de la décennie ont accès à un plus grand nombre d'emplois que ceux qui ne l'ont pas fait », lit-on dans une étude réalisée en 2009 par le Département de l'Agriculture des États-Unis<sup>8</sup>. « Leurs habitants gagnent aussi plus que leurs homologues moins branchés. »
- Les Travailleurs en Communication d'Amérique du Nord prédisent qu'une injection de 5 milliards de dollars dans l'infrastructure des services à large bande créerait presque 100 000 nouveaux emplois directement à court terme et 2,5 millions d'emplois à la suite des retombées du réseau<sup>9</sup>.
- Un rapport de l'Information Technology and Innovation Foundation des États-Unis indique qu'une injection de 10 milliards de dollars dans les services à large bande permettra de créer directement ou de garder 500 000 emplois<sup>10</sup>.

Au Canada, le seul programme fédéral récent portant sur la connectivité (en 2009) a affecté à peine 225 millions de dollars en trois ans au financement de l'expansion de l'infrastructure rurale de services à large bande<sup>11</sup>. La connectivité à large bande s'entend de « l'accès au service Internet qui permet aux ménages de transmettre des données à une vitesse minimale de téléchargement vers l'aval de 1,5 Mbps<sup>12</sup> ». Cette vitesse ne suffit pas en réalité pour des applications comme la santé, l'éducation ou le commerce électronique. À cette vitesse, les Canadiens et les Canadiennes des régions rurales et certains d'entre

eux en milieu urbain resteront en fait débranchés et incapables pour longtemps encore.

En guise de comparaison, le gouvernement de l'Australie a annoncé en avril 2009 qu'il bâtirait un réseau national de services à large bande à grande vitesse qui offrirait jusqu'à 100 Mbps à 90 % de la population. Ce projet de 43 milliards de dollars australiens d'une durée de huit ans constituera une des mises à niveau d'infrastructures Internet lancées par le secteur public les plus importantes au monde. Le premier ministre de l'Australie a laissé entendre que le projet appuiera jusqu'à 37 000 emplois au cours de la période de pointe des activités de construction<sup>13</sup>.

Le Canada doit lui aussi propulser son infrastructure de communications au niveau des normes mondiales. À cette fin, l'ABGF rampes à 1 milliard de dollars par année afin de concrétiser pour tous les Canadiens et les Canadiennes un service à large bande de calibre mondial. Ce projet d'infrastructure d'une durée de 10 ans commencera en 2012–2013 et sera guidé par la recommandation contenue dans la Stratégie nationale sur les communications. Comme il s'agit d'un engagement de fonds publics tellement important, le Canada gardera la propriété majoritaire de l'infrastructure qui en découlera.

- *L'ABGF rampes à 1 milliard de dollars par année pendant 10 ans pour moderniser l'infrastructure de communications numériques du Canada.*

### Renforcer les capacités et créer une demande au moyen d'un programme national d'accès public

Les programmes nationaux qui donnent accès, formation et soutien pour assurer l'utilisation communautaire efficace des TIC sont considérés comme essentiels dans des pays — comme la Corée — qui utilisent beaucoup les outils en ligne. Ces programmes sont considérés comme des investissements qui créent de la demande et

renforcent la capacité humaine d'y répondre<sup>14</sup>. La question de la culture numérique a aussi été soulevée au cours des audiences du CRTC portant sur le service de base. On a soulevé des préoccupations au sujet des 25 % des Canadiens et des Canadiennes qui n'ont pas de service Internet — même là où le service est disponible — et d'autres questions sur les programmes qui pourraient combler cette lacune<sup>15</sup>.

Le Canada a la chance d'avoir déjà un tel programme dans son réseau national de 3 500 centres communautaires de technologie qui aident tous les jours plus de 100 000 personnes<sup>16</sup> à adopter de nouvelles technologies. Ces centres et leurs jeunes facilitateurs — ainsi qu'une légion de bénévoles — fournissent de la formation en recherche d'emploi et sur les logiciels, des programmes d'initiation à la technologie, l'accès aux services communautaires et des possibilités d'intégration culturelle. En partenariat avec les secteurs privé et public locaux, ils fournissent des services et du personnel chevronné dans divers domaines variant de l'édition vidéo jusqu'à la création de sites Web. Des milliers de jeunes acquièrent ainsi une expérience pratique précieuse. Les évaluateurs internes et externes conviennent que ce programme connaît du succès et est rentable depuis des années<sup>17</sup>. Il ne faut pas laisser le vide actuel des politiques sur les télécommunications engloutir ce réseau. Il faut étendre le soutien accordé aux centres existants et créer un programme afin de recommencer à financer de nouveaux centres.

- *L'ABGF affecte 40 millions de dollars pour appuyer ces centres nationaux nouveaux et existants d'accès public au cours de l'année budgétaire 2011–2012.*

Cet investissement propulsera les économies locales en encourageant l'utilisation de la technologie pour le développement communautaire et en offrant des outils de collaboration qui favorisent l'efficacité du secteur communautaire. Lorsque des collectivités canadiennes subissent

d'importantes pertes d'emplois, ces programmes offrent un appui essentiel en période de ralentissement de l'économie.

## Notes

1 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. (1999). Ordonnance Télécom 99-16. 12 janvier. <http://www.crtc.gc.ca/fra/archive/1999/O99-16.htm>

2 Marlow, Iain. (2010). « High speed internet for rural regions. » *Globe and Mail* 27 octobre. <http://www.theglobeandmail.com/news/technology/high-speed-internet-for-rural-areas-pegged-at-7-billion/article1774621/>

3 Pour le classement actuel, voir : Berkman Center for Internet and Society. (2009). *Next Generation Connectivity: A review of broadband Internet transitions and policy from around the world*. Université Harvard, octobre (projet). p. 112. [http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman\\_Center\\_Broadband\\_Study\\_13Oct09.pdf](http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman_Center_Broadband_Study_13Oct09.pdf)

4 Nowak, Peter. (2009). « Canadian broadband blasted by Harvard study. » *CBC News*, 15 octobre. <http://www.cbc.ca/technology/story/2009/10/15/harvard-fcc-broadband-study.html>

5 Clement, l'honorable Tony. (2010). « Rapport provisoire sur les stratégies en matière d'économie numérique et de télécommunications. » Allocution prononcée au cours de la Conférence de l'Institut international des communications. Industrie Canada, 22 novembre. <http://www.ic.gc.ca/eic/site/ic1.nsf/fra/o6098.html>

6 Kim, Yongsoo et Siddhartha Raja. (2010). *Building Broadband: Strategies and Policies for the Developing World*. Banque mondiale. Chapitre 4. p. 48. [http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Building\\_broadband.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Building_broadband.pdf)

7 Scott, Sheridan. (2009). « Get ready, CRTC, digital economy is coming. » *Globe and Mail*. 2 novembre. <http://www.theglobeandmail.com/news/technology/get-ready-crtc-digital-economy-is-coming/article1347786/>

8 Lasar, Matthew. (2009) « Rural broadband = more jobs, better salaries. » *Ars technica* 20 août. <http://arstechnica.com/tech-policy/news/2009/08/rural-broadband-more-jobs-better-salaries.ars>

9 Les Travailleurs en Communication d'Amérique. (2008). « Proposals to stimulate broadband investment. » Lettre au président de la Chambre et chef de la majorité au Sénat. 9 décembre, mentionnée dans Qiuang, Christine Zhen-Wei. (2009). « Broadband infrastructure investment in stimulus packages: relevance for pays en développement ». *Banque mondiale*. [http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Broadband\\_Investment\\_in\\_Stimulus\\_Packages.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Broadband_Investment_in_Stimulus_Packages.pdf)

10 Atkinson, R., D Castro et S. Elzell. (2009). *Digital Road to Recovery: A Stimulus Plan to Create Jobs, Boost Productivity and Revitalize America*. Rapport de l'Information Technology and Innovation Foundation. 7 janvier. <http://www.itif.org> mentionné dans Qiuang, Christine Zhen-Wei. (2009). « Broadband infrastructure investment in stimulus packages: relevance for pays en développement ». *Banque mondiale*. [http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Broadband\\_Investment\\_in\\_Stimulus\\_Packages.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Broadband_Investment_in_Stimulus_Packages.pdf)

11 Bureau du premier ministre du Canada. (2009). « Le PM annonce une amélioration importante de l'accès aux services Internet à large bande dans les régions rurales du Canada ». Ottawa : Communiqué, 30 juillet. <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=2702>

12 Industrie Canada. (2009). « Large bande Canada : Un milieu rural branché. Foire aux questions ». Modifié pour la dernière fois le 22 septembre [http://www.ic.gc.ca/eic/site/719.nsf/fra/h\\_00004.html](http://www.ic.gc.ca/eic/site/719.nsf/fra/h_00004.html)

13 Foley, Maraiah. (2009). « Australia moves to build high-speed network ». *New York Times*. 7 avril. <http://www.nytimes.com/2009/04/08/technology/internet/08broadband.html>

14 Berkman Center. (2009). [http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman\\_Center\\_Broadband\\_Study\\_13Oct09.pdf](http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman_Center_Broadband_Study_13Oct09.pdf)

**15** CRTC. (2010). « Transcription de l'audience. Obligation de servir et autres questions ». Discussion sur les taux d'adoption de nouvelles technologies entre le commissaire Katz et Denis Henry, comparaisant pour le compte de Bell Aliant. Timmins (Ontario). Vol. 1, 26 octobre. Par. 640–654. <http://www.crtc.gc.ca/fra/transcripts/2010/tt1026.html>

**16** Ce réseau a été construit dans le cadre du Programme d'accès communautaire (PAC) d'Industrie Canada et de son programme d'accompagnement, Initiatives jeunesse (PAC-IJ). *Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications. (2006). Rapport final. Chapitre 8. Industrie Canada. http://*

*www.telecomreview.ca/epic/site/tprp-gecrt.nsf/fr/rx00055f.html*

**17** Voir, par exemple : Les Associés de recherche Ekos. (2004). *Étude d'évaluation du Programme d'accès communautaire (PAC)*. Industrie Canada. Direction générale de la vérification et de l'évaluation, 16 janvier. <http://www.ic.gc.ca/eic/site/ac-ve.nsf/fra/01420.html> et Coleman, Ronald. (2002). « Economic value of CAP sites as investments in Social Capital » et « Impact of CAP sites on volunteerism ». GPI Atlantic. <http://www.gpiatlantic.org/publications/abstracts/econvalue-cap-ab.htm>

## Soins de santé

Le nombre d'intervenants qui affirment que les dépenses de santé échappent à tout contrôle et que les soins de santé financés par le secteur public sont un problème a augmenté au cours de la dernière année. Les critiques visent surtout les temps d'attente et le mécontentement de plus en plus prononcé devant le statu quo. Ils ont oublié ou relégué en arrière-plan la flambée des coûts des soins de santé financés par le secteur privé et la diminution de l'accès aux services essentiels que connaissent beaucoup de Canadiens et de Canadiennes à faible revenu et de personnes vivant en dehors des grandes agglomérations urbaines.

Des partisans de la privatisation préconisent même l'abrogation de la Loi canadienne sur la santé. Le recours accru aux soins à but lucratif ne sauvera toutefois pas l'assurance-maladie et n'accélérera pas non plus l'accès — sauf pour ceux qui paient pour couper les files d'attente. Il s'ensuivra plutôt que les autres attendront plus longtemps, que les coûts augmenteront pour le système, ce qui minera encore davantage le principe de l'égalité — soit du service basé sur le besoin et non sur la capacité de payer — qui constitue l'assise de la stratégie canadienne sur l'universalité des soins de santé.

Les pressions qui s'exercent en faveur de l'augmentation des frais d'utilisation dans le secteur des soins de santé se font sentir au moment où la société canadienne ressent les pressions de plus en plus lourdes imposées par l'inégalité croissante. Les riches exigent en général des soins de santé plus rapides et les pauvres ont besoin en général de plus de soins de santé. Les deux phénomènes sont à la hausse. La crise économique a rendu la situation plus difficile pour la classe moyenne aussi.

La récente crise économique a fait disparaître environ un demi-million d'emplois à temps plein et permanents. Beaucoup de Canadiens et de Canadiennes ont perdu les avantages sociaux que constituaient pour eux les services de santé, les soins dentaires et les prestations de retraite — s'ils en avaient pour commencer. Environ 62 % des Canadiens et des Canadiennes avaient de l'assurance soins dentaires avant que la crise économique éclate<sup>1</sup>. Environ la moitié des employés avaient de l'assurance-maladie en 2005<sup>2</sup> et même dans le sillage de la décision Chaoulli, qui devait ouvrir le marché à l'assurance privée au Québec, le nombre de personnes couvertes n'a pas explosé. C'est probablement attribuable



au fait que les employeurs hésitent à payer le coût des primes qui augmentent constamment<sup>3</sup>.

L'assurance-maladie et l'assurance-soins dentaires privées d'employeur couvrent rarement les personnes qui ont le plus besoin d'un accès abordable aux soins. Les travailleuses, les chefs de famille monoparentale, les travailleurs à temps partiel et non syndiqués, les personnes handicapées, celles qui habitent des collectivités rurales ou éloignées et celles qui gagnent moins et sont moins instruites sont beaucoup moins susceptibles d'être couvertes par une assurance-maladie complémentaire. Les personnes qui dépendent de prestations de retraite pour leur assurance-maladie complémentaire sont aussi plus vulnérables puisque rien dans la loi n'oblige les syndicats à négocier et protéger ces avantages sociaux, ou les employeurs à les maintenir.

Or, à mesure que les provinces suppriment des services du système public, plus de Canadiens et de Canadiennes sont forcés de se tourner vers le marché pour obtenir l'assurance-maladie dont ils ont besoin, au moment même où, pour beaucoup d'entre eux, le budget du ménage stagne ou diminue. Et tout cela, avant que les effets à long terme de la crise se fassent sentir — la montée de la pauvreté et le stress sont des facteurs majeurs qui contribuent à un état de santé médiocre.

Le défi que doivent relever les gouvernements consiste à trouver une façon d'améliorer l'accès et de contenir les coûts. La stratégie sur la santé de l'ABGF permettra au gouvernement d'y parvenir.

**L'assurance-médicaments :  
c'est le temps de créer un régime  
d'assurance-médicaments universel  
et assuré par le secteur public**

Si la flambée des coûts constitue la grande préoccupation des Canadiennes et des Canadiens dans le domaine des soins de santé, nous devrions essayer fermement de mieux gérer nos dépenses en médicaments. Les coûts en médicaments ont grimpé pendant que les gouvernements rédui-

saient le financement public. Les gouvernements provinciaux paient maintenant moins de 39 % du total des dépenses en médicaments et les consommateurs en paient jusqu'à 16 % directement de leur poche.

Nous pouvons faire mieux en utilisant un seul système public<sup>4</sup> qui gère les coûts par quatre moyens : assurance publique universelle; formulaire national de médicaments essentiels; évaluation des médicaments indépendante et factuelle; et achat en vrac. Sans oublier un autre moyen qui peut éviter plus de 10,7 milliards de dollars en coûts annuels dans le cas des médicaments d'ordonnance — ce qui représente un total estimatif de 43 % des factures de médicaments du Canada qui atteint 21,5 milliards de dollars<sup>5</sup>. L'examen factuel des médicaments et les négociations de prix dans le cas des achats en vrac entraîneraient les réductions les plus importantes des coûts.

Il est question de ces idées fondamentales depuis des décennies. En 2006, les premiers ministres du Canada se sont entendus sur une Stratégie nationale relative aux produits pharmaceutiques en reconnaissant que « l'accès abordable aux médicaments joue un rôle fondamental dans l'évolution équitable de l'état de santé » de tous les Canadiens et Canadiennes. L'ABGF de 2010 relancera le processus en offrant aux provinces une stratégie de partage des coûts pour contrôler les coûts et améliorer l'accès.

Les dépenses privées sont estimées actuellement à 13,9 milliards de dollars par année (9,3 milliards de dollars payés par les assureurs et 4,6 milliards en dépenses directes). La Coalition canadienne pour la santé a calculé qu'environ le tiers du coût de l'assurance privée, soit 3,1 milliards de dollars, est payé par les gouvernements qui, collectivement, constituent le plus gros employeur du Canada. En outre, les gouvernements consacrent aussi 11,2 milliards de dollars à l'achat de médicaments pour les personnes couvertes par les régimes provinciaux d'assurance-médicaments<sup>6</sup>.

L'ABGF appliquera progressivement le Programme national d'assurance-médicaments en trois ans afin de remplacer les dépenses privées en médicaments d'ordonnance et de réduire considérablement les dépenses publiques. Au cours de la première année, le programme affectera 2 milliards de dollars plus 10 % des dépenses privées, soit 1,39 milliard, à un Régime national d'assurance-médicaments, ce qui portera les dépenses totales à 3,39 milliards de dollars. Au cours de la deuxième année, l'ABGF augmenterait l'enveloppe de 13 % pour en porter le total à 3,83 milliards. Au cours de la troisième année, ce montant augmenterait de 20 % pour atteindre 4,00 milliards.

On négocierait une formule et des conditions équitables pour la participation des provinces au formulaire national afin d'assurer que les provinces — à la fois comme employeurs et comme payeurs publics — bénéficient des stratégies d'achat en vrac. De même, une stratégie fiscale viserait à déterminer une contribution appropriée du secteur privé, qui bénéficierait de la stratégie sous forme de réductions importantes des primes d'assurance.

Un Régime national d'assurance-médicaments visera à établir un programme universel pour tous les Canadiens et Canadiennes. Au cours de l'implantation graduelle, l'ABGF financera intégralement l'assurance pour les personnes âgées, les enfants de moins de 18 ans et les personnes handicapées. Le programme sera élargi pour tous les résidents dans un délai déterminé.

Le Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés recevra l'ordre de réviser la liste des pays de référence qu'il utilise pour fixer les prix des médicaments au Canada afin d'assurer que nous sommes harmonisés davantage avec l'OCDE, ce qui devrait réduire les dépenses de 1,95 milliard de dollars par année<sup>7</sup>. L'Agence canadienne des médicaments et des technologies de la santé, créée par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour examiner les données cliniques sur les médicaments et les

dispositifs médicaux, ainsi que l'efficacité de leurs coûts, manque actuellement de financement. Le budget de 23 millions de dollars de l'ACMTS provient à environ 30 % du gouvernement fédéral. De ce total, 5 millions de dollars seulement sont affectés à une analyse des données probantes sur l'innocuité des médicaments, de leur efficacité et leur rentabilité.

L'ABGF injectera 5 millions de dollars de plus dans le mécanisme d'examen des médicaments afin de renforcer la capacité de l'ACMTS d'évaluer indépendamment et équitablement les données probantes sur l'innocuité et l'efficacité des médicaments. L'ACMTS formera et embauchera des formateurs universitaires afin de fournir aux patients, aux médecins, aux pharmaciens et à d'autres professionnels de la santé de l'information factuelle sur l'utilisation rationnelle des médicaments.

### Les services de soins communautaires et de soins dentaires

Dans son rapport de 1964, la Commission royale sur les services de santé (Rapport Hall) a présenté des preuves convaincantes démontrant que la prestation communautaire de services de convalescence, de réadaptation et de traitement pourrait réduire le nombre des hospitalisations, contenir les coûts et améliorer la santé. La Commission a recommandé que le gouvernement fédéral fournisse des fonds pour créer des établissements de services externes et que les provinces soient tenues de fournir des services externes « comme condition à remplir pour recevoir tout autre paiement à l'égard des services fournis aux patients hospitalisés... ». Des recherches récentes prouvent de nouveau la sagesse durable selon laquelle les soins non médicaux et non hospitaliers peuvent améliorer le rétablissement et la santé : le recours accru aux centres de santé communautaires réduit l'utilisation des services d'urgence des hôpitaux.

Jusqu'en 1995, environ 10 % des transferts fédéraux de Santé Canada au titre de la santé, soit environ 51 \$ par habitant, étaient affectés à ce que l'on considérait comme des « services de santé complémentaires » : maisons de soins infirmiers, soins en établissement, soins à domicile et services ambulatoires (externes) comme les services de physiothérapie<sup>8</sup>. En contrepartie de ces fonds, les provinces devaient faire rapport au ministre fédéral de la Santé de leurs activités dans ce domaine en pleine expansion de la prestation des services de santé. Cette condition attachée au financement a pris fin en 1995, lorsque le gouvernement fédéral a lancé le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) et a réduit considérablement les transferts en argent aux provinces.

Depuis, à près toutes les provinces se sont déchargées de tout un éventail de services non hospitaliers et non médicaux comme les services de réadaptation communautaire. En 2001, les compagnies privées d'assurance-automobile constituaient le principal payeur de services communautaires de physiothérapie au Canada<sup>9</sup>, phénomène qui a fait son apparition en 15 ans seulement<sup>10</sup>.

Les soins dentaires constituent un autre aspect de la réforme de la santé qui pourrait rapporter gros moyennant de modestes investissements publics. Presque six enfants et adolescents canadiens sur 10 ont des caries dentaires, tout comme un pourcentage ahurissant de 96 % des adultes. Or, la carie dentaire est une maladie évitable. Les recherches montrent qu'une mauvaise hygiène buccodentaire constitue aussi un indicateur d'autres problèmes de santé comme le diabète et les maladies cardiovasculaires.

À la fin des années 70 et au début des années 80, la Saskatchewan a créé un programme scolaire de prévention et de soins de base qui a fini par atteindre presque tous les enfants de cinq à 14 ans de la province. Les auteurs d'un rapport publié récemment par le Centre canadien de politiques alternatives estiment qu'il en coûterait

moins de 600 millions de dollars pour relancer cette stratégie si elle était appliquée dans tout le Canada maintenant<sup>11</sup>. Une partie importante des 12,8 milliards de dollars<sup>12</sup> consacrés chaque année aux soins dentaires au Canada deviendrait inutile, tout comme le deviendraient d'autres dépenses de la santé. L'amélioration de la santé buccodentaire est un fruit facile à cueillir pour tout gouvernement qui cherche à contenir la montée en flèche des coûts.

Il est temps de coiffer entièrement ces services communautaires non hospitaliers par la *Loi canadienne sur la santé*, tout comme on a envisagé de le faire au début, au moment du lancement de l'assurance-maladie.

L'ABGF ramènera au niveau de 1995 les transferts fédéraux au titre des services de soins continus (maisons de soins infirmiers, soins en établissement, soins à domicile, services de santé communautaire et services externes). Il en coûtera 100 \$ par habitant, soit 3,2 milliards de dollars et L'ABGF atteindra ce niveau après trois ans. Ces fonds aideront à améliorer l'accès aux soins à domicile pour les personnes âgées et les personnes handicapées, ainsi que l'accès aux services de santé communautaires et de soins de longues durée.

L'ABGF cherche aussi à améliorer l'accès aux soins dentaires de base en axant la stratégie sur la prévention. Un programme scolaire en partage des coûts qui offre aux enfants et aux adolescents des soins dentaires préventifs et curatifs de base, conformément aux précédents historiques, constituerait un bon point de départ. L'ABGF offrira 90 \$ par habitant à toute province qui lance une telle initiative qui, si elle était appliquée partout au Canada, coûterait 280 millions de dollars au trésor fédéral<sup>13</sup>. L'ABGF affecte 50 millions de dollars au lancement du programme et double cette contribution au cours des deux années suivantes de son plan.

## Les ressources humaines de la santé (RHS)

De bons soins de santé signifient veiller à ce que la bonne personne réponde aux besoins des Canadiens et des Canadiennes au bon endroit et au bon moment.

Certains exigent des soins plus rapides, ce qui coïncide avec une crise au niveau des ressources de la santé, non seulement au Canada, mais aussi sur la scène internationale. La concurrence qui vise à attirer et à garder des professionnels qualifiés fait grimper les coûts et alourdit les pressions qui s'exercent sur le système. Une mauvaise planification des RHS entraîne le déploiement de ressources humaines afin de réduire les temps d'attente dans des domaines dits prioritaires, mais les fait augmenter dans d'autres. Nous faisons peut-être face à des pénuries d'effectifs, mais il reste que nous ne déployons pas efficacement toutes les capacités des ressources humaines de la santé que nous avons déjà.

Il y a longtemps qu'il aurait fallu établir un plan pancanadien d'éducation et de formation de remplaçants pour la vague massive de travailleurs de la santé partant à la retraite qui est sur le point d'atteindre son point culminant. Nous devons aussi apprendre à mieux utiliser l'effectif complet de fournisseurs actuels de services de santé.

Un plan prospectif de gestion des ressources humaines de la santé a aussi besoin d'un volet « innovations », qui fait l'essai de différents modes de prestation des soins de santé. De telles études peuvent aider à mettre au point de nouvelles façons d'harmoniser et d'affecter le temps, les compétences spécialisées, les efforts et le savoir des membres de notre effectif de la santé afin d'accroître la productivité et d'améliorer les résultats pour la santé. Le Dr Robert Evans a décrit un tel processus dans un document produit pour la Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé en 2010<sup>14</sup>. Pour commencer, écrivait-il, il faudrait déterminer les pratiques qui ont réussi à améliorer la productivité. Il faudrait

ensuite effectuer des recherches au sujet de l'effet de ces pratiques sur les résultats pour la santé.

L'ABGF affecterait 150 millions de dollars à la Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé pour déterminer les innovations qui ont amélioré la productivité et pour appuyer des études pilotes visant à faire l'essai de nouvelles façons d'organiser la prestation des services dans le système de santé. C'est le montant que prévoyait le Fonds d'adaptation des soins de santé pour appuyer des études pilotes sur les soins primaires d'un bout à l'autre du Canada.

L'ABGF injectera 10 millions de dollars de plus par année dans un Fonds d'innovation pour les ressources humaines en santé afin d'essayer, d'évaluer et de répéter des stratégies efficaces de maintien en poste. Ces fonds seront mis à la disposition de projets pilotes portant sur des partenariats lancés par les régies des soins de santé, les syndicats de travailleurs de la santé, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les administrations des Premières nations.

L'ABGF affectera 200 millions de dollars par année pendant les trois prochaines années à un projet pilote sur la mobilité verticale pour les travailleurs de la santé déjà actifs mais qui ont besoin de formation et de perfectionnement pour améliorer leurs connaissances spécialisées et avoir accès à d'autres professions dans le système de santé. Ce programme pilote aidera à améliorer le potentiel des effectifs actuels de la santé et accroîtra la capacité du système public. D'autres fonds serviront à augmenter le nombre de places dans les programmes de formation en médecine, en soins infirmiers et dans d'autres domaines des soins de santé. L'ABGF appuiera aussi les établissements déterminés à réduire les frais de scolarité par un fonds de 100 millions de dollars au cours de chacune des deux prochaines années.

Il n'est pas satisfait aux besoins des collectivités autochtones dans le domaine de la santé en partie à cause d'une pénurie de travailleurs de la santé. Les peuples autochtones sont sous-

représentés dans les professions de la santé. Au cours de chacune des deux prochaines années, l'ABGF affectera 50 millions de dollars aux établissements d'enseignement postsecondaires pour aider les étudiants autochtones inscrits à des programmes d'éducation en santé qui choisissent de travailler auprès de collectivités autochtones. Cette aide à l'éducation sera liée aux programmes d'équité en matière d'emploi comme la Stratégie sur les effectifs représentatifs en Saskatchewan<sup>15</sup>.

### L'application de la *Loi canadienne sur la santé*

Les violations par les provinces de la Loi canadienne sur la santé et la réinterprétation de cette loi fédérale menacent l'assise de notre système public. La capacité de Santé Canada de veiller à ce que le système de santé se conforme aux normes nationales dépend d'information exacte et de l'application.

La Loi canadienne sur la santé interdit le paiement par le secteur privé de services médicaux et hospitaliers assurés par le secteur public. Ces paiements sont assujettis à la fois à des déductions équivalentes obligatoires des transferts en argent et à des pénalités discrétionnaires. L'application de la loi par le gouvernement fédéral varie de faible à inexistante. Lorsqu'on a imposé des pénalités obligatoires, elles étaient insuffisantes. Les pénalités discrétionnaires n'ont jamais été appliquées. En 2008–2009, Santé Canada a signalé que le ministère avait « fait part aux provinces qui permettent ces pratiques<sup>16</sup> » de ses préoccupations au sujet des frais imposés aux patients et des cas de resquille aux établissements privés de chirurgie et de diagnostic. Il y a encore toutefois beaucoup plus à faire.

L'application dépend de la surveillance des provinces et des territoires — basée sur la collecte proactive d'information — et de la volonté politique. Santé Canada compte actuellement sur les plaintes publiques, les médias et les rapports des provinces. Beaucoup de provinces (notamment le Québec, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-

Britannique) oublient toutefois régulièrement de signaler des détails sur les activités des établissements privés, y compris l'importance du financement privé et public que ces entreprises reçoivent à l'égard de services assurés par le secteur public.

En 1999, le budget fédéral a affecté 43 millions de dollars à l'Initiative fédérale de responsabilisation, décision qui a engagé Santé Canada à devenir plus redditionnel et transparent pour les Canadiens et les Canadiennes. Trois ans plus tard toutefois, soit en 2002, la vérificatrice générale signalait que même si Santé Canada avait pris des mesures dans la bonne voie, le ministère n'était pas allé assez loin. Par exemple, il n'avait pas « déterminé entièrement ses objectifs en matière de rendement ni présenté de rapports sur l'atteinte de ces objectifs ». Le budget annuel de la Division de la Loi canadienne sur la santé, qui administre la loi et surveille la conformité à celle-ci, s'établissait à l'époque à 4 millions de dollars, mais le personnel de la division ne pouvait même recueillir suffisamment de renseignements des provinces et des territoires pour déterminer s'il y avait conformité<sup>17</sup>.

En 2009, le budget de la Division atteignait seulement quelque 4,2 millions de dollars et l'on n'avait pas donné suite adéquatement aux préoccupations soulevées par la vérificatrice générale<sup>18</sup>.

L'ABGF portera à 10 millions de dollars le budget annuel de la Division de la Loi canadienne sur la santé afin de lui permettre de créer, dans chaque province, des sources d'information qui incluent notamment le ministère provincial de la Santé. Cette augmentation permettra à Santé Canada d'établir et d'atteindre des objectifs de rendement en ce qui a trait à la collecte d'information sur les programmes provinciaux et leur évaluation, et appuiera le règlement plus rapide des infractions commises par les provinces. Santé Canada sera en outre mieux placé pour surveiller les activités du secteur de la santé privé en pleine expansion au Canada au lieu de compter sur les plaintes des patients au sujet de

la facturation illégale et sur les rapports des provinces. Il se peut que les provinces soient ou non au courant des frais d'utilisation qui font qu'elles enfreignent la loi et que beaucoup d'entre elles hésitent à intervenir. Par exemple, comme de récents documents des tribunaux l'indiquent, des établissements privés de chirurgie en Colombie-Britannique ont obligé les patients à signer des renoncements qui les empêchent à dessein de divulguer aux représentants gouvernementaux le montant qu'ils ont payé en « frais d'utilisation des installations ». Le financement appuiera aussi un système plus robuste et complet de production de rapports coiffé par le Rapport annuel sur la Loi canadienne sur la santé.

## Notes

- 1 Santé Canada. Enquête canadienne sur les mesures de la santé. Rapport sur le résultat du Module sur la santé buccodentaire de l'Enquête canadienne sur les mesures de la santé 2007–2009. Ottawa ON : Santé Canada; 2010. En ligne à : <http://www.fptdwg.ca/assets/PDF/CHMS/CHMS-F-tech.pdf>
- 2 En 2009, le gouvernement Harper a annulé l'Enquête sur les milieux de travail et les employés, la seule source d'information sur les emplois vacants, les prestations de maladie et les régimes de pensions privés au Canada. Le dernier recueil de l'EMTE publié en 2008 présentait les données de 2005.
- 3 Cohn, D. *Chaoulli Five Years On: All Bark and No Bite?* Communication présentée à l'Assemblée annuelle 2010 de l'Association canadienne de science politique, Université Concordia, Montréal (Québec). Il s'agit d'un projet. En ligne à <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Cohn.pdf>.
- 4 Gagnon, Marc-Andre (2010). Argumentaire économique pour un régime universel d'assurance-médicaments. Centre canadien de politiques alternatives (Ottawa) et Institut de recherche et d'information socio-économiques (Montréal).
- 5 Comme les dépenses de 2008 ont atteint 25,1 milliards de dollars, la réduction estimative de 43 % s'appliquerait aux 24 995 800 \$ dépensés en 2009.
- 6 Institut canadien d'information sur la santé, *Dépenses en médicaments au Canada, de 1985 à 2009* (Ottawa ON : ICIS, 2010). Ces chiffres n'incluent pas les médicaments achetés par les hôpitaux.
- 7 Gagnon, M-A. Argumentaire économique pour un régime universel d'assurance-médicaments. Coûts et bénéfices d'une couverture publique pour tous. Communication présentée à l'Association canadienne de science économique des affaires, Industrie Canada, Toronto, 30 novembre 2010, p. 23
- 8 Rapport annuel sur la Loi canadienne sur la santé 1995–1996, p. 13 (Ottawa : ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, 1997).
- 9 Sulzenko-Laurie, B, « Healthcare Issues for the Property & Casualty Insurance Industry », *Law & Governance*, 6 (7), 2002, pp. 58–61. (Toronto : Longwoods). Disponible en ligne à <http://www.longwoods.com/content/16434>
- 10 Gildiner, A. *What's Past is Prologue: A Historical-Institutional Analysis of Public-Private Change in Ontario's Rehabilitation Health Sector 1985–1999*. Toronto : Université de Toronto; 2001. Thèse de doctorat.
- 11 Chiffre basé sur la population des 5 à 14 ans au Canada en 2010. Document à venir du Centre canadien de politiques alternatives, titre à confirmer, qui sera probablement dévoilé en janvier 2011.
- 12 Santé Canada. Enquête canadienne sur les mesures de la santé, Rapport sur les résultats du module sur la santé buccodentaire de l'Enquête canadienne sur les mesures de la santé 2007–2009. Ottawa ON : Santé Canada; 2010. En ligne à : <http://www.fptdwg.ca/assets/PDF/CHMS/CHMS-F-tech.pdf>
- 13 Basé sur la population des Canadiens et Canadiennes de 5 à 14 ans en 2010.
- 14 Evans, R.G., D.G. Schneider et M.L. Barer. 2010. La productivité des ressources humaines en santé : Définition, mesure, importance de la mesure et public

cible. Ottawa : Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé.

**15** Mill, SE and Clarke, L. « We will go side-by-side with you ». Labour union engagement with Aboriginal peoples in Canada. *Geoforum* 40 (2009) 991–1001. En ligne à <http://lists.cupe.ca/pipermail/ont-racialized-workers/2010-September/pdflvoqFxsFOq.pdf>

**16** Santé Canada, Rapport annuel sur la Loi canadienne sur la santé, 2008–2009, Ottawa, 2009, p. 1–6

**17** Bureau du vérificateur général du Canada. 2002. Rapport d'étape, Chapitre 3. En ligne à <http://www.oag-bvg.gc.ca>.

**18** Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la santé, procès-verbal, 14 mai 2009, p. 1615. En ligne à <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3902455&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>

# Le logement

Au cours des 14 derniers mois, le gouvernement fédéral a promis de dépenser 1,9 milliard de dollars sur cinq ans pour divers programmes de logement à prix abordable et de lutte contre l'itinérance puis, dans le budget 2009, il a promis 2 milliards de dollars supplémentaires en investissements dans le logement sur deux ans. Si l'on ajoute à cela les investissements annuels dans le logement sous forme d'encouragements fiscaux destinés aux propriétaires (estimés à 9,39 milliards de dollars en 2009), plus les 125 milliards de dollars que le gouvernement fédéral a proposé aux banques pour garantir leurs portefeuilles d'hypothèques en défaut de remboursement depuis octobre 2008, cela commence vraiment à chiffrer. Les gros montants donnent lieu à des questions tout aussi importantes :

- Le gouvernement fédéral dépense-t-il tout l'argent qu'il a promis?
- L'argent promis est-il ciblé sur ceux qui ont les plus grands besoins de logement?
- Faut-il davantage d'investissements dans le budget fédéral de 2010?

L'année dernière, l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral a demandé 2 milliards de dollars supplémentaires en investissements fédéraux dans le logement à prix abordable. Depuis lors, le gouvernement fédéral a fait des promesses considérables, et presque tout l'argent a été donné à ceux qui ont le moins besoin d'aide. Entre-temps, les Canadiens et les Canadiennes à revenu faible, modéré et moyen attendent toujours l'aide au logement qui leur a été promise. Par exemple, un an après avoir promis 242,8 milliards de dollars pour les nouveaux logements à prix abordable, le gouvernement fédéral a signalé qu'il n'a, en fait, pas distribué le moindre cent de cet argent. Par contre, une année après avoir promis aux banques le montant record de 125 milliards de dollars par le biais du Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés, le gouvernement leur a déjà donné 66 milliards de dollars. Les banques, bien entendu, ont reçu une ample aide-logement, même lorsqu'elles ont déclaré collectivement des profits s'élevant à des milliards de dollars, tandis que les listes d'attente pour des logements à prix abordable dans tout le pays se sont allongées.



Les besoins en logement du Canada sont énormes, diversifiés et croissants. Un nombre record de 1,5 million de ménages canadiens (plus de 4 millions de femmes, d'hommes et d'enfants) ont un « besoin impérieux de logement » — c'est la Société canadienne d'hypothèques et de logement qui a calculé le nombre de personnes qui ont le plus besoin de logement. Plus de 3,1 millions de ménages (environ 8,4 millions de personnes) consacrent 30 % ou davantage de leur revenu au logement, ce qui les place dans la zone de danger de l'abordabilité, selon Statistique Canada. Plus de 3,3 millions de ménages (presque 9 millions de personnes) vivent dans des logements inférieurs aux normes qui exigent des réparations importantes ou mineures, toujours selon Statistique Canada. Personne ne sait exactement combien de Canadiennes et de Canadiens souffrent d'itinérance (le gouvernement fédéral estime qu'ils sont 300 000 annuellement, mais les universitaires et les défenseurs sont persuadés que le nombre réel est plus élevé); personne ne possède non plus d'estimation exacte du nombre de Canadiennes et de Canadiens qui ont besoin de soutien et de services spéciaux en matière de santé physique ou mentale pour leur permettre d'avoir accès à un logement adéquat et de le conserver.

Le gouvernement fédéral s'y prend mal lorsqu'il mesure le besoin de logement, comparativement à d'autres gouvernements nationaux du monde entier; or, sans chiffres dignes de foi, il est difficile d'établir des objectifs et des délais convenables et de mesurer le progrès. Cependant, les chiffres dont nous disposons indiquent tous qu'une insécurité profonde et persistante en matière de logement règne dans tout le pays. La récession, qui a entraîné des centaines de milliers de pertes d'emploi, a empiré une situation qui était déjà mauvaise, tout en faisant croître l'inégalité du revenu et la pauvreté. En outre, les augmentations de coût sur les marchés privés de location et d'accès à la propriété (notamment des signes inquiétants qu'une bulle immobilière commence

à pointer dans plusieurs marchés urbains) signifient qu'un nombre croissant de Canadiennes et de Canadiens sont littéralement évincés du marché du logement privé à cause des prix. Le fardeau disproportionné du logement précaire écrase les Autochtones, les gens de collectivités racialisées et les nouveaux immigrants. Les femmes, les jeunes et les aînés éprouvent des problèmes de logement qui découlent de la violence physique et sexuelle, ainsi que de problèmes économiques, et ont besoin de solutions de logement particulières.

Il incombe au gouvernement fédéral une responsabilité fondamentale de garantir que tous les Canadiennes et Canadiens aient accès à des logements adéquats et sains. Le Canada a une obligation légale en droit international d'honorer les droits au logement adéquat pour tous — et le gouvernement fédéral, dans sa réponse officielle à l'examen périodique universel de la conformité du Canada avec ses obligations internationales en matière de droit de la personne effectué par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le 9 juin 2009, a reconnu qu'il doit faire davantage en matière de logement et d'itinérance et a promis de prendre des mesures efficaces avec les provinces et territoires.

Le gouvernement fédéral doit également se rendre compte que les investissements dans le logement à prix abordable sont des stratégies économiques et fiscales intelligentes. Chaque dollar investi dans le logement engendre directement et indirectement plusieurs dollars en activité économique supplémentaire, ainsi que des emplois. Les investissements dans le logement peuvent être liés à des possibilités de formation et d'emploi pour des groupes qui sont exclus du marché de l'emploi ordinaire. Ceci exigerait que l'on crée un lien entre le logement à prix abordable et les stratégies d'emploi. Les investissements dans le logement à prix abordable sont un stimulus économique intelligent à un moment où l'économie a toujours besoin d'un soutien urgent. En outre, il en coûte moins cher d'investir

dans des solutions de logement à prix abordable que de dépenser les sommes plus importantes qui sont nécessaires pour venir à bout des conséquences de l'insécurité en matière de logement et de l'itinérance, notamment des dépenses plus élevées pour les services de santé et sociaux. Les investissements dans le logement à prix abordable renforcent les collectivités et aident les familles et les particuliers à mener des vies plus saines.

Comment donc le gouvernement fédéral se tire-t-il d'affaire lorsqu'il s'agit d'effectuer des investissements dans le logement à prix abordable?

- **De nombreuses promesses, mais peu sont tenues :** Seulement 3 % des investissements fédéraux dans le logement qui ont été promis au cours des 15 derniers mois ont effectivement été engagés pour des maisons nouvelles ou rénovées, selon un rapport gouvernemental déposé au Parlement le 16 novembre 2009. Pas un seul des 242,8 millions de dollars promis dans le cadre de l'Initiative en matière de logement abordable fédéral n'a été versé. Seulement 53,8 millions de dollars sur les 1,475 milliard de dollars promis dans le budget fédéral de 2009 ont été déboursés.
- **Érosion de la valeur des investissements fédéraux dans le logement :** Le gouvernement fédéral a investi 1,6 milliard de dollars dans le logement à prix abordable lors de l'exercice 1998 (qui s'est terminé le 31 mars 1999) et 2,2 milliards de dollars au cours de l'exercice 2008 (qui s'est terminé le 31 mars 2009). Au cours de ces deux décennies, l'inflation a augmenté de 51 % et la population du Canada a crû de 24 % — ce qui a dépassé de loin l'augmentation de 39 % des investissements dans le logement. Au cours de la même période, l'économie du Canada a affiché une croissance de 135 % — pourtant, les investissements fédéraux dans le logement

à prix abordable exprimés comme pourcentage du PIB ont chuté brutalement.

- **Aucun cadre de logement national :** Le Canada, contrairement à d'autres pays développés, ne dispose pas d'un cadre de logement national qui permet d'acheminer rapidement et de façon ordonnée les fonds du gouvernement au secteur du logement à prix abordable. Lorsque les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux du logement se sont réunis pour la dernière fois, en septembre 2005, ils ont promis de travailler rapidement à l'élaboration d'un nouveau cadre — mais rien ne s'est fait depuis. En juin 2009, dans sa réponse officielle à l'examen périodique universel de la conformité du Canada avec ses obligations internationales en matière de droit de la personne des Nations Unies, le gouvernement fédéral a accepté plusieurs critiques détaillées de ses omissions en matière de droit et a déclaré : « Le Canada reconnaît la présence de défis et le gouvernement du Canada s'engage à continuer d'étudier les moyens d'accroître les efforts pour aborder les problèmes de pauvreté et de logement, de concert avec les provinces et les territoires »<sup>1</sup>. Le gouvernement fédéral a enfin accepté de rencontrer les ministres provinciaux et territoriaux du logement le 4 décembre 2009 (la première réunion pendant le mandat du gouvernement Harper), mais le communiqué final de la séance ne proposait aucun plan ou engagement pour s'acheminer vers un cadre national de logement.

Le gouvernement fédéral a créé un ensemble disparate de financements et d'initiatives au cours des dernières années, à mesure que la pression politique a augmenté pour une réponse efficace à l'augmentation de l'itinérance. Il a promis de faire de considérables investisse-

ments dans le logement au cours de l'exercice 2009, notamment :

En 1935, au plus profond de la Crise de 1929, le Pr Percy E. Nobbs, doyen de la Faculté d'architecture de l'Université McGill et éminent universitaire en logement, a émis cette critique virulente des politiques de logement mal orientées du gouvernement fédéral de l'époque :

« [La Loi fédérale du logement] est une sainte farce, composée par des messieurs qui ont fait fi du rapport du Comité parlementaire et ont ainsi accouché d'une loi permettant de faciliter le financement de maisons pour les gens de la classe moyenne qui n'étaient pas sur le marché... Le problème plus vaste qu'est le financement de futurs logements à loyer modique qui rentreront dans leurs frais doit être réglé. Il faut dégager des blocs importants d'argent à 3 % à cette fin, si ce n'est aujourd'hui, alors demain. Je suis persuadé qu'il n'est pas au-delà du pouvoir de l'homme d'y parvenir, même au Canada, même après cinq ans de crise désespérée... Nos chômeurs sont en grande partie logés dans les pires taudis que nous ayons... Ces ménages paient bien plus de loyer que ce qu'ils peuvent se permettre et, par conséquent, ils sont sous-alimentés, mal habillés, malheureux et sont engagés, plus ou moins, sur la voie de la destruction en tant qu'êtres humains ».<sup>7</sup>

Alors que le gouvernement fédéral de 1935 s'est lancé au secours des propriétaires de maisons de la classe moyenne, faisant fi en grande partie des besoins de logement des Canadiens au chômage et d'autres personnes vivant dans des situations désespérées, le gouvernement fédéral de 2009 s'est précipité au secours du secteur financier — distribuant 66 milliards de dollars (jusqu'à présent) en secours hypothécaire aux banques sans leur demander de dépenser ne fût-ce qu'un cent de cet argent pour l'aide-logement pour les personnes qui sont sans abri

ou logées précairement. Le gouvernement fédéral a fait quelques promesses considérables pour accélérer les investissements dans le logement axés sur les ménages à revenu faible et modeste, mais la plupart de ces promesses n'ont pas encore été tenues — en grande partie parce que le gouvernement fédéral a démantelé ses programmes nationaux de logement dans les années 1990, ne laissant aucun cadre national efficace pour garantir que l'argent promis soit investi dans des briques et du mortier véritables.

Le dernier rapport national de Recherche économique RBC sur l'abordabilité des marchés d'accès à la propriété du Canada apporte la sinistre nouvelle qui suit : « L'ensemble des provinces et les principaux marchés métropolitains ont connu une baisse d'accessibilité au troisième trimestre »<sup>8</sup>. Alors que les Canadiens se débattaient avec l'augmentation des prix du logement (même lorsqu'ils sont compensés par de faibles taux d'intérêt, les obstacles à l'accessibilité de la propriété deviennent plus importants pour des ménages à revenu faible, modéré et moyen), les gros investissements fédéraux dans le logement du côté de la propriété (66 milliards de dollars) sont axés sur les banques, qui ont affecté 11,2 milliards de dollars à ceux qui possèdent déjà une maison et seulement un montant relativement modeste de 190 millions de dollars en subventions aux personnes qui achètent une maison pour la première fois.

Les montants sont également biaisés lorsqu'il s'agit de réparations et de rénovations. Le gouvernement fédéral estime qu'il dépensera 3 milliards de dollars en subventions versées aux propriétaires riches par le biais du crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire (les propriétaires doivent dépenser jusqu'à concurrence de 10 000 \$ de leur propre argent pour avoir accès au crédit fédéral — ce qui élimine les propriétaires à faible revenu), tout en ne proposant que 628 millions de dollars (500 millions de dollars pour les réparations de logements sociaux et 128 millions de dollars pour le Programme d'aide à la remise

**FIGURE 12 Les investissements fédéraux dans le logement promis en septembre 2008 et en janvier 2009 et les montants totaux effectivement engagés à la fin septembre 2009**

	Promis	Septembre 2009	% of promised
Réparations	251 290 000 \$	7 300 000 \$	3 %
Initiative en matière de logement abordable	242 800 000 \$	0	0 %
Total septembre 2008	494 090 000 \$	7 300 000 \$	1 %
Rénovations provinciaux	850 000 000 \$	46 060 000 \$	5 %
Rénovations fédérales	150 000 000 \$	0	0 %
Aînés	400 000 000 \$	7 660 000 \$	2 %
Personnes handicapées	75 000 000 \$	100 000 \$	0 %
Budget total 2009	1 475 000 000 \$	53 820 000 \$	4 %
Total	1 969 090 000 \$	68 420 000 \$	3 %

**SOURCE** Gouvernement du Canada, novembre 2009

en état des logements) aux 3,3 millions de ménages qui vivent dans des logements inférieurs à la norme. Le Programme d'aide à la remise en état des logements fédéral — la principale initiative permanente en matière de réparations du gouvernement fédéral — parvient à rénover quelque 20 000 nouvelles maisons par an. À ce rythme, il faudra au gouvernement fédéral 150 ans pour financer les réparations de toutes les maisons qui sont actuellement inférieures à la norme.

Le gouvernement fédéral a d'urgence besoin d'élaborer une mesure plus fiable des divers besoins en logement des Canadiennes et Canadiens et de l'utiliser pour établir des objectifs et des calendriers et élaborer un cadre national global du logement à prix abordable qui comprend les provinces, les territoires, les municipalités, les collectivités autochtones, le secteur sans but lucratif et le secteur privé. Le projet de loi C-304, projet de loi émanant de la députée Libby Davies, exige que le gouvernement fédéral lance une consultation nationale et crée un nouveau plan de logement à prix abordable national dans les 180 jours. Le projet de loi a été adopté en deuxième lecture à la Chambre des communes avec le soutien du NDP, du Bloc et des Libéraux, plus un seul Conservateur. Le projet de loi doit revenir devant la Chambre des communes sous sa forme modifiée sous peu.

Pendant les années 1980 et 1990, le gouvernement fédéral a éloigné le financement et les responsabilités de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (l'organisme de logement national du Canada) du logement à prix abordable et les a orientés sur des activités commerciales, notamment l'assurance hypothécaire. Ces changements ont été officialisés dans une modification de la Loi nationale sur l'habitation en 1998–1999. En outre, le gouvernement fédéral a décidé, dans son budget de 1996, de transférer l'administration de la plupart des programmes de logement fédéraux aux provinces et territoires, ce qui a verrouillé une réduction automatique du financement annuel des dépenses globales pour le logement à prix abordable.

L'effet de ces deux décisions devient de plus en plus alarmant : le nombre global de ménages qui recevront de l'aide fédérale au logement baissera de 9 %, soit plus de 57 000 ménages, de 2001 à 2013, mais la population du Canada croîtra pendant ce temps, et le nombre de ménages ayant un « besoin impérieux de logements » augmentera également; en outre, le financement fédéral de l'Initiative en matière de logement abordable (pour financer de nouveaux logements pour les ménages à revenu faible et modeste) chutera de 166 millions de dollars en 2001 à 1 million de dollars à peine en 2013. Entre-temps, au cours de

**FIGURE 13 Investissements fédéraux dans le logement à prix abordable — de 1999 à 2009**  
**Investissements totaux plus pourcentage des investissements par rapport au PIB**

Exercice	Fonds féd. pour log.	PIB	% logement
1989	1 598 000 \$	155 048 000 \$	1,03 %
1990	1 702 000 \$	162 655 000 \$	1,05 %
1991	1 965 000 \$	163 109 000 \$	1,20 %
1992	1 904 000 \$	166 820 000 \$	1,14 %
1993	1 980 000 \$	172 743 000 \$	1,15 %
1994	1 945 000 \$	181 125 000 \$	1,07 %
1995	1 962 000 \$	191 898 000 \$	1,02 %
1996	1 940 000 \$	197 588 000 \$	0,98 %
1997	1 964 000 \$	208 417 000 \$	0,94 %
1998	1 862 000 \$	217 628 000 \$	0,86 %
1999	1 865 000 \$	227 682 000 \$	0,82 %
2000	1 928 000 \$	251 332 000 \$	0,77 %
2001	1 885 000 \$	269 184 000 \$	0,70 %
2002	1 910 000 \$	268 543 000 \$	0,71 %
2003	1 979 000 \$	291 036 000 \$	0,68 %
2004	2 092 000 \$	301 669 000 \$	0,69 %
2005	2 072 000 \$	321 725 000 \$	0,64 %
2006	2 119 000 \$	345 362 000 \$	0,61 %
2007	3 502 000 \$	359 474 000 \$	0,97 %
2008	2 155 000 \$	376 673 000 \$	0,57 %
2009	2 220 000 \$	363 721 000 \$	0,61 %

Taux de variation au fil du temps			
1989-2009	39 %	135 %	-41 %
1989-1999	17 %	47 %	-21 %
1999-2009	19 %	60 %	-25 %

SOURCE Statistique Canada

la même période, l'excédent de la SCHL triplera, passant de 667 millions de dollars à 1,9 milliard de dollars.

À titre d'acompte sur un plan national de logement qui aurait dû être mis en œuvre il y a longtemps, l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral ajoutera 1,7 milliards de dollars à ses investissements actuels et promis dans le logement à prix abordable. Ce financement servira à la fois à améliorer les initiatives fédérales actuelles qui ne sont pas suffisamment financées (en doublant l'initiative fédérale de lutte contre l'itinérance, en doublant le Programme d'aide

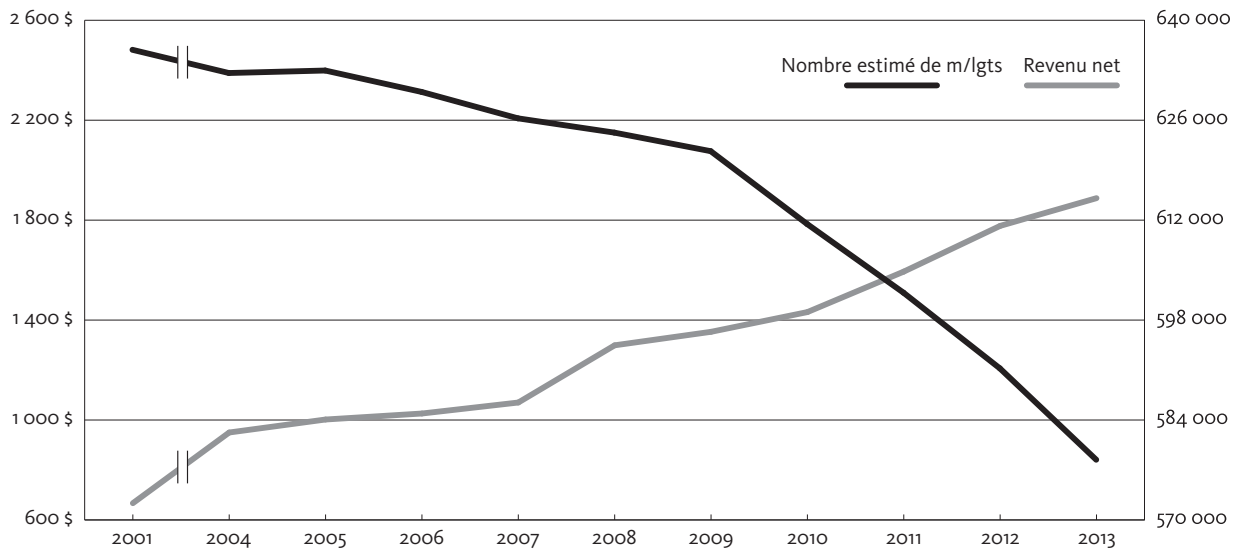
à la remise en état des logements), ainsi qu'à fournir un financement pour les nouveaux logements, les réparations et les services au logement pour les divers besoins en matière de logement des Canadiennes et Canadiens qui ne reçoivent pas de soutien à l'heure actuelle. Ceci comprend une partie réservée aux Autochtones vivant hors réserve par l'entremise d'une nouvelle stratégie nationale de logement des Autochtones qui garantit que le logement autochtone soit sous contrôle autochtone.

La Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance du gouvernement fédéral fournit

FIGURE 14 Investissements ciblés sur les ménages à revenu faible, modéré et moyen (en millions de \$)

<b>Dépenses pour le programme de logement<sup>2</sup></b>	<b>2 247 \$</b>
Initiative en matière de logement abordable <sup>8</sup>	164 \$
Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance <sup>3</sup>	134 \$
Rénovation des logements sociaux <sup>4</sup>	500 \$
Logement pour les aînés à faible revenu <sup>5</sup>	200 \$
Logement pour les personnes handicapées <sup>5</sup>	25 \$
Logement des Premières nations <sup>5</sup>	200 \$
Logement dans le Nord <sup>5</sup>	100 \$
<b>Total</b>	<b>3 571 \$</b>
<b>Investissements non ciblés</b>	
Crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire <sup>5</sup>	3 000 \$
Diverses subventions fiscales pour l'accès à la propriété <sup>5</sup>	160 \$
Exonération des gains en capital pour la résidence principale – taux d'inclusion intégrale <sup>5</sup>	6 230 \$
<b>Total</b>	<b>9 390 \$</b>
<b>Autres investissements fédéraux liés au logement</b>	
Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés <sup>6</sup>	66 000 \$

FIGURE 15 L'excédent de la SCHL augmentera à mesure que le nombre de ménages assistés chutera



SOURCE Société canadienne d'hypothèques et de logement, 2009

des services aux sans-abri, mais elle est limitée à seulement 61 collectivités. Elle finance des articles tels la nourriture, les soins de santé et d'autres services pour les itinérants, les abris temporel-

res et les logements de transition. Le Programme d'aide à la remise en état des logements est un programme de réparation pour les logements à

FIGURE 16 Initiatives de Logement de l'ABGF 2010

Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance	135 millions de dollars
Programme d'aide à la remise en état des logements	128 millions de dollars
Approvisionnement et soutien aux nouveaux logements	1,5 milliard de dollars

loyer modéré. À l'heure actuelle, il finance des réparations à environ 20 000 maisons par an.

Il doit y avoir des objectifs particuliers pour garantir que le nouveau logement soit véritablement abordable pour les ménages à revenu faible et modeste. Les nouvelles dépenses pourraient être affectées dans les catégories suivantes :

L'ABGF utilisera les projets de remise en état et de construction de logements pour fournir des possibilités de formation, d'apprentissage et d'emploi aux personnes marginalisées qui se heurtent à des obstacles à l'emploi et qui sont toujours exclues de l'économie. Le financement de ce genre de programme ou service sera assuré grâce à des ententes relatives au marché du travail. Cela renforcera l'économie du Canada et contribuera à nous prémunir contre de futurs ralentissements.

Une partie des revenus destinés à soutenir les nouveaux investissements peuvent être puisés dans l'excédent de fonctionnement de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Le gouvernement fédéral doit également renouveler le profil des subventions au logement et des dépenses fiscales existantes pour garantir que

l'argent fédéral destiné au logement aille à ceux qui ont le plus grand besoin.

## Notes

- 1 Voir la réponse officielle du gouvernement fédéral à l'adresse <http://www.pch.gc.ca/pgm/pdp-hrp/inter/101-fra.cfm>
- 2 Société canadienne d'hypothèques et de logement, plan d'entreprise 2009
- 3 Document de consultation, consultation fédérale sur le logement et l'itinérance, août 2009
- 4 Gouvernement du Canada, budget fédéral 2009
- 5 Ministère des Finances fédéral Rapport sur les dépenses fiscales, 2009
- 6 Gouvernement du Canada, Le Plan d'action économique du Canada, Quatrième rapport aux Canadiens, 2009
- 7 Voir <http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/policyarchives/1935PercyNobbs.pdf>
- 8 RBC Economics, novembre 2009 : <http://www.rbc.com/economies/marché/pdf/house.pdf>

# Immigration

Pour de nombreux économistes qui suivent le courant dominant et les pontes des médias, la crise économique actuelle a commencé vers la fin de 2008. Mais pour de nombreux Canadiens, particulièrement les immigrants et les membres de collectivités racialisées, les déboires économiques ont commencé bien avant que l'Indice composé de la Bourse de Toronto plonge de 700 points en une journée. La situation financière de nombreuses familles de collectivités d'immigrants et racialisées n'a jamais été enviable, mais elle a indubitablement empiré au cours de l'année dernière.

Tous les Canadiens doivent s'inquiéter que les immigrants au Canada ne s'en tirent pas sur le plan économique. La baisse du taux de naissance, à laquelle s'ajoute le vieillissement de la population, signifie que les immigrants seront bientôt la force motrice principale du moteur économique du Canada. En 2017, presque tous les nouveaux arrivants sur le marché du travail seront des immigrants.

En outre, en 2017, un Canadien sur cinq appartenra à une « minorité visible » selon Statistique Canada, en grande partie parce que la tendance du Canada à accueillir de plus en plus d'immigrants d'Asie, d'Amérique centrale et du

Sud et des Caraïbes plutôt que d'autres régions du monde se maintiendra.

Cependant, selon toute autre mesure — revenu, emploi, conditions de logement, état de santé, etc. — les immigrants et les membres des collectivités racialisées prennent du retard sur leurs voisins nés au Canada et/ou non racialisés. Le gouvernement canadien devrait élaborer des politiques et engager des ressources pour s'attaquer aux inégalités socio-économiques raciales croissantes. Au lieu de cela, l'approche adoptée par les gouvernements successifs à ce jour a consisté à traiter ce segment considérable de la population comme une arrière-pensée.

## Les inégalités se creusent

Le Recensement de 2006 signalait qu'un Canadien sur cinq est né à l'étranger, soit la proportion la plus forte depuis 75 ans. Les nouveaux immigrants nés en Asie constituaient la principale proportion des nouveaux venus au Canada en 2006 (58,3 %). Un autre groupe de 10,8 % était né en Amérique centrale et du Sud et aux Caraïbes. Il n'est pas surprenant qu'en 2006, 68,9 % des nouveaux immigrants aient vécu dans les trois



régions métropolitaines de recensement : Toronto, Montréal et Vancouver<sup>1</sup>.

En 2006, la plupart des nouveaux immigrants ont enregistré des taux de chômage plus élevés et des taux d'emploi plus faibles que leurs homologues nés au Canada. Faisaient exceptions les immigrants des Philippines et ceux nés en Europe, dont les résultats sur le marché du travail étaient semblables à ceux des personnes nées au Canada. Les immigrants nés en Afrique avaient le plus de mal sur le marché du travail, indépendamment de la durée de leur séjour au Canada. Pour les immigrants nés en Afrique arrivés très récemment, le taux de chômage était de 20,8 %, soit quatre fois plus élevé que celui des personnes nées au Canada<sup>2</sup>. On a également déterminé que les taux de chômage étaient plus élevés pour les nouveaux immigrants plus jeunes âgés de 15 à 24 ans, indépendamment de l'endroit où ils étaient nés<sup>3</sup>.

Au cas où quelqu'un se demanderait si les taux de chômage élevés des nouveaux immigrants sont imputables à leurs antécédents d'éducation inférieurs, des études statistiques ont réfuté cette hypothèse de façon concluante. À quelques exceptions près, les nouveaux immigrants qui avaient un niveau quelconque d'éducation postsecondaire affichaient des taux d'emploi qui étaient plus faibles que ceux de leurs homologues nés au Canada. Il est plus important encore de relever que ceci s'avère, indépendamment de l'endroit où cette éducation postsecondaire a été obtenue. Statistique Canada signale qu'en 2007, des immigrants très récents âgés de 25 à 54 ans, qui avaient reçu leur enseignement universitaire le plus élevé au Canada, étaient moins susceptibles d'avoir une expérience professionnelle canadienne considérable, comparativement à leurs homologues nés au Canada. La même étude montrait également que près d'un immigrant très récent diplômé universitaire sur cinq fréquentait l'école au Canada en 2007, bien qu'il eusse déjà un grade universitaire; pourtant la majorité des étudiants immigrants de très récente date ayant une éducation

universitaire ne participaient pas sur le marché du travail en 2007<sup>4</sup>.

Le sexe semble également jouer un rôle à cet égard. Bien que les immigrantes représentent près de la moitié des immigrants très récents ayant une éducation universitaire, leur participation sur le marché du travail était sensiblement inférieure, particulièrement dans le cas de celles nées ou éduquées en Asie<sup>5</sup>.

La seule exception à ce schéma troublant des écarts de l'emploi sont les immigrants nouveaux et établis qui ont reçu leur éducation universitaire la plus élevée au Canada ou en Europe; en 2007, leur taux d'emploi était comparable à celui des personnes nées au Canada. Par contraste, bon nombre de ceux qui ont obtenu ces titres de compétences en Amérique latine, en Asie ou en Afrique affichaient les taux d'emploi les plus faibles, la seule exception étant les immigrants qui ont reçu leur grade universitaire d'un établissement d'enseignement en Asie du Sud-Est (principalement les Philippines)<sup>6</sup>.

Si les immigrants ne sont pas employés aux mêmes taux que d'autres, ils ne gagnent pas non plus le même revenu. Le lieu de naissance de l'immigrant — qui est un substitut de l'ethnie — se révèle avoir la plus forte influence sur les gains de l'immigrant, comme le montre l'étude de Statistique Canada. Cette constatation coïncide avec le fait relevé de façon répétée que les immigrants au Canada proviennent de plus en plus de sources « non traditionnelles », sont membres de minorités visibles et sont plus susceptibles d'avoir reçu une éducation que les personnes nées au Canada. Bien que l'on compte un nombre croissant de diplômés universitaires parmi les immigrants, les gains relatifs des immigrants ne se sont cependant pas améliorés récemment<sup>7</sup>.

Derrière ces statistiques se cache la tendance troublante d'iniquités raciales sans cesse croissantes au Canada parmi les membres des groupes d'immigrants, ainsi que les personnes racialisées nées au Canada. Il est dérangeant que les iniquités en matière d'emploi et les iniquités en

matière de revenu qui en sont la conséquence et qu'éprouvent les nouveaux immigrants diplômés (à l'exception de ceux ayant des antécédents européens ou philippins) soient partagées par les jeunes hommes appartenant à la minorité visible nés au Canada de parents immigrants. Toutes choses étant égales par ailleurs, leurs gains annuels sont sensiblement inférieurs à ceux des jeunes gens ayant des parents nés au pays<sup>8</sup>. Les membres de collectivités racialisées nés au Canada qui ont des niveaux d'éducation encore plus élevés que d'autres Canadiens du même groupe d'âge, connaissent le pire sort<sup>9</sup>.

S'ajoute au mélange le nombre croissant de travailleurs qui sont arrivés au Canada dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET). Au cours des quelques dernières années, le PTET, qui était un programme relativement petit, a pris de l'ampleur et s'occupe d'un nombre sans cesse croissant de travailleurs invités qui arrivent au Canada. En 2003, le nombre total de travailleurs invités au Canada était à peine supérieur à 110 000. En 2007, ce nombre avait monté en flèche à environ 165 000, par opposition à 41 251 travailleurs qualifiés qui ont été amenés comme résidents permanents<sup>10</sup>. La plupart des demandes de travailleurs invités approuvées par le gouvernement fédéral visent des emplois à des postes de spécialisation faible ou moyenne en agriculture, tourisme et dans le secteur des services — ce qui soulève de graves questions quant à savoir s'ils sont vraiment destinés à répondre à un besoin du marché du travail ou pour fournir une source bon marché et vulnérable de main-d'œuvre.

Pendant le règne du gouvernement Conservateur, le programme a également subi une série de « changements administratifs » que certains critiques ont décrit comme profitant aux employeurs sans aucune disposition pour garantir que les droits des travailleurs soient protégés. Bien que les données sur la situation raciale ne soient pas disponibles pour ces travailleurs, il s'agit de façon disproportionnée de gens de couleur.

Parmi les dix principaux pays sources de travailleurs invités, la moitié ont des populations racialisées et, en 2006, près de 35 % des 160 000 travailleurs invités et davantage proviennent de pays dans lesquels la population est racialisée<sup>11</sup>.

Le 9 décembre 2009, certains nouveaux changements spectaculaires du PTET sont entrés en vigueur<sup>12</sup>. Ils imposent un fardeau plus lourd à l'employeur qui doit prouver que ses propositions d'emploi sont authentiques, afin d'empêcher que les travailleurs soient bernés par des promesses d'emplois inexistantes. Les employeurs qui n'ont pas respecté leurs obligations contractuelles de fournir des salaires et des conditions de travail satisfaisants doivent être exclus de l'embauche de nouveaux travailleurs pendant deux ans.

Cependant, le petit changement favorable apporté par le nouveau règlement est occulté par la mesure défavorable qui empêche les travailleurs étrangers temporaires de travailler au Canada pendant six ans après avoir travaillé une période cumulative de quatre ans. La nouvelle interdiction maintient effectivement ces travailleurs dans un état temporaire permanent, sans qu'ils aient la chance de jamais devenir citoyen du pays qu'ils ont aidé à construire.

Bref, les inégalités économiques persistantes ne peuvent être expliquées par le seul statut d'immigrant. Les travailleurs racialisés, qu'ils soient immigrants ou nés au Canada, enregistrent des taux de chômage plus élevés et gagnent des salaires plus faibles. Les travailleurs bénéficiant de moins que du statut entier — dont la plupart sont racialisés — sont ghettoïsés dans des emplois mal rémunérés vulnérables à l'exploitation et à l'abus<sup>13</sup>.

Assimiler l'expérience des membres de collectivités racialisées avec celle d'immigrants revient à établir un faux diagnostic du problème. Pourtant, les décideurs de tout crin — gouvernementaux et non gouvernementaux — continuent de minimiser, si ce n'est d'ignorer complètement l'aspect racialisé de ces inégalités. Ils ne distinguent pas

non plus entre les « immigrants » et les membres de groupes racialisés, traitant souvent les deux groupes comme s'ils étaient identiques. Par commodité, les décideurs attribuent ces écarts de revenu et ces différences de la participation sur le marché du travail à des ajustements d'établissement, rejetant par la même occasion le blâme des acteurs institutionnels sur les « immigrants » parce qu'ils sont supposément les artisans de leur propre malheur. Ainsi, les décideurs peuvent s'abstenir de s'attaquer au vrai problème sous-jacent : des iniquités systémiques et structurelles sur le marché du travail.

### La crise économique

Les effets de la récession économique prolongée sur les immigrants et les collectivités racialisées ont été pour ainsi dire ignorés. Peu d'études socio-économiques ont été effectuées à ce jour au sujet de ces collectivités, dans la perspective d'analyser leurs taux de perte d'emplois ou d'accès aux prestations d'assurance-emploi (AE). Certaines données au sujet de l'accès différentiel fondé sur le sexe aux prestations d'AE sont disponibles, mais il n'y a pas de données désagrégées fondées sur la race ou les motifs connexes.

Un sondage de l'année dernière a confirmé que les immigrants subissent le gros de la récession et se rétablissent moins rapidement que leurs homologues nés au Canada. Préparée pour le *Globe and Mail*, une étude de Statistique Canada publiée en juillet 2009 indique que l'emploi parmi les travailleurs nés au Canada a fléchi de 1,6 % par rapport à l'année précédente, comparativement à une chute de 5,7 % chez les nouveaux immigrants qui se trouvent au pays depuis cinq ans ou moins. Les immigrants qui vivent au Canada depuis au moins une décennie ont connu un sort légèrement meilleur, mais leur taux de chômage était quand même le double de celui de leurs homologues nés au Canada<sup>14</sup>.

Si vous demandez à un immigrant ou à un membre de collectivités racialisées pourquoi il

ne réussit pas aussi bien financièrement, il ne vous citera pas le crash du marché boursier. Il vous dira plus probablement quels problèmes il a éprouvés à trouver de bons emplois ou à obtenir de l'avancement en raison de sa race. S'il s'agit d'immigrants, ils se plaindront du manque de reconnaissance de leurs diplômes et de leurs connaissances acquises à l'étranger, qui leur laisse peu de choix sinon de travailler à des emplois sans avenir et peu rémunérés<sup>15</sup>. Ces travailleurs ont besoin d'une intervention bien plus directe du gouvernement pour les empêcher de dégringoler encore plus loin au bas de l'échelle du revenu. Jusqu'à présent, le gouvernement fédéral a proposé peu, que ce soit en termes stratégiques ou financiers, pour aborder leurs préoccupations.

Le budget fédéral déposé en janvier 2009 comportait quelques mesures partielles pour aider les immigrants et les collectivités racialisées, notamment une augmentation de la période de prestations de l'AE, mais a omis de répondre de façon significative aux difficiles circonstances économiques auxquelles ils sont à présent confrontés<sup>16</sup>. Le prolongement de la période de prestations de l'AE, par exemple, ne profite qu'aux travailleurs qui sont admissibles à l'AE. Les règles actuelles du programme d'AE ne prennent pas en compte les besoins des travailleurs dans des métiers « non normalisés » - dont une proportion disproportionnée sont racialisés et/ou de nouveaux venus. La proportion de chômeurs qui touchent des prestations d'AE est également considérablement plus faible dans les grandes régions urbaines, où résident la plupart des immigrants et des membres de collectivités racialisées<sup>17</sup>.

En novembre dernier, le ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences et le ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme ont présenté ensemble le Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger<sup>18</sup>. On l'acclamait comme « une autre importante étape du travail que nous effectuons en vue

d'assurer la réussite des nouveaux arrivants de l'Ontario »<sup>19</sup>. Cependant, tout ce qu'exige essentiellement le Cadre de la part des organes de réglementation est qu'ils avisent les travailleurs formés à l'étranger qui présentent une demande pour être licenciés ou enregistrés dans l'année si leurs titres de compétences seront reconnus. Le Cadre n'est pas un document juridique et il n'est pas exécutoire pour l'un quelconque des organes de réglementation, qui sont libres de maintenir leurs propres exigences pour l'évaluation des titres de compétences.

La sous-utilisation des immigrants a eu pour résultat qu'ils subissent un important manque à gagner<sup>20</sup>. Cependant, les immigrants ne sont pas les seuls qui sont perdants lorsque leurs études et leurs expériences antérieures ne sont pas prises en ligne de compte sur le marché du travail canadien. L'élimination de l'écart de reconnaissance de l'apprentissage des immigrants débouchera sur des milliards de revenus supplémentaires et, partant, une augmentation correspondante du revenu du gouvernement sous forme d'impôt sur le revenu<sup>21</sup>. L'échec persistant des gouvernements fédéral et provinciaux à aborder ce problème a donc non seulement maintenu les immigrants à l'échelon inférieur de la hiérarchie sociale, mais s'est également soldé par des pertes considérables pour l'économie canadienne.

### Comblent le fossé de l'équité raciale

Compte tenu de ces problèmes, l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral présente plusieurs initiatives stratégiques et de financement conçues pour aider les immigrants et les groupes racialisés à surmonter les obstacles de la discrimination qui ont été dressés devant eux.

La première mesure consiste à réformer le système de l'assurance-emploi afin qu'il réponde de façon plus adéquate aux besoins des travailleurs canadiens, particulièrement à ceux des membres des collectivités racialisées, notamment les femmes, les immigrants et les réfugiés :

- Le nombre d'heures nécessaires pour demander des prestations d'AE sera abaissé à 360.
- Les prestations seront relevées à 60 % des meilleurs gains hebdomadaires au cours des 52 semaines précédentes et prolongées à 52 semaines.
- Le fonds de formation de l'AE sera mis à la disposition des immigrants aux fins de formation afin de les aider à obtenir une reconnaissance de leurs titres de compétences internationaux.

En deuxième lieu, le Programme fédéral de protection des salariés (PPS) a été modifié de façon à doubler le montant du versement aux travailleurs des quatre semaines actuelles à un maximum de huit semaines. Ce programme sera également élargi de façon à couvrir les travailleurs de lieux de travail qui sont insolubles.

Des modifications seront apportées à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité afin de récupérer des employeurs qui rétablissent leur stabilité financière tout argent que le gouvernement leur a versé dans le cadre du PPS.

En troisième lieu, l'ABGF fournira des mesures incitatives aux employeurs afin qu'ils instaurent des stages payés pour les diplômés récents appartenant à des groupes en quête d'équité, afin de faciliter leur intégration au marché du travail.

Enfin, le plein financement sera affecté pour le rétablissement du Programme de contestation judiciaire auquel le gouvernement Harper a mis fin. Ceci permettra aux collectivités racialisées et à d'autres groupes en quête d'équité de s'adresser de façon significative aux tribunaux afin de contester des lois et politiques qui perpétuent la discrimination raciale et d'autres formes de discrimination dans notre société.

Nous admettons que tous les problèmes ne peuvent pas être réglés avec de l'argent. Le défi auquel sont confrontés les immigrants pour obtenir la reconnaissance de leurs titres de compétences, par exemple, ne peut être surmonté sans

la pleine collaboration de tous les professions et métiers autoréglementés dans toutes les provinces et dans tous les territoires. La réponse ultime réside dans la réforme législative qui obligera les professions et les métiers à éliminer tous les obstacles à l'accréditation — tant celles des nouveaux venus qui ont reçu une formation à l'étranger que des Canadiens nés au pays.

L'ABGF s'engage également à lancer d'autres initiatives stratégiques qui ne portent pas nécessairement un prix, mais qui aideront à éliminer les obstacles structurels à la participation égale des immigrants et des membres de groupes racialisés. Une de ces initiatives, en particulier, consiste à exiger de toutes les provinces et de tous les territoires qui reçoivent des investissements et des trains de mesures de stimulation du gouvernement fédéral de respecter les objectifs du Programme fédéral d'équité en matière d'emploi pour tous les emplois qui sont créés à la suite de celui-ci.

L'ABGF reformera également le Programme des travailleurs étrangers temporaires afin de mettre fin à la pratique qui consiste à importer de la main-d'œuvre étrangère « jetable » et bon marché et d'abroger le nouveau règlement qui empêche les personnes visées par le PTET d'entrer au Canada pendant six ans. En toute équité pour ces travailleurs, on prendra également des mesures pour remanier rapidement le système de points pour la catégorie des immigrants indépendants en donnant aux travailleurs à tous les niveaux de compétence une possibilité égale d'entrer au Canada comme résidents permanents.

Enfin, l'ABGF imposera la collecte et le suivi de données désagrégées dans tous les ministères, services et établissements compétents, afin de dépister la discrimination racialisée et d'autres formes de discrimination structurelle et systémique. Lors de la préparation de budgets subséquents, cette information permettra de calculer à l'avance l'incidence différentielle de toutes les décisions budgétaires sur diverses collectivités historiquement désavantagées et marginalisées.

Ceci favorisera l'établissement d'objectifs et de dates butoirs pour parvenir à l'équité pour tous ces groupes qui sont encore privés d'un traitement équitable.

## Notes

1 Statistique Canada. (2007). Immigration au Canada : un portrait de la population née à l'étranger, Recensement de 2006. Ottawa, p. 5, 19.

2 Gilmore, Janice. (2007). Série d'analyses de la population active immigrante, Les immigrants sur le marché du travail canadien en 2006 : Analyse selon la région ou le pays de naissance. Ottawa. p. 6.

3 Ibid., p. 7.

4 Statistique Canada. (2008). Série d'analyses de la population active immigrante, Les immigrants sur le marché du travail canadien en 2007 : Analyse selon la région d'obtention des études postsecondaires. Ottawa. p. 6.

5 Ibid., p. 6.

6 Ibid., p. 7.

7 Ostrovsky, Yuri. (2008). Statistique Canada. Direction des études analytiques : Document de recherche : Inégalité et instabilité des gains chez les immigrants au Canada. Ottawa.

8 <http://www.cbc.ca/consumer/story/2007/10/29/immigration-statscan.html>

9 Leslie Cheung. Octobre 2005. Racial Status and Employment Outcomes. Research Paper #34, Congrès du travail du Canada. Ottawa : CTC.

10 Toronto Star, How We're Creating an Illegal Workforce, 1<sup>er</sup> novembre 2009

11 Flecker, Karl. 2008. Conservative Colours: The Harper Conservatives and the Colour-Coding of Canada. Healy T. ed. The Harper Record. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.

12 Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (travailleurs étrangers temporaires), Gazette du Canada, vol. 143, n° 41 — 10 octobre 2009.

- 13 Toronto Star, Canada's 'Guest Workers', 1<sup>er</sup>, 2 et 3 novembre 2009.
- 14 *Globe and Mail*, "Immigrants take brunt of recession, recover less quickly". 25 juillet 2009.
- 15 Colour of Poverty Campaign. 2007. Understanding the Racialization of Poverty in Ontario: In Employment in 2007, Fact Sheet #5, Toronto: Colour of Poverty.
- 16 Ontario Council of Agencies of Immigrants Serving Immigrants. January 28, 2009. The federal budget 2009 Offers Little Hope for Immigrants and Refugees. Toronto: OCASI.
- 17 Colour of Poverty/Colour of Change. October 2008. Ontario Racial Equity-Racial Justice Review With Respect to Recent Federal Policies, Programs and Initiatives. Toronto. COPC.
- 18 <http://www.hrsdc/gc.ca/eng/workplaceskills/publications/fcr/pcf.shtml>.
- 19 Centre des nouvelles du Canada. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux travaillent de concert pour accélérer la reconnaissance des titres de compétences des nouveaux arrivants au Canada. 30 novembre 2009.
- 20 Reitz, Jeffrey G. October 2001. Immigrant Skill Utilization in the Canadian labour market: Implications of human capital Research. Toronto: Centre for Industrial Relations and Department of Sociology.
- 21 Selon le rapport de 2001 du Conference Board du Canada intitulé « Brain Gain, The Economic Benefits of Recognizing Learning and Learning Credentials in Canada », si l'on comblait l'écart de reconnaissance de l'apprentissage, on donnerait aux Canadiens 4,1 milliards à 5,9 milliards de dollars de revenu supplémentaire par an. Parmi les groupes qui ont le plus à gagner sont les immigrants. Un système amélioré pour la reconnaissance de l'apprentissage des immigrants aboutirait également à une importation de travailleurs intellectuels pour compenser l'exode des cerveaux vers les États-Unis, selon le même rapport.

## L'enseignement postsecondaire

C'est au cours de l'été 2009 que le taux de chômage chez les étudiants a atteint son deuxième niveau le plus élevé depuis que Statistique Canada a commencé à réunir des données en 1977 : juillet et août ont brisé tous les records précédents. Même si la valeur réelle du dollar canadien a diminué de 0,8 % entre l'automne 2009 et l'automne 2010, la moyenne des frais de scolarité du premier cycle a augmenté de 4 % au cours de la même période pour atteindre 5 138,10 \$.

Combiné aux frais obligatoires supplémentaires que la plupart des établissements imposent pour contourner la réglementation des frais de scolarité par les provinces, le total des frais de scolarité au premier cycle a dépassé 5 650 \$. Dans les programmes spécialisés comme la médecine, le droit et la dentisterie, les étudiants paient souvent trois fois ou plus la moyenne canadienne, ce qui propulse dans les six chiffres l'endettement étudiant de beaucoup de futurs professionnels de la santé.

Depuis les compressions budgétaires fédérales du milieu des années 90, le financement de l'enseignement postsecondaire est de plus en délesté sur les étudiants et leur famille. Entre 1986 et 2008, les subventions gouvernementales en pourcentage des revenus de fonctionnement des

universités ont dégringolé de 80 % à presque 50 %. Il s'ensuit directement que la part des budgets de fonctionnement des universités financée par les frais de scolarité a plus que doublé au cours de la même période pour passer de 14 % à 35 %. Les frais de scolarité ont augmenté plus que deux fois plus rapidement que le taux de l'inflation depuis le début des années 90 : ce sont les programmes de formation professionnelle qui ont enregistré les augmentations les plus importantes. C'est pourquoi les membres des familles à faible revenu sont maintenant deux fois moins susceptibles de faire des études postsecondaires au Canada.

Au moment où une récession profonde s'implantait au Canada à la fin de 2008, le gouvernement fédéral a présenté un budget renforçant le financement pour les infrastructures, y compris 2 milliards de dollars pour les collèges et les universités. En dépit de cet investissement important, le budget n'a toutefois pas augmenté le financement de base et ne contenait pas de mesures visant à réduire l'endettement des étudiants ou à accroître l'accessibilité. De plus, le budget de 2010 a à peine mentionné l'enseignement postsecondaire et n'a annoncé aucune augmentation du système de subventions ni du transfert aux provinces pour les programmes sociaux.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral effectue des investissements fédéraux clés dans l'enseignement postsecondaire comme pierre angulaire de la reprise économique.

## Le financement de base

Le gouvernement fédéral participe depuis longtemps au financement de l'enseignement postsecondaire, les premiers paiements de transfert ayant été lancés avec le Régime d'assistance publique du Canada en 1966. Ces transferts ont culminé au cours des années 80 avant de diminuer tout au long des années 80 et 90. Le financement est tombé d'un sommet de 0,56 % du PIB en 1981 à un creux de 0,15 % en 2005, à peu près au même niveau qu'au moment où le transfert a été créé à la fin des années 60. Depuis, les transferts fédéraux ont augmenté légèrement pour atteindre 0,20 % en 2008–2009.

Lorsque le transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) a été lancé en 1996, il a supprimé l'obligation des provinces de rendre compte des transferts au titre de l'enseignement postsecondaire. Le TCSPS, rebaptisé Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) après qu'on a modifié le financement des soins de santé pour le transformer en paiement de transfert spécialisé, a regroupé tous les transferts sociaux du fédéral aux provinces, mais rien ne garantissait que les fonds fédéraux destinés à l'enseignement postsecondaire parviendraient aux étudiants et à leur famille. Le budget fédéral de 2007 a marqué un pas dans la bonne direction en réservant des fonds à l'enseignement postsecondaire, mais même si les fonds réservés ont semblé accroître un peu la transparence, rien n'oblige toujours les gouvernements provinciaux à garantir que les étudiants profitent des fonds fédéraux qui leur sont transférés. On reconnaît en général dans les milieux de l'enseignement postsecondaire que le concept actuel des paiements de transfert ne suffit pas pour atteindre les objectifs fédéraux sur le plan de l'enseignement postsecondaire.

L'augmentation mise en œuvre dans le budget fédéral de 2007 a constitué un bon premier pas, mais l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université estime toujours qu'il manque encore au moins 1,2 milliard de dollars à la contribution fédérale par rapport aux niveaux de 1992–1993 lorsqu'il est tenu compte de l'inflation et de l'augmentation de la population. 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 et à leur famille. À mesure que la valeur des transferts fédéraux diminuait au cours des années 90, les frais de scolarité explosaient pour passer d'une moyenne d'environ 1 460 \$ en 1990 à plus de 5 000 \$ en 2010. Le financement entrave aussi la capacité des établissements d'embaucher suffisamment de chargés de cours et de personnel de soutien, ce qui entraîne une réduction de la qualité dans les collèges et les universités du Canada.

Le financement fédéral accordé aux soins de santé se retrouvait dans la même situation jusqu'à la présentation de la Loi canadienne sur la santé en 1984. Cette loi établit les principes directeurs à suivre pour maintenir des normes rigoureuses de qualité et d'accessibilité et a assorti le financement fédéral au respect de ces principes.

- *L'ABGF lancera un nouveau transfert en argent réservé à l'enseignement postsecondaire qui 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. Ce nouveau transfert en argent ramènera le financement affecté à l'enseignement postsecondaire au niveau d'avant 1992 d'ici 2013–2014.*

## L'aide financière aux étudiants

Les 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 au moment où le revenu de la majorité des familles stagne depuis 20 ans. Les frais de scolarité élevés et la dépendance croissante des prêts ont propulsé la dette étudiante à des plafonds historiques. L'argent dû au gouvernement fédéral seulement pour des prêts aux étudiants a franchi la barre des 15 milliards de dollars en septembre 2010. Ce total augmente beaucoup plus lorsque l'on compte les paiements dus aux gouvernements provinciaux, aux familles et aux prêteurs privés.

L'endettement des étudiants constitue un des principaux effets de politiques qui délestent les coûts de l'éducation publique sur les étudiants et leur famille. On a établi un lien entre l'endettement des étudiants et les 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. Les obligations financières que leurs prêts leur imposent réduisent la capacité des nouveaux diplômés de créer une famille, de faire carrière dans la fonction publique, d'investir dans des actifs, d'acquérir une expérience du bénévolat reliée à leur carrière et d'accepter un travail moins payant afin de « mettre le pied dans la porte ».

À l'automne 2009, le gouvernement fédéral a remplacé la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire par le Programme canadien de bourses aux étudiants (PCBE). Ce nouveau programme augmente considérablement la responsabilisation, mais si l'on veut réduire vraiment l'endettement des étudiants, un investissement plus important s'impose. Le PCBE distribuera environ 523 millions de dollars cette année tandis que le Programme canadien de prêts aux étudiants s'attend à prêter un peu plus de 2,1 milliards de dollars. Même si le PCBE attribue un montant important, il pâlit comparativement aux 2,52 milliards de dollars que le gouvernement consacrera aux régimes de crédits d'impôt et d'épargne reliés aux études. En dépit

de leur coût important, les dépenses fiscales fédérales sont un moyen médiocre d'améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire ou d'alléger l'endettement des étudiants, 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 aspects 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 1,5 milliard de dollars au gouvernement fédéral cette année. Les crédits d'impôt sont un moyen médiocre d'améliorer l'accès ou de réduire l'endettement des étudiants. Les familles riches tirent un avantage disproportionné des crédits. Dans le cas des étudiants qui gagnent assez pour demander les crédits et récupérer de l'argent sur les impôts payés à la fin de l'exercice, ces remboursements ne font pas grand-chose pour les aider à payer les frais de scolarité du premier semestre.

- *L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral éliminera tout l'endettement fédéral des étudiants en augmentant la valeur et le nombre des subventions directes mises à la disposition des étudiants et en réaffectant à des subventions directes des fonds qui servent actuellement à des régimes de crédits d'impôt et d'épargne reliés aux études<sup>2</sup>.*

## Les étudiants autochtones

Le gouvernement fédéral a l'obligation morale et légale d'assurer le mieux-être des peuples autochtones 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 autochtones de recevoir de l'aide financière du gouvernement fédéral. La croissance annuelle du financement affectée au PSENPS

est plafonnée à 2 % depuis 1996. Vu l'inflation et l'augmentation de la population, ce plafond entraîne une *diminution* annuelle du financement par habitant. On estime qu'entre 2001 et 2006, plus de 10 500 étudiants se sont vu refuser du financement et environ 3 000 autres par année s'en sont vu refuser depuis.

- *Afin de réduire les disparités socioéconomiques entre les Canadiens et Canadiennes autochtones et non autochtones, l'ABGF supprimera le plafond du financement du Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire et augmentera le financement afin de répondre aux besoins de tous les apprenants autochtones du niveau postsecondaire (voir aussi le chapitre sur les Autochtones).*

## La recherche universitaire

L'économie du savoir repose sur une population active très instruite. Les étudiants du deuxième cycle jouent un rôle dans la recherche fondamentale qui jette les bases de l'innovation future et rend le Canada plus concurrent sur la scène internationale.

De récents budgets fédéraux ont investi énormément dans la recherche universitaire qui vise à créer un produit final bénéfique sur le plan commercial tout en offrant comparativement peu pour la recherche fondamentale. 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 des sciences et de la technologie du gouvernement fédéral 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 sec-

teur privé, une dépendance malsaine à l'égard des universités pour ce qui est de leurs activités de recherche-développement. Ces subventions aux entreprises contribuent directement au 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. Plus cette tendance prendra de l'ampleur, plus l'infrastructure de recherche-développement du secteur privé cèdera la place à un système universitaire appuyé par le secteur public qui n'a pas de bilan uniforme sur le plan de la commercialisation des innovations.

Reconnaissant l'importance du financement basé sur une approche indépendante, critiquée par des pairs et basée sur le mérite, l'ABGF augmente le budget des services votés du conseil subventionnaire de 10 % et affecte davantage de fonds de façon asymétrique aux sciences sociales et humaines afin d'appuyer l'innovation dans la recherche menée par les étudiants diplômés. En outre, l'ABGF augmentera le nombre de bourses d'études supérieures du Canada pour le porter à 3 000 — ce qui concorde avec la croissance moyenne du programme depuis 2003. Ces bourses seront réparties de façon proportionnelle entre les conseils subventionnaires de la recherche en fonction des statistiques de l'inscription.

Afin de soutenir la recherche et le fonctionnement général des établissements postsecondaire l'ABGF consacre 800 millions de dollars par an pour l'entretien différé.

## Notes

<sup>1</sup> Le Quotidien (2010). Frais de scolarité universitaires. Ottawa : Statistique Canada.

<sup>2</sup> Fédération canadienne des étudiantes et étudiants (2010). Post-secondary Education Tax Credit: Billions in misdirected "financial aid". Ottawa : Fédération canadienne des étudiantes et étudiants.

# La lutte contre la pauvreté et l'inégalité des revenus

La reprise fragile du Canada préoccupe tout le monde : l'économie du pays est tributaire à 59 % des dépenses de consommation, mais les consommateurs canadiens font face à un endettement record et 60 % des travailleurs canadiens<sup>1</sup> vivent d'une paye à l'autre. Au début de la récession, le ménage canadien moyen devait 1,40 \$ par dollar de revenu disponible. À la fin de 2010, ce chiffre avait atteint 1,49 \$, ce qui est met en danger des millions de ménage s'ils perdent un emploi ou si les taux d'intérêt montent.

Pour ceux qui ont perdu leur emploi ou ont vu leurs revenus diminuer, les temps sont plus durs que jamais. Des niveaux de soutien du revenu plus bas que jamais et l'augmentation du nombre d'emplois précarisés et mal payés ont obligé quelque 867 948 personnes à recourir aux banques alimentaires au Canada en mars 2010 : c'était 28 % de plus qu'au cours du même mois en 2008<sup>2</sup>.

Guidés à l'échelon national par des organismes et des coalitions comme Abolissons la pauvreté, Canada sans pauvreté, Citizens for Public Justice et Campagne 2000, des groupes de la société civile d'un bout à l'autre du Canada exigent que le gouvernement fédéral intervienne en

proposant une stratégie concrète. D'importants travaux en cours d'organismes représentant les secteurs de la société où la pauvreté est la plus aiguë, comme l'Assemblée des Premières nations, le Conseil des Canadiens avec déficiences, notamment, complètent ces efforts.

Le mouvement politique en faveur de la lutte contre la pauvreté prend de l'ampleur. Sept provinces et deux territoires — le Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba, l'IPÉ, le Yukon et le Nunavut — ont mis en place ou préparent des plans de réduction de la pauvreté. À l'échelon fédéral, toutefois, le gouvernement Harper fait la sourde oreille aux demandes répétées d'intervention. En novembre 2009, la Chambre des communes a adopté avec l'appui de tous les partis une motion qui ordonnait que le gouvernement « élabore immédiatement un plan visant à éradiquer la pauvreté partout au Canada ». En décembre 2009, le Sous-comité sur les villes a aussi exhorté le gouvernement fédéral, dans son rapport à adopter un objectif d'éradication de la pauvreté<sup>3</sup>. En novembre 2010, le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du dével-

oppement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes (le Comité HUMA) a publié un rapport final attendu depuis longtemps sur le rôle du fédéral dans la réduction de la pauvreté. Sa recommandation fondamentale : « Que le gouvernement fédéral se joigne à ces provinces en mettant en place son propre plan de réduction de la pauvreté au Canada<sup>4</sup> ».

Il est clair que le paysage politique change.

La plupart des gouvernements provinciaux ont ouvert la voie, mais le travail ne peut se terminer sans que le gouvernement fédéral y participe activement. Il incombe en fait au gouvernement du Canada de mener la charge dans la lutte contre la pauvreté chez les Autochtones, les personnes âgées, les enfants, les immigrants récents et les personnes handicapées. La sécurité économique des Canadiens et des Canadiennes ne devrait pas dépendre de la région du Canada où ils habitent.

Le gouvernement fédéral a toujours joué un rôle clé dans la réduction de la pauvreté au Canada. Il affecte à la sécurité de la vieillesse, à la prestation fiscale canadienne pour enfants et à l'assurance-emploi six fois plus d'argent que les provinces et les municipalités en consacrent à l'aide sociale. En outre, le gouvernement fédéral appuie (modestement) les revenus des Canadiens et des Canadiennes les plus pauvres par le crédit pour la TPS et la prestation fiscale pour le revenu de travail. Il faut toutefois faire beaucoup plus.

Il n'y a rien d'inévitable au sujet de la pauvreté dans une société aussi riche que la nôtre. Les données probantes provenant d'autres pays démontrent comment les gouvernements qui adoptent des plans d'action audacieux obtiennent des résultats<sup>5</sup>. Le Canada a lui aussi connu une expérience semblable lorsque nous avons décidé de nous attaquer à la pauvreté chez les personnes âgées au cours des années 60. C'est à la suite de ces efforts que les personnes âgées affichent, et de loin, le taux de pauvreté le plus faible parmi tous les groupes démographiques

au Canada. Lorsqu'on adopte un plan pour faire quelque chose, il y a des progrès qui se font.

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

Il est urgent d'adopter un plan d'action pan-canadien de lutte contre la pauvreté. L'année 2008 est la dernière pour laquelle nous disposons de statistiques sur le revenu. Cette année-là, la mesure utilisée le plus couramment pour définir le taux de pauvreté du Canada — soit le seuil de faible revenu après impôt de Statistique Canada — s'établissait à 9,4 %, en hausse par rapport à 9,2 % en 2007. La récession a commencé vraiment en octobre 2008 et il y a tout lieu de croire que le taux de pauvreté a grimpé depuis. Comme l'a calculé Armine Yalnizyan, économiste au Centre canadien de politiques alternatives, « si les récessions du passé sont une indication, il y aura de 750 000 à 1,8 million de Canadiens et de Canadiennes pauvres de plus avant que la reprise soit complète<sup>6</sup> ».

Quelle que soit la mesure de la pauvreté utilisée, trois millions de Canadiens et de Canadiennes — dont plus de 600 000 enfants — vivaient dans la pauvreté en 2008. Dans les familles des Premières nations, un enfant sur quatre vit dans la pauvreté. Les statistiques de 2008 montrent aussi que le nombre de personnes âgées vivant au-dessous du seuil de la pauvreté a explosé de 25 %, ce qui représente la première augmentation majeure depuis des décennies.

Pour ces qui Canadiens et ces Canadiennes, le problème consiste non seulement à essayer de joindre les deux bouts, mais aussi à pouvoir planifier en vue de l'avenir, acquérir des connaissances spécialisées ou participer à la vie culturelle, sociale ou politique de la collectivité. Il est possible de surmonter des épisodes temporaires de pauvreté, mais les données montrent que la pauvreté devient de plus en plus profonde et dure de plus en plus longtemps, et qu'elle laisse des cicatrices dans la vie des personnes et dans des collectivités d'un bout à l'autre du Canada.

La pauvreté persistante constitue une violation des droits économiques et sociaux enchâssés dans le droit international et un gaspillage de potentiel humain.

Pour des millions de Canadiens et de Canadiennes, la crise est loin d'être terminée. Des centaines des milliers de sans-travail épuisent leurs prestations d'AE et découvrent un régime provincial d'aide sociale qui n'est plus que l'ombre de ce qu'il était durant la récession du début des années 90. Les taux réels des prestations d'aide sociale sont en général beaucoup plus bas, tandis que de nouvelles règles ont rendu l'aide beaucoup moins accessible et forcent souvent des gens à liquider leur épargne avant de pouvoir recevoir de l'aide<sup>7</sup>. Les personnes qui ont désespérément besoin de soutien du revenu — après avoir perdu un emploi, un conjoint, la santé, à cause de la vieillesse ou d'autres circonstances de la vie — constatent que le filet de sécurité sociale qui devait les protéger est disparu. La réalité a changé énormément depuis les récessions du passé.

Jusqu'à maintenant au cours de la reprise, la création d'emplois a été caractérisée par l'augmentation rapide du nombre des emplois temporaires et du travail autonome et l'expansion au niveau des emplois a été dominée par l'emploi dans le secteur public et les dépenses de stimulation. Comme les gouvernements fédéral et provinciaux cherchent maintenant à réduire leur déficit, on peut toutefois douter que le secteur privé prenne la relève et ajoute suffisamment d'emplois bien payés pour combler l'écart. La reprise est incertaine et indique peut-être une récession à double creux ou une augmentation du nombre des travailleurs pauvres. « Reprise » ou pas, les temps s'annoncent durs.

## L'inégalité

Il est incontestablement urgent de réduire la pauvreté. L'inégalité forme toutefois l'opinion que nous avons de cette urgence. Des décen-

nies de recherches menées à l'étranger révèlent l'existence d'un lien important entre la pauvreté et l'inégalité. Plus le taux d'inégalité entre les gens est élevé, plus le taux de pauvreté toléré l'est aussi<sup>8</sup>. Cela pourrait expliquer pourquoi on a continué d'accepter, sur le plan politique, des taux élevés de pauvreté au Canada au cours de la dernière décennie, même si l'économie tournait rondement.

Entre 1997 et 2007, l'économie canadienne a connu la période la plus soutenue de croissance robuste depuis les années 60, ce qui a fait reculer graduellement la prévalence de la pauvreté — mais entraîné aussi une croissance sans précédent de l'inégalité des revenus<sup>9</sup>. En 2008, le revenu après impôt moyen de la tranche de 10 % des ménages non âgés les plus riches était 20 fois plus élevé que celui de la tranche de 10 % des personnes les plus pauvres. C'est beaucoup plus que durant les périodes les plus sombres de la récession des années 90, lorsque le revenu moyen des plus riches était 15 fois plus élevé que celui des plus pauvres. En 2008, la tranche de 1 % des Canadiens et Canadiennes les plus riches avait doublé sa part du revenu total, en une génération, par rapport à ce qu'elle était au milieu des années 70.

La courbe de tendance ne montre aucun signe de plafonnement. La tranche de 1 % des plus riches détenait 14 % du revenu total, soit le même niveau que durant les Années folles. Deux récessions en autant de décennies (1981–1982 et 1990–1991) ont fait disparaître beaucoup d'emplois garantis bien payés et offrant des avantages sociaux. Le contexte actuel n'est pas différent. Les nouveaux emplois paient moins bien, offrent moins d'heures fiables et des avantages sociaux réduits ou nuls. Ces tendances sont en train de faire disparaître la classe moyenne et de créer un Canada constitué d'extrêmes plus marquées.

Dans un récent rapport, les Nations Unies signalent que lorsque l'inégalité est marquée, « il est difficile, en présence de fortes inégalités, de faire reculer la pauvreté même lorsque l'économie croît et les inégalités sont en général

plus marquées dans les pays pauvres que dans les pays riches. La pauvreté et les inégalités font partie du même problème<sup>10</sup> ».

Le Canada a besoin d'un plan de prévention et de réduction de la pauvreté qui redonne sa résilience à sa classe moyenne. Pour que ce plan porte fruit, chacun doit l'adopter. Pour que la pauvreté recule, l'inégalité doit diminuer elle aussi.

### Nous payons tous pour la pauvreté

Beaucoup de Canadiens n'aiment pas la pauvreté ni l'itinérance, mais ils acceptent trop souvent qu'on leur affirme que nous n'avons pas les moyens de faire davantage pour les pauvres. C'est en fait le contraire qui est vrai : nous n'avons pas les moyens de ne rien faire.

Des études à répétition établissent un lien entre la pauvreté et une dégradation de l'état de santé, la montée des coûts des soins de 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 des succès scolaires. Dans une étude publiée récemment, l'Association des banques alimentaires de l'Ontario a calculé que la pauvreté coûtait de 72,5 à 86,1 milliards de dollars au Canada (ce qui représente environ 6 % du PIB du Canada)<sup>11</sup>. Il est clair que le refus d'agir ne sauve pas d'argent. Rien faire, c'est une fausse économie et une attitude de moins en moins abordable au moment où nous regardons vers l'avenir et y voyons des pénuries imminentes de main-d'œuvre qui compromettront notre niveau de vie et notre qualité de vie.

### Fixer des objectifs clairs et s'engager à suivre un plan

Un véritable plan de lutte contre la pauvreté doit avoir des objectifs et des calendriers précis et reposer sur de multiples mesures généralement reconnues du progrès. Les points de repère des

calendriers doivent être suffisamment concrets et fréquents pour obliger le gouvernement à rendre compte des progrès au cours de son mandat. L'ABGF adopte les indicateurs, les objectifs et les calendriers suivants :

- Réduire le taux de pauvreté au Canada de 25 % en cinq ans (d'ici 2016) et de 75 % dans 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 peuples autochtones, les personnes handicapées et les immigrants récents diminuent de 25 % en cinq ans et de 75 % en 10 ans, de manière à reconnaître que la pauvreté est concentrée dans ces populations.
- En deux ans, veiller à ce que le revenu de tous les Canadiens et Canadiennes atteigne au moins 75 % du seuil de la pauvreté.
- Dans deux ans, veiller à ce que personne ne doive dormir à l'extérieur et dans 10 ans, faire disparaître l'itinérance en veillant à ce que tous les itinérants aient un logement approprié et de bonne qualité.
- Réduire de moitié d'ici 2016 le pourcentage de Canadiens et de Canadiennes qui ont un « besoin impérieux de logement » — ceux qui consacrent au logement plus de 50 % de leur revenu.
- Réduire de moitié d'ici deux ans le nombre de Canadiens et de Canadiennes qui déclarent à la fois avoir faim et souffrir d'insécurité alimentaire.
- Réduire le pourcentage des petits salariés. Le Canada devrait viser à réduire le pourcentage des travailleurs qui gagnent moins que deux tiers du salaire médian chaque année.

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

1. Établir le 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.

Enchâsser les objectifs ci-dessus dans la loi et adopter le projet de loi C-545 pour imposer (1) « l'établissement d'une stratégie du gouvernement du Canada visant à éliminer la pauvreté et favoriser l'inclusion sociale » et (2) « l'établissement du Commissariat à l'élimination de la pauvreté indépendant du gouvernement ».

2. Fournir des moyens adéquats et accessibles de soutien du revenu

- Légiférer pour rétablir des normes nationales minimales sur la suffisance et l'accessibilité du soutien au revenu fourni par les provinces.
- Doubler le crédit remboursable pour la TPS.
- Porter à 5 400 \$ par enfant la prestation fiscale canadienne pour enfants.

3. Améliorer les revenus et les conditions de travail des travailleurs faiblement rémunérés.

- Rétablir un salaire minimum fédéral (fixé à 11 \$ et indexé à l'inflation).

4. S'attaquer aux besoins de ceux qui sont les plus susceptibles de vivre dans la pauvreté.

- Le plan se concentre sur les groupes où les taux de pauvreté sont plus élevés comme les Autochtones, les personnes handicapées et celles qui vivent avec une maladie mentale, les immigrants récents et les réfugiés, les mères célibataires et les femmes âgées célibataires.

5. S'attaquer à l'itinérance et au manque de logement abordable.

- Adopter et appliquer une Stratégie nationale sur le logement (proposée dans le

projet de loi C-304). (Voir le chapitre sur le logement).

6. Fournir des services de garderie universels et financés par le secteur public.

- Dans moins d'un an, élaborer un plan intégré et un calendrier de mise en œuvre d'un programme universel et de grande qualité de services d'éducation et de garde à l'enfance financé par le secteur public. L'application graduelle devrait commencer sur-le-champ (voir le chapitre sur les services de garde à l'enfance).

7. Fournir de l'aide à la formation et à l'éducation

- Augmenter sur-le-champ la disponibilité de subventions postsecondaires pour les étudiants à faible revenu (voir le chapitre sur l'enseignement postsecondaire).
- Dans le contexte d'une Initiative sur les compétences spécialisées vertes, fournir des services d'apprentissage qui permettront aux apprentis d'acquérir des compétences spécialisées dans les emplois plus payants qui seront très en demande à mesure que nous prendrons des mesures sur les changements climatiques (voir le chapitre sur le développement sectoriel).

8. Réduire l'inégalité

- Établir un groupe de travail fédéral chargé d'étudier le rôle du régime fiscal fédéral lorsqu'il s'agit de compenser l'inégalité des revenus et de la richesse qui s'accroît entre les personnes et d'évaluer l'équité fiscale entre les particuliers et les sociétés.

L'ABGF présente aussi un nouveau paiement de transfert fédéral aux provinces, assorti de conditions pour les aider à atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté et de nouvelles normes nationales minimales (comme l'a recommandé récemment le Comité HUMA dans son rapport). Ce transfert innovateur vaudra 1,7 milliards de

dollars par année au cours de la première et de la deuxième année, en plus des coûts associés aux mesures fédérales décrites ci-dessus. Il vise spécifiquement à aider les provinces et les territoires à atteindre des objectifs clairs et à respecter des calendriers en matière de réduction de la pauvreté.

Au cours de la première année, les montants transférés ne seront assortis d'aucune condition. Pendant celles qui suivront, toutefois, seules les provinces qui pourront démontrer une amélioration au niveau des mesures de soutien du revenu et des progrès à l'égard d'un nombre important d'autres indicateurs des résultats continueront de recevoir de l'aide fédérale. Ce transfert vise à assurer que la part du lion de ces fonds aide les provinces à améliorer le taux des prestations d'aide sociale et d'invalidité et l'admissibilité à celles-ci.

Si le Canada applique un plan audacieux, il est tout à fait possible de réduire de façon spectaculaire la pauvreté et l'itinérance en quelques années à peine.

## Notes

<sup>1</sup> <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/economy/six-in-10-live-pay-to-pay/article1705096/>

<sup>2</sup> Banques alimentaires Canada. Novembre 2010. Bilan-Faim 2010. Toronto.

<sup>3</sup> Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. (Décembre 2009). Pauvreté, logement, itinérance : les trois fronts de la

lutte contre l'exclusion. Ottawa : Rapport du Sous-comité des villes.

<sup>4</sup> Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées. (novembre 2010). Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada. Ottawa : Rapport du Comité HUMA. p. 276.

<sup>5</sup> Voir, par exemple, Waldfogel, Janet (2008). « Improving Policies for the Working Poor: Lessons from the UK Experience ». Policy Options. Septembre.

<sup>6</sup> Yalnizyan, Armine. (2010). The Problem of Poverty Post-Recession. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. Août.

<sup>7</sup> Pour une analyse complète des taux d'aide sociale et des règles d'admissibilité des provinces, voir : Conseil national du bien-être social. (2010), Revenus de bien-être social 2009. Ottawa : CNBS.

<sup>8</sup> Fortin, Pierre. (2010). « Quebec is Fairer », Inroads, hiver/printemps, no 26, p. 58–65.

<sup>9</sup> Statistique Canada. (2010). Le revenu au Canada 2008, no 75-202-x au catalogue; et Yalnizyan, Armine. (2007). Les riches et nous. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives, mars.

<sup>10</sup> UNRISD Recherches et politiques — Synthèse 10, Combattre la pauvreté et les inégalités, octobre 2010

<sup>11</sup> Nathan Laurie (2008), The Cost of Poverty: An Analysis of the Economic Cost of Poverty in Ontario, Toronto : Association des banques alimentaires de l'Ontario.



# Les personnes âgées et la sécurité de la retraite

## Le Régime de pensions du Canada

Le régime de pensions actuel du Canada repose sur ce qu'on appelle communément « trois piliers » — les régimes universels publics, les régimes de retraite d'employeur et l'épargne individuelle privée (y compris des moyens comme les régimes enregistrés d'épargne-retraite et la valeur nette du logement).

Les prestations du Régime de pensions du Canada, créé en 1966, ont été fixées délibérément à un niveau modeste et l'on s'attendait à ce que les régimes de pension privés comblent l'écart. Ils ne l'ont pas fait. Plus des deux tiers des travailleurs canadiens n'ont pas de régime de pension d'employeur et environ le tiers seulement de ceux qui ont le droit de cotiser à un REER le font vraiment. Après 44 ans, la réussite des régimes universels publics<sup>1</sup> sur le plan de la politique sociale est tout aussi claire que l'échec des régimes de pension d'employeur du secteur privé et des solutions individuelles privées qu'offrent les banques et les compagnies d'assurance.

Les régimes universels publics ne sont toutefois pas assez généreux pour fournir un revenu de retraite décent aux Canadiens et aux Cana-

diennes et le gouvernement actuel n'a pris aucun engagement à l'égard d'un plan précis de réforme du RPC. L'ABGF modifiera considérablement les politiques sociales au Canada en ce qui a trait à la sécurité de la retraite en mettant en œuvre une expansion du RPC pendant la session législative en cours, en donnant aux provinces suffisamment de temps pour adopter une loi habilitante au cours des trois prochaines années.

## La Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti

Les piliers du régime universel public sont la Sécurité de la vieillesse (SV) et le Supplément de revenu garanti (SRG), qui constituent le volet « antipauvreté » du régime. Ensemble, ils assurent un revenu annuel garanti aux personnes âgées de plus de 65 ans et ne sont pas tributaires de l'activité du bénéficiaire dans la population active. En outre, un programme appelé Allocation prévoit une prestation basée sur le revenu mise à la disposition des personnes à faible revenu qui ont de 60 à 64 ans, mais seulement si elles sont mariées à un pensionné à faible revenu, ou si elles sont veuf ou veuve. Les hommes

et les femmes à faible revenu de ce groupe d'âge qui sont célibataires, séparés ou divorcés, n'ont pas droit aux prestations.

La SV constitue une importante source de revenu pour les personnes âgées d'aujourd'hui — et en particulier les femmes. En 2007, par exemple, les femmes âgées de 65 ans ou plus tiraient de la SV presque 21 % de leur revenu, tandis que les hommes du même âge n'en tiraient que 15 %.

Plus de 95 % des personnes âgées du Canada ont droit à la SV et, en 2009, 4,5 millions d'entre eux touchaient des prestations de SV. En 2011, les retraités qui avaient un revenu net individuel de plus de 67 668 \$ n'auront pas droit à la prestation complète de SV et une partie de leurs paiements mensuels sera « récupérée » avant l'émission du paiement. La pension de SV complète disparaît lorsque le revenu net d'un pensionné atteint 109 607 \$ ou plus.

La SV paye une prestation mensuelle aux personnes qui satisfont aux exigences relatives à la résidence. Cela signifie qu'un bénéficiaire éventuel doit être citoyen canadien ou résident légal du Canada la veille du jour où sa demande est approuvée et doit avoir vécu au Canada au moins 10 ans après avoir atteint l'âge de 18 ans. Les prestations complètes sont payées seulement aux personnes qui ont vécu au Canada pendant 40 ans après leur 18<sup>e</sup> anniversaire de naissance (même s'il y a des exceptions à la règle, par exemple, dans le cas des personnes qui avaient 25 ans ou plus le 1<sup>er</sup> juillet 1977). Les non-résidents ne sont toutefois pas exclus entièrement des prestations. Ceux qui ne satisfont pas aux exigences prévues relatives à la résidence peuvent recevoir une prestation partielle qui équivaut à un quarantième de la prestation mensuelle complète par année complète vécue au Canada après que la personne a atteint son 18<sup>e</sup> anniversaire de naissance.

Les 40 ans de résidence obligatoire signifient que beaucoup d'immigrants n'ont pas droit aux prestations complètes de la SV. Les immigrants à faible revenu qui touchent une prestation par-

tielle de la SV seulement peuvent toutefois avoir droit à une prestation bonifiée du SRG.

- *L'ABGF engage le gouvernement fédéral à étudier des moyens de mieux appuyer les immigrants âgés qui vivent dans la pauvreté et ne bénéficient pas nécessairement des prestations de la SV.*

Le revenu maximal qu'une personne peut recevoir de la SV au cours de la période de janvier à mars 2011 s'établit à 524,23 \$ par mois, soit 6 290,76 \$ par année. La prestation moyenne de la SV payable en septembre 2010 atteignait à peine 490,47 \$ par mois, soit 5 885,64 \$ par année<sup>2</sup>.

En 1967, le gouvernement du Canada a aussi créé le Supplément de revenu garanti (SRG) comme mesure temporaire avant l'établissement des prestations de retraite du RPC. Le SRG constitue une forme d'aide sociale, ou de « bien-être », pour les personnes âgées les plus pauvres du Canada et une importante forme de revenu pour beaucoup plus qu'un million de Canadiens et de Canadiennes âgés<sup>3</sup>.

En 2011, quiconque a un revenu annuel de 15 888 \$ — sans compter les prestations de la SV — n'aura pas droit au SRG. Il faut présenter chaque année une nouvelle demande de prestations et en novembre 2010, plus de 1,6 million de personnes âgées du Canada en touchaient. Au cours du même mois, le pourcentage des personnes âgées du Canada qui touchaient des prestations à la fois de la SV et du SRG s'établissait à 33,94 %. À Terre-Neuve-et-Labrador, 58,03 % des prestataires de la SV avaient aussi droit à des prestations du SRG, ce qui était particulièrement élevé<sup>4</sup>.

Le revenu annuel maximal qu'une personne célibataire peut recevoir du SRG au cours du trimestre de janvier à mars 2011 s'établit à 661,69 \$ par mois, soit 7 940,28 \$ par année. Le montant moyen payable en septembre 2010 s'établissait à 452,04 \$ ou 5 424,48 \$ par année seulement.

Le maximum total combiné des prestations de la SV et du SRG qu'une personne célibataire

peut recevoir s'établit à 14 237,04 \$ par année au cours du trimestre de janvier à mars 2011. Il est clair que ce montant ne suffit pas, compte tenu du fait qu'en 2008, soit il y a trois ans, le seuil du faible revenu après impôt établi par Statistique Canada pour une personne célibataire dans une grande région urbaine comportant une population de 500 000 habitants ou plus s'établissait à 18 373 \$.

Recommandations :

- *Le gouvernement fédéral estime à 8 milliards de dollars la partie SRG des dépenses de la SV en 2010–2011. L'ABGF porte la prestation mensuelle du SRG pour les personnes célibataires de 658,40 \$ en 2010 à 758,40 \$ (augmentation de 100 \$ ou 15,1 % par mois — ce qui porte le total à 9 100,80 \$ par année). Combinée à la prestation maximale de 6 290,76 \$ de la SV en 2011, cette prestation portera la prestation annuelle maximale de la SV et du SRG à 15 391,56 \$. Ce montant équivaut à peu près au seuil du faible revenu après impôt pour une personne célibataire dans une petite agglomération urbaine. Cette mesure coûtera au total 1,2 milliard de dollars environ.*
- *Le coût net en recettes fiscales perdues découlant de subventions aux détenteurs de REER devrait atteindre 16,8 milliards de dollars en 2010. L'ABGF propose de limiter les subventions fiscales aux REER afin de libérer des fonds pour améliorer les prestations du SRG (voir le chapitre sur les impôts).*

Ces mesures devraient aider à faire disparaître la pauvreté chez les femmes, les nouveaux immigrants, les membres des Premières nations et les personnes âgées handicapées. Comme les prestations du SRG visent les personnes à faible revenu, et comme celles-ci sont plus susceptibles de dépenser chaque dollar supplémentaire

qu'elles reçoivent, il en découlera une stimulation directe de l'économie des collectivités, grandes et petites, où les personnes âgées du Canada vivent et dépensent leur argent<sup>6</sup>.

## Le Régime de pensions du Canada

Le Régime de pensions du Canada constitue un autre pilier du système public. Le RPC verse des pensions basées sur le revenu aux pensionnés qui ont été actifs dans la population active rémunérée ou qui sont devenus incapables, ainsi que des prestations aux personnes à charge de cotisants invalides ou décédés. En 2010, quelque 7 millions de Canadiens touchaient des prestations mensuelles du RPC.

Les employés actifs et leurs employeurs cotisent au RPC, à parts égales et les travailleurs autonomes paient les cotisations au complet. Chaque année, les travailleurs canadiens, y compris les travailleurs autonomes et les employeurs, versent quelque 6 milliards de dollars en cotisations au RPC. Le gouvernement fédéral offre un crédit d'impôt pour cotisations au RPC par le régime fiscal.

Le RPC ne reçoit pas de fonds gouvernementaux directs, mais le gouvernement fédéral administre le paiement des prestations. Depuis 1998, les fonds sont gérés par l'Office d'investissement du RPC (OIRPC), entité de placement professionnelle indépendante. En juin 2010, l'OIRPC gérât des actifs de 129,7 milliards de dollars. À compter de 2020 environ, une partie du revenu de placement sera ajoutée au revenu tiré des cotisations pour payer les prestations. Les coûts totaux d'exploitation de l'OIRPC étaient minuscules en 2009, englobant 0,198 % du total des actifs investis, soit 19,8 cents par tranche de 100 \$ d'actifs investis.

Le régime est bien géré. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a confirmé que le fonds de réserve de l'OIRPC a produit un des meilleurs rendements de placement durant le cycle d'expansion et

de ralentissement de 2005 à 2009. En novembre 2010, l'actuaire en chef du régime a déclaré de nouveau que le RPC était en parfaite santé en affirmant qu'en dépit de l'augmentation prévue des prestations qui seront versées à la population vieillissante du Canada au cours des prochaines années, le RPC devrait pouvoir satisfaire à ses obligations durant toute la période de projection — c.-à-d. jusqu'en 2075. Il a aussi confirmé que des indicateurs montraient que le RPC est viable à long terme, car « on prévoit qu'il y aura plus d'entrées que de sorties d'argent au cours de toute la période de projection ».

Même si c'est un peu rassurant, le problème que pose le RPC, c'est qu'il n'est tout simplement pas assez généreux. Il donne droit aux Canadiens qui prennent leur retraite à un maximum de 25 % seulement de leur revenu d'avant la retraite. (C'est ce qu'on appelle le « taux de remplacement »). Les revenus qui dépassent le revenu annuel moyen — fixé à 48 300 \$ en 2011 — ne sont toutefois pas cotisables quel que soit le salaire réel de l'employé en cause. Les prestations sont basées sur le salaire touché pendant toute une carrière active.

Lorsque le RPC a été créé, le gouvernement fédéral a fixé délibérément le taux de remplacement à un niveau faible de 25 % parce que les employeurs ont promis d'établir des régimes de retraite d'employeur pour compléter le régime public. Les banques et les compagnies d'assurance ont aussi promis d'offrir des solutions innovatrices du secteur privé afin de permettre aux Canadiens et aux Canadiennes d'épargner individuellement en vue de leur retraite.

L'exemption personnelle de base aux fins du RPC s'établit à 3 500 \$, ce qui permet des gains cotisables maximaux de 44 800 \$. Le taux de cotisation est actuellement de 4,95 % du revenu ouvrant droit à pension pour les employés et les employeurs (les travailleurs autonomes paient au total 9,9 %). Ce que cela peut signifier en pratique, c'est qu'en 2010, aucun travailleur ou employeur canadien n'a payé plus de 2 217,60 \$ par

année en cotisations au RPC. Quiconque gagne moins que 48 300 \$ a payé moins en cotisations annuelles, tout comme son employeur. Toutes les cotisations au RPC sont déductibles aux fins de l'impôt sur le revenu<sup>7</sup>.

À cause du faible niveau des « gains assurés » — c.-à-d., taux de remplacement et cotisations — les prestations maximales du RPC atteindront seulement 960 \$ par mois (ou 11 520 \$ par année) en 2011 pour une personne de 65 ans qui a maximisé son activité dans la population active et son revenu<sup>8</sup>.

En novembre 2010 toutefois, la prestation canadienne moyenne payable atteignait seulement 501,81 \$ par mois ou 6 021,72 \$ par année. La moyenne de la pension de retraite mensuelle du RPC payée aux femmes en septembre 2010 était encore moins élevée — 412,38 \$ (4 948,56 \$ par année) comparativement à un paiement mensuel moyen de 594,02 \$ chez les hommes (ou 7 128,24 \$ par année). Cela reflète le salaire des nombreuses personnes qui ne gagnent pas le salaire industriel « moyen » et le nombre des travailleurs à temps partiel, dont la majorité sont des femmes<sup>9</sup>.

- *L'ABGF continue d'appuyer, comme elle l'a fait en 2009, une proposition visant à doubler les taux de remplacement du RPC pour les porter de 25 à 50 % du revenu ouvrant droit à pension d'une personne retraitée<sup>10</sup>. Ce changement sera mis en œuvre graduellement en sept ans.*

Dans le contexte des changements proposés par l'ABGF, il faudra plus que sept ans pour qu'une personne ait droit au doublement complet des prestations maximales du RPC pendant toute une vie active. La réforme bénéficiera surtout aux travailleurs plus jeunes et obligera à hausser les taux de cotisation — y compris les cotisations correspondantes des employeurs — pour les porter de 4,95 % des gains assurés en 2011 à 7,8 % du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (MGAP) — en 2016.

L'ABGF de 2009 proposait aussi de présenter des mesures afin de compenser l'effet de l'augmentation des primes sur les travailleurs à faible revenu en doublant l'exemption de base annuelle aux fins des cotisations afin qu'aucune cotisation ne soit versée sur la première tranche de 7 000 \$ de revenu (au lieu de la première tranche de 3 500 \$ qui constitue l'exemption de base en vigueur). Deux tiers des provinces qui comptent les deux tiers de la population devront consentir à ces changements, qui ne nécessiteront toutefois aucun financement gouvernemental.

Il convient de signaler qu'une augmentation des cotisations au RPC ne constitue pas une « charge sociale ». Les cotisations ne sont pas versées aux recettes générales du gouvernement fédéral — elles augmentent plutôt les prestations de retraite des employés pour qui elles sont effectuées. L'OIRPC a investi les cotisations des travailleurs dans l'économie et les retraités redépensent leurs prestations du RPC dans la collectivité.

Comme on l'a décrit plus tôt, puisque les prestations du RPC sont reliées au revenu d'un emploi rémunéré, il faudra toujours augmenter les prestations de SV et du SRG pour compléter les pensions reliées au revenu des travailleurs à faible revenu et fournir des prestations à ceux qui ont une pension de retraite minimale ou nulle d'autres sources.

### L'indexation sur les prix creuse l'écart entre les personnes âgées et le reste de la population

Les prestations du premier pilier du système de revenu de retraite — et les pensions de retraite du RPC — sont indexées en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC). L'indexation est particulièrement importante pour les femmes âgées parce qu'en moyenne, elles passent plus de temps à la retraite que leurs homologues masculins. Il faut les protéger contre l'érosion de la valeur réelle de leurs prestations au fil du temps.

À long terme, toutefois, les salaires ont tendance à augmenter plus rapidement que les prix. Il s'ensuit que les personnes âgées de demain se retrouveront probablement à reculer de plus en plus par rapport au reste de la population pour ce qui est du niveau de vie. C'est pourquoi,

- *L'ABGF appliquera graduellement un nouveau régime d'indexation des pensions publiques (SV, SRG et RPC) basée sur les salaires plutôt que sur les prix.*

### Régimes de pension d'employeur

Quelque 84 % des travailleurs du secteur public ont un régime de pension d'employeur, comparativement à 25 % seulement des employés rémunérés du secteur privé. La protection dans le domaine des pensions est reliée étroitement à l'adhésion à un syndicat : presque 80 % des travailleurs qui ont un emploi syndiqué ont un régime de pension comparativement à 27 % seulement des non-syndiqués. La couverture est aussi liée à la taille de l'employeur : les petits employeurs sont moins susceptibles que les grandes entreprises d'offrir un régime de pension d'employeur. La plupart des Canadiens actifs n'ont toutefois pas de régime de pension d'employeur.

La disparition d'entreprises canadiennes autrefois puissantes comme Nortel et Abitibi Price, et la violation qui en a découlé de leurs obligations en matière de pensions, ont attiré l'attention sur la dégradation continue des régimes de pension d'employeur. L'effondrement du marché des valeurs mobilières a eu des répercussions sur la solvabilité de beaucoup de régimes de pension même si l'on a pu habituellement retracer un grand nombre de leurs difficultés au fait que les employeurs n'ont pas cotisé suffisamment au régimes de pension lorsque leur bilan était prospère — ce qu'on appelle affectueusement le « congé de cotisation ».

À la suite de la récession, des faibles taux d'intérêt et des pertes de placement des régimes

de pension, on demande maintenant aux travailleurs d'absorber des réductions de prestations, de cotiser davantage ou de transformer leur régime de pension à prestations déterminées en régime à cotisations déterminées. Dans ce dernier cas, les employés prennent en charge le risque de placement, sans indexation ni partage des risques avec d'autres membres d'un régime de retraite d'envergure.

Les petits employeurs refusent habituellement d'établir des régimes de pension d'employeur en affirmant que ce qu'il en coûte pour retenir les services d'avocats, de vérificateurs, d'actuaire et de gestionnaires de placement, ainsi que l'obligation à long terme de payer des prestations déterminées, dépassent leur capacité de payer. D'autres employeurs transforment des régimes de pension à prestations déterminées en régimes à cotisations déterminées où la valeur des cotisations d'un employé dépend de celle du marché des valeurs mobilières à la date du départ à la retraite et du coût de conversion de la valeur du régime en question en rente annuelle ou fonds enregistré de revenu de retraite.

Finalement, ce sont en réalité les travailleurs qui portent tout le poids des promesses non tenues à l'égard des pensions. Si le promoteur d'un régime de pension dont le passif n'est pas capitalisé fait faillite, les travailleurs peuvent perdre leur pension ou toucher une partie seulement de ce qu'ils s'attendaient à recevoir.

L'ABGF de 2010 ne propose aucun changement des politiques gouvernementales sur les régimes de pension d'employeur. En 2005, le coût net des subventions fiscales aux régimes de pension agréés s'est établi à 13,3 milliards de dollars, montant qui, selon les projections, devrait atteindre 16,8 milliards de dollars en 2010, même si les chiffres ne sont pas encore publiés. Le coût net des recettes fiscales perdues à cause des subventions fiscales aux régimes de pension agréés et aux REER en 2010 (28,9 milliards de dollars) dépasse le coût total des prestations de la SV, estimé à 27,6 milliards de dollars pour l'exercice

2009–2010<sup>11</sup>. Autrement dit, même si l'on réussissait à porter à 50 % le taux de remplacement dans le cas du RPC, il faudrait quand même des régimes de pension d'employeur et de l'épargne privée pour atteindre un taux de remplacement de 70 % du revenu d'avant la retraite.

## L'épargne privée

Les données empiriques réunies depuis la création des REER par l'industrie canadienne des services financiers en 1957 démontrent clairement que ces véhicules de placement tant vantés ne réussissent pas à aider les Canadiens et les Canadiennes à épargner pour la retraite autant qu'ils l'annoncent. C'est notamment parce que les « ratios des frais de gestion » — soit les frais que les détenteurs de REER paient sans égard au rendement de leurs placements — exigés par les banques et les compagnies d'assurance du Canada sont parmi les plus élevés au monde.

Une personne qui investit 10 000 \$ à un taux de rendement annuel composé de 5 % pendant 45 ans aboutirait avec un actif d'une valeur de 72 000 \$ si les gestionnaires du fonds ont exigé 0,5 % de ses actifs par année pour les gérer. Si la même personne plaçait les mêmes 10 000 \$ dans un fonds dont les gestionnaires exigent des frais de gestion de 2,5 % — la moyenne dans l'industrie canadienne des services financiers — l'actif ne vaudrait que 29 500 \$ après la même période de 45 ans. Les 42 500 \$ de différence seraient disparus en « frais de gestion ».

Outre la nature spéculative des marchés des valeurs mobilières et les frais de gestion élevés, les solutions du secteur privé n'offrent ni « indexation » ni protection contre l'inflation, ne fournissent pas suffisamment de ressources si une personne vit plus longtemps que l'« espérance de vie moyenne ».

En réalité, il y a de moins en moins de propriétaires de REER. En 1997, 41 % des déclarants employés cotisaient à un REER. En 2008, ce pourcentage était tombé à 34 %<sup>12</sup>. Il s'agit là

de certains des Canadiens et des Canadiennes les plus riches. Par exemple, 86 % de la tranche supérieure de 20 % des travailleurs au Canada ont acheté un REER. Les allègements fiscaux liés aux REER accordés aux Canadiens et Canadiennes les plus riches ont fait perdre au gouvernement fédéral plus de 12 milliards de dollars en revenu en 2010.

La valeur médiane du REER détenu par des Canadiens et des Canadiennes atteignait 60 000 \$ seulement en 2005. Il existait de vastes écarts au niveau de la valeur des REER selon le revenu familial après impôt. Les familles qui ont un revenu après impôt de 36 500 \$ ou moins avaient un REER (ou un régime de pension agréé) dont la valeur médiane atteignait 16 300 \$ à peine. Par contre, le REER (ou régime de pension agréé) des familles dont le revenu après impôt dépasse 85 000 \$ avaient une valeur médiane de 224 100 \$<sup>13</sup>.

La valeur d'un REER fluctue énormément en fonction du moment où le titulaire du régime veut prendre sa retraite et transformer les fonds du REER en « rente », qui n'est pas protégée contre l'inflation.

C'est exactement cette fluctuation des marchés qui fait du REER une proposition risquée. Si vous prenez votre retraite au « mauvais » moment — c.-à-d. lorsque les marchés sont à la baisse — votre caisse de retraite est sérieusement affectée. Lorsque les actifs de retraite sont mis en commun dans un régime de retraite d'employeur ou du gouvernement, les dates de départ à la retraite sont étalées sur une période beaucoup plus longue, ce qui protège chaque retraite contre les fluctuations du marché.

Par exemple, une personne qui a investi 100 000 \$ dans un REER placé dans des fonds indiciels TSX aurait obtenu les résultats suivants très différents selon qu'elle a pris sa retraite le 15 mai 2008 ou le 15 février 2009:

### La valeur d'une pension à cotisations déterminées ou d'un REER de 100 000 \$ (fonds indiciels TSX)

Date de la retraite	Revenu de pension prévu
15 mai 2008	7 659,20 \$/année (ou <b>638,26 \$</b> par mois)
15 février 2009	3 937,33 \$/année (ou <b>312,11 \$</b> par mois)

- *L'ABGF plafonnerait les cotisations à un REER à 20 000 \$, niveau qui aurait un effet seulement sur les revenus de 110 000 \$ ou plus (voir le chapitre sur les impôts).*

### Notes

1 Les données empiriques démontrent la réussite écrasante du RPC, de la SV, de l'Allocation de la SV et du SRG sur le plan des politiques sociales. En 1971, le taux de pauvreté chez les personnes âgées du Canada atteignait 36,9 %. En 2007, ce taux était tombé à 4,9 %. Le taux a augmenté considérablement en 2008 pour passer à 5,8 %. C'est le temps de bonifier le SRG et de hausser le taux des cotisations et des prestations du RPC, éléments constitutants du régime de pension du Canada qui ont prouvé leur valeur depuis 1966.

2 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/sv/svtaux.shtml>

3 Bulletin statistique, Régime de pensions du Canada/Sécurité de la vieillesse (Novembre 2010, Tableau 31 : <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/statistiques/pdf/bulletinstat1110.pdf>)

4 Bulletin statistique, Régime de pensions du Canada/Sécurité de la vieillesse « Nombre de personnes recevant des prestations de la Sécurité de la vieillesse, selon la province et le type », Tableau 31 (novembre 2010) : <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/statistiques/pdf/bulletinstat1110.pdf>

5 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/statistiques/taux/janmar11.shtml>

6 Les changements proposés par l'ABGF à la SV et au SRG sont appuyés par le rapport de novembre 2010

produit par le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, « Plan fédéral de la réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada », qui a présenté la recommandation suivante, notamment :

Recommandation 4.3.1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral apporte des modifications aux prestations pour Supplément de revenu garanti (SRG), notamment d'augmenter les prestations (en particulier celles versées aux personnes seules), d'augmenter ou d'indexer l'exemption de base pour revenu d'emploi et d'exclure les revenus du Régime de pensions du Canada dans le calcul du revenu aux fins du SRG, vérifie l'admissibilité au SRG de façon systématique et prévoit qu'une personne puisse demander la pension de retraite et/ou le SRG en ajoutant une question à cet effet dans la déclaration de revenus.

[http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/403/HUMA/Reports/RP4770921/403\\_HUMA\\_Rpt07\\_PDF/403\\_HUMA\\_Rpt07-f.pdf](http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/403/HUMA/Reports/RP4770921/403_HUMA_Rpt07_PDF/403_HUMA_Rpt07-f.pdf)

7 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/statistiques/taux/janmar11.shtml>

8 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/statistiques/taux/janmar11.shtml>

9 Bulletin statistique, Régime de pensions du Canada/Sécurité de la vieillesse (novembre 2010) : Tableaux 3, 8 et 10: <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/statistiques/pdf/bulletinstat1110.pdf>

10 La proposition a été présentée à l'origine par le Congrès du travail du Canada et ses 3 millions de membres des syndicats affiliés d'un bout à l'autre du Canada. Depuis la présentation de la proposition en septembre 2009, beaucoup d'organisations, de particuliers, d'experts et d'universitaires ont appuyé la campagne, y compris Un Canada sans pauvreté, la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, Jonathan Kesselman et l'ancien actuaire en chef du RPC (1992–1998), Bernard Dussault.

11 Service Canada, 2009.

12 « *La participation aux régimes privés d'épargne retraite, 1997–2008* », Karim Moussaly, Section des enquêtes sur les pensions et le patrimoine, Division de la statistique du revenu, Statistique Canada : <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/100326/dq100326a-fra.htm>

13 Rapport de novembre 2010 du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, « Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada » : [http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/403/HUMA/Reports/RP4770921/403\\_HUMA\\_Rpt07\\_PDF/403\\_HUMA\\_Rpt07-f.pdf](http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/403/HUMA/Reports/RP4770921/403_HUMA_Rpt07_PDF/403_HUMA_Rpt07-f.pdf); note 575 Wendy Pyper, « Placements dans les REER », *Emplois et revenu en perspective*, vol. 9, n° 2, février 2008, Statistique Canada, n° 75-001-X1F au catalogue, <http://www.statcan.gc.ca/pub/7-001-x/2008102/pdf/10520-fra.pdf>.



# L'égalité des femmes

## Les origines de la crise, les racines de la croissance

Dans le sillage de la crise économique mondiale, le monde a félicité le Canada de ses politiques budgétaires et monétaires. Or, la réponse du Canada à la récession à l'intérieur du pays n'a pas de donné de sécurité à la plupart des femmes. Une réponse significative oblige à analyser les rôles distincts des femmes et des hommes dans l'économie et l'impact distinct que la crise et ses stratégies de reprise ont à la fois sur les femmes et sur les hommes.

Le Plan d'action économique du Canada visait avant tout des investissements et des dépenses de stimulation à court terme dans l'infrastructure matérielle, mais ne contenait aucun investissement parallèle dans l'infrastructure sociale. Le plan a renoncé à des revenus en faveur de réductions et de crédits d'impôt qui échappent aux gagne-petit. Il en a découlé plus qu'une occasion ratée d'appuyer la participation égale des femmes et des hommes dans l'économie du pays. L'écart entre hommes et femmes s'est creusé.

Il s'est dit beaucoup de choses au sujet de la présence accrue des femmes sur le marché du

travail au Canada et sur la scène internationale. Les femmes sont toutefois plus susceptibles d'avoir un emploi précaire, à temps partiel et temporaire<sup>1</sup>. Les femmes sont parmi les premières à revenir dans la population active après une récession parce que les premiers emplois disponibles sont plus susceptibles d'être à temps partiel ou temporaires.

Ce retour rapide ne se traduit pas en améliorations du bien-être ou de la stabilité économique pour les femmes du Canada, dont le revenu moyen s'établit à 31 949 \$ comparativement à 51 043 \$ chez les hommes<sup>2</sup>. Quelque 26,1 % des femmes, contre 10,8 % des hommes, travaillent à temps partiel<sup>3</sup>. Environ 40,4 % des femmes ont un revenu tellement faible qu'elles n'ont aucune obligation fiscale et ne bénéficient donc pas des réductions d'impôt<sup>4</sup>. Le chômage atteint 6,5 % chez les hommes et 6,9 % chez les femmes, mais 33 % seulement des femmes en chômage ont droit à l'assurance-emploi comparativement à 44 % des hommes sans travail. De plus, les femmes effectuent 4,3 heures de travail non rémunéré par jour, et les hommes en font 2,5 heures<sup>5</sup>.

Les femmes de tous les groupes de la société se butent à des inégalités par rapport aux

hommes, mais il existe aussi des différences importantes parmi les femmes. L'érosion des droits sociaux est particulièrement marquée chez les mères célibataires, les femmes racialisées, les femmes autochtones et les femmes handicapées. Dans l'ensemble, 9 % des Canadiens et des Canadiennes vivent dans la pauvreté<sup>6</sup>, mais le taux de pauvreté des familles monoparentales dirigées par une femme atteint 23,6 % comparativement à 10,8 % quand le chef de la famille monoparentale est un homme<sup>7</sup>. D'autres groupes de femmes ont des défis semblables à relever : 23 % des immigrantes, 26 % des femmes handicapées, 29 % des femmes racialisées et 36 % des femmes autochtones (y compris Métisses, Inuites et membres des Premières nations) vivent dans la pauvreté<sup>8</sup>.

### Les allégements fiscaux n'en sont pas pour les femmes

Le gouvernement fédéral a essayé de stimuler l'économie par des réductions d'impôt et de fournir des services au moyen de la politique fiscale. Les dispositions inéquitables du régime d'impôt sur le revenu des particuliers comprennent les exemples suivants :

- l'exclusion de 50 % des gains en capital aux fins de l'impôt sur le revenu (qui a coûté au Trésor national 3,2 milliards de dollars en 2009, total en baisse par rapport à 5,9 milliards en 2007, avant la récession);
- la déduction pour options d'achat d'actions (830 millions de dollars);
- la déduction fiscale pour repas d'affaires et divertissements (qui a coûté 195 millions de dollars au régime fiscal);
- les comptes d'épargne libres d'impôt (45 millions de dollars)<sup>9</sup>.

Pourquoi les femmes ne bénéficient-elles pas de ces réductions d'impôt? C'est clair : deux tiers des exemptions sur les gains en capital profitent à ceux qui ont un revenu de 100 000 \$ et plus

et les femmes constituent 33 % seulement de ce groupe. Les femmes ont reçu 38 % seulement des 10,8 milliards de dollars consacrés aux réductions de la TPS en 2010 et un pourcentage encore plus faible des 10,5 milliards consacrés aux réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés, en grande partie parce que ces réductions d'impôt bénéficient aux Canadiens et Canadiennes les plus riches, groupe qui est moins susceptible de compter des femmes<sup>10</sup>. Le plus important, toutefois, c'est que 38 % des déclarantes n'ont pas d'impôt sur le revenu à payer et ne bénéficient donc pas des réductions d'impôt<sup>11</sup>.

- *L'ABGF supprime les réductions d'impôt inéquitables qui constituent réalité des mesures fiscales dont les membres plus privilégiés de la société profitent davantage.*

### Dépenser mieux, consacrer l'argent aux femmes

Globalement, l'augmentation de l'emploi chez les femmes dans le monde industrialisé a contribué davantage à la croissance du PIB que la montée des économies combinées de la Chine et de l'Inde<sup>12</sup>. Dans le secteur privé, de grandes entreprises comme PricewaterhouseCoopers qu'il ont reconnu que l'égalité entre les sexes augmente leur productivité et leur compétitivité<sup>13</sup>. Or, pendant qu'il investissait dans l'infrastructure physique et de la défense, le Canada n'a pas investi simultanément dans l'infrastructure sociale — dépenses qui atteignent plus que les 20 % des femmes employées dans l'industrie de la construction, par exemple.

Les projets d'infrastructure sociale offrent un triple avantage.

Tout d'abord, ils créent des emplois dans des secteurs où les femmes sont bien représentées — comme les soins de santé, l'éducation et les services de garde à l'enfance. Le manque de services de garde à l'enfance abordables et sécuritaires constitue un des obstacles les plus im-

portants à l'activité des femmes dans l'économie structurée.

Deuxièmement, ils rendent ces services plus accessibles pour les personnes que la crise économique a frappées le plus durement.

Troisièmement, des données probantes importantes indiquent que les investissements dans les services d'éducation et de garde à l'enfance ont un effet multiplicateur important sur la croissance économique en améliorant le taux de réussite scolaire de tous les enfants (et des enfants de familles à faible revenu en particulier), propulsant les taux de diplomation du niveau secondaire et accroissant la probabilité que les étudiants fréquenteront le collège et l'université — facteurs qui contribueront tous à rendre plus concurrentielle la population active future.

Lorsque l'on affecte du financement à l'infrastructure physique, l'ABGF accorde la priorité à l'accès universel à des logements abordables et sécuritaires, ce qui est essentiel au bien-être des femmes et à leur capacité de contribuer à l'économie. Le gouvernement fédéral a promis 2 milliards de dollars pour le logement abordable, dont la moitié a servi à rénover le parc existant. L'autre moitié créera des logements plus abordables après que l'on aura pu conclure des ententes avec les provinces et les territoires. L'affectation budgétaire ne fait toutefois rien pour les personnes qui ont toujours des problèmes critiques de logement, celles qui risquent de perdre leur maison à cause de la récession ou parce qu'elles ont perdu leur emploi. Elle ne fait rien non plus pour s'attaquer à la crise du logement qui sévit depuis longtemps dans les collectivités du Nord<sup>14</sup>.

Statistique Canada signale que beaucoup de femmes ont des problèmes de capacité de payer sur le plan du logement, et en particulier de femmes célibataires et de mères célibataires à loyer<sup>3</sup>. Ces dernières risquent de voir les agences de protection de l'enfance leur enlever leurs enfants pour cause de négligence si leur logement est inadéquat, mais les 23,4 % de ces femmes qui vivent dans la pauvreté n'ont habituellement pas

les moyens de payer un logement abordable. De plus, si on lui enlève ses enfants, les prestations d'aide sociale de la mère diminuent, ce qui réduit encore davantage ses chances de pouvoir leur fournir un logement adéquat. La pénurie de logements adéquats a une autre réalité : les femmes qui fuient une relation de violence conjugale peuvent habituellement avoir accès à des refuges pendant quelques semaines seulement. Sans un accès soutenu à un logement sécuritaire et abordable, beaucoup de ces femmes sont plus susceptibles de retourner vivre avec leur partenaire violent.

- *L'ABGF finance entièrement la Stratégie nationale du logement décrite dans le projet de loi C-304 en mettant particulièrement l'accent sur la fourniture d'un logement sécuritaire et adéquat aux populations autochtones et du Nord. L'ABGF investit aussi 20 millions de dollars par année pour assurer que les moyens d'appui au logement suffisent afin qu'aucune femme qui fuit une situation de violence conjugale ne soit forcée de retourner dans un ménage violent.*

## Sécurité

La sécurité personnelle est nécessaire au bien-être et à la productivité. Même si des données probantes indiquent que certaines formes de violence faite aux femmes sont à la baisse, la violence demeure endémique pour beaucoup de femmes. Au Canada, une femme de plus de 16 ans sur deux sera victime de violence au cours de sa vie<sup>15</sup>. Les jeunes filles sont aussi plus exposées à la violence, à la fois au foyer et à l'extérieur. Selon des données signalées par les services policiers en 2007, plus de la moitié (58 %) des victimes d'agression sexuelle avaient moins de 18 ans et les enfants de moins de 12 ans représentaient 25 %<sup>16</sup> des cas. Jusqu'à 75 % des victimes de crimes de nature sexuelle dans des collectivités autochtones sont des femmes et ont moins de 18 ans. La moitié de

ces victimes ont moins de 14 ans et presque 25 % n'ont même pas sept ans<sup>17</sup>.

L'Organisation mondiale de la Santé et d'autres agences nationales du domaine de la santé ont démontré que la violence familiale a un effet important sur l'économie<sup>18</sup>. Les Centers for Disease Control and Prevention calculent que le viol par un partenaire intime, l'agression physique et le traquage aux États-Unis coûtent plus de 5,8 milliards de dollars par année<sup>19</sup>. Le pourcentage équivalent du PIB canadien indiquerait un coût annuel de 726 088 300 \$ en 2009.

La violence faite aux femmes au Canada varie considérablement entre les groupes et les régions, le pourcentage des femmes autochtones qui sont victimes de violence étant disproportionné. Plus de 600 femmes autochtones au Canada ont été portées disparues ou assassinées depuis 40 ans, et la majorité d'entre elles n'ont pas été retrouvées ni identifiées au cours de la dernière décennie<sup>20</sup>. Le gouvernement fédéral n'a pas reconnu officiellement ces disparitions et ces violations des droits de la personne. Le gouvernement a appuyé l'Initiative Sœurs par l'esprit dirigée par l'Association des femmes autochtones du Canada — qui a étudié les causes profondes et les tendances reliées à la disparition et à la mort de ces femmes et jeunes filles et qui a informé la population canadienne au sujet de ces pertes tragiques — mais le financement de l'initiative a pris fin en 2010. Il s'agissait d'un effort important de lutte contre ce problème, mais le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership pour s'acquitter de ses obligations.

### Les femmes et la pauvreté

Les femmes et les jeunes filles qui vivent dans la pauvreté comptent actuellement sur des revenus de l'aide sociale tellement faibles que le Conseil national du bien-être social les a qualifiés de « cruels » dans son rapport de 2006<sup>21</sup>. À peu près tous les organismes des Nations Unies qui étudient le rendement du Canada sur le plan des

droits de la personne ont mentionné la pauvreté et le manque d'aide sociale pour les femmes du Canada<sup>22</sup>, mais les Nations Unies ont demandé au gouvernement canadien d'établir une norme minimale d'aide sociale applicable aux échelons fédéral, provincial et territorial.

Cela ne s'est pas fait. Dans le cadre du régime fédéral de financement global en vigueur depuis 1995<sup>23</sup>, les provinces et les territoires reçoivent de l'argent pour l'aide sociale dans le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS). Le budget fédéral de 2009 prévoyait une augmentation annuelle de 3 % du TCPS jusqu'en 2011, mais il n'y a pas été question de la suffisance des prestations d'aide sociale fournies par les provinces et les territoires<sup>23</sup>.

Selon le ministère des Finances, l'argent fourni par le TCPS est « réservé en théorie » pour l'enseignement postsecondaire, les services de garde à l'enfance et les programmes d'aide sociale. De ces domaines, c'est celui de l'aide sociale dont le financement a augmenté le moins de 2007 à 2010<sup>24</sup>. Ce financement n'a été assorti d'aucune condition visant à garantir que l'aide sociale est plus que financée « en théorie » par le TCPS ou que les revenus fournis par les provinces et les territoires répondent adéquatement aux besoins des femmes les plus vulnérables.

Les provinces et les territoires ne peuvent s'attaquer à eux seuls à ces violations des droits de la personne. Les taux de l'aide sociale n'ont pas changé dans sept provinces et territoires au cours de la dernière année et ont augmenté de 1 à 3 % seulement dans quatre provinces et territoires. Les taux de l'aide sociale atteignent le seuil de faible revenu fixé par Statistique Canada pour quelques types de familles seulement dans une poignée d'administrations. La part des revenus tirés de l'aide sociale au Canada demeure très inférieure au seuil de la pauvreté et il n'y a aucun mécanisme fédéral qui garantit que les femmes et les jeunes filles vivant dans la pauvreté reçoivent une aide suffisante pour répondre à leurs besoins fondamentaux.

La réduction des taux de l'aide sociale et l'érosion de la valeur des prestations causée par l'inflation ont frappé durement les femmes dans le besoin. Les femmes qui sont les plus susceptibles de devoir se tourner vers l'aide sociale, y compris les mères célibataires et les femmes autochtones, doivent maintenant compter sur un revenu d'aide sociale tellement faible que le président du Conseil national du bien-être social l'a qualifié récemment de « honteux et moralement insoutenable dans un pays riche<sup>25</sup> ».

Ce cycle de pauvreté a un effet profondément négatif sur les droits des groupes vulnérables comme les mères célibataires, les Autochtones, les Canadiens et Canadiennes d'origine africaine, les immigrants, les personnes âgées et les femmes handicapées qui comptent sur l'aide sociale pour avoir un niveau de vie adéquat. Même s'il ne s'agit pas d'une mesure purement budgétaire,

- *L'ABGF assortit le TCPS de normes courantes relatives à la suffisance de l'aide sociale afin d'assurer que les taux de toutes les administrations sont à la hauteur des coûts réels courants des aliments, des vêtements et du logement.*

### Les femmes au travail

Les femmes occupent habituellement un nombre limité de catégories d'emplois traditionnellement féminines comme les soins de santé, l'enseignement, le travail de bureau, le travail administratif, la vente et les services. Elles dominent les professions les moins bien payées, comme les services de garde à l'enfance, le commerce de détail et les services d'alimentation<sup>26</sup>. Un pourcentage élevé et à la hausse de femmes travaillent dans des professions qui exigent des études plus poussées et paient mieux, mais ces professions sont toujours relativement concentrées dans les services publics et les services sociaux<sup>27</sup>. L'écart des salaires est plus marqué entre les femmes et les hommes qui ont un grade universitaire

qu'entre ceux qui n'en ont pas<sup>28</sup>. Les hommes détiennent toujours une avance importante au niveau des postes de gestion, où l'on retrouve 11 % des hommes comparativement à 7,1 % des femmes<sup>29</sup>.

L'écart des salaires entre les sexes existe dans tous les pays de l'OCDE, où le salaire horaire médian des travailleuses à temps plein représente en moyenne 18 % de moins que celui des hommes. Au Canada, l'écart des salaires entre les sexes est mesuré en fonction de cet indicateur national clé et dépasse de loin la moyenne : les femmes qui ont un emploi à temps plein gagnent 23 % de moins que les hommes. L'écart des salaires entre les sexes au Canada se classe maintenant au cinquième rang sur 22 pays de l'OCDE.

En dépit des protestations d'organismes de promotion des droits de la personne, de syndicats et d'organisations de femmes, le budget fédéral de 2009 a fait de l'équité salariale des fonctionnaires fédéraux une question de négociation collective et l'a assujettie aux « forces du marché »<sup>4</sup>. Cette décision a retiré l'équité salariale du domaine des droits de la personne dans un des rares secteurs d'emploi où les femmes ont des emplois salariés durables et stables.

- *L'ABGF met en œuvre les recommandations du Groupe de travail sur l'équité salariale et agit proactivement pour assurer que les fonctionnaires fédéraux bénéficient de la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes. À cette fin, l'ABGF affecte 10 millions de dollars pour établir la Commission de l'équité salariale et le Tribunal de l'équité salariale dont on a proposé la création.*

### Suivre l'argent

Sans un compte rendu complet des progrès réalisés pour mettre fin à la pauvreté des femmes, refermer l'écart des salaires et améliorer le bien-être de tous les Canadiens et les Canadiennes, il

est possible de mesurer l'efficacité des dépenses. Il faut recueillir des données ventilées selon le sexe. À compter de 2010, Statistique Canada ne recueillera plus de données sur le travail non rémunéré. Le recensement détaillé n'est plus obligatoire. De plus, des données démontrent clairement que les ministères et organismes fédéraux, y compris le ministère des Finances, n'ont pas réussi à fournir une analyse comparative entre les sexes des dépenses et de leurs répercussions sur les femmes.

- *L'ABGF met en œuvre toutes les recommandations découlant du Rapport de 2009 de la vérificatrice générale sur l'analyse comparative entre les sexes. La mise en œuvre des recommandations du rapport qui ont trait au processus budgétaire et à toutes les autres politiques budgétaires et économiques fournira une assise de données probantes sur laquelle appuyer des dépenses plus efficaces qui produisent des résultats pour les femmes et les hommes.*

## Notes

- 1 « We Did It: The World's Quiet Revolution. » *The Economist* (2010) Vol. 394 numéro 8663.
- 2 « Tableau 4 : Toutes les déclaration selon l'âge et le sexe, Ensemble du Canada, 2008. » Agence du revenu du Canada, 2010.
- 3 *Femmes au Canada : Une mise à jour du chapitre sur le travail.* Statistique Canada, 2007.
- 4 « Tableau 4 : Toutes les déclarations selon l'âge et le sexe. Ensemble du Canada, 2008 ». Agence du revenu du Canada, 2010.
- 5 « Enquête sociale générale : Travail rémunéré et non rémunéré ». *Le Quotidien*, Statistique Canada, 19 juillet 2006.
- 6 *Profil de la pauvreté.* Conseil national du bien-être social, 2007.
- 7 Ibid.
- 8 Ibid.
- 9 Les chiffres en dollars sur les dépenses fiscales proviennent de Canada, ministère des Finances. *Dépenses fiscales et évaluations 2009.* Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2009.
- 10 Kathleen A. Lahey. (2010). Women, substantive equality, and fiscal policy: Gender-based analysis of taxes, benefits, and budgets. *Revue femmes et droit* 22(1), 27–106.
- 11 « Tableau 4 : Toutes les déclarations selon l'âge et le sexe. Ensemble du Canada, 2008 ». Agence du revenu du Canada, 2010.
- 12 *The Importance Of Sex.* The Economist (2006): Vol. 378, numéro 8473.
- 13 *The Gender Agenda.* Pricewaterhouse Coopers. <http://www.pwc.com/gx/en/women-at-pwc/gender-agenda-cnbc-debate.jhtml>.
- 14 *Rights North: Housing and Human Rights in Northern Ontario.* Centre pour les droits à l'égalité au logement, 2009. <http://www.equalityrights.org/cera/docs/Rights%20North%20Public%20Report.pdf> ; *The Little Voices of Nunavut A Study of Women's Homelessness North of 60 Territorial Report.* Conseil du statut de la femme du Nunavut, 2007. <http://www.qnsw.ca/projects/documents/Nunavut-FinalFinalReport.pdf>.
- 15 « Perspectives sur la santé des femmes. » Dans *La santé au Canada. Un héritage à faire fructifier — Volume II — Rapport de synthèse et documents de référence.* Santé Canada. [http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/pubs/renewal-renouv/1997-nfoh-fnss-v2/legacy\\_heritage8-fra.php](http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/pubs/renewal-renouv/1997-nfoh-fnss-v2/legacy_heritage8-fra.php).
- 16 *Les agressions sexuelles au Canada, 2004 et 2007.* Statistique Canada. <http://www.statcan.gc.ca/pub/85fo033m/85fo033m2008019-fra.pdf>
- 17 *Violence Prevention and the Girl Child.* FREDa Research Centre, 2001.
- 18 *Preventing Intimate Partner and Sexual Violence Against Women: Taking Action and Generating Evidence.* Geneva, Organisation mondiale de la Santé, 2010.

- 19 *Costs of Intimate Partner Violence Against Women in the United States*. Centers for Disease Control and Prevention, 2003.
- 20 *Les voix de nos sœurs par l'esprit : Un rapport aux familles et aux communautés*. Association des femmes autochtones du Canada, 2009.
- 21 Conseil national du bien-être social, « Baisse massive des revenus de bien-être social », 24 août 2006. En ligne à : [http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/WelfareIncomes/2005Report\\_Summer2006/PressReleaseFRE.pdf](http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/WelfareIncomes/2005Report_Summer2006/PressReleaseFRE.pdf)
- 22 Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations fiscales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Canada, 19 mai 2006, E/C.12/CAN/CO/5 aux par. 15, 44, 52, 53; Comité des droits de l'homme, Observations fiscales du Comité des droits de l'homme, 20 avril 2006, CCPR/C/CAN/CO/5, au par. 24; Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, Rapport du Groupe de travail : Canada, 3 mars 2009, A/HRC/11/17, au par. 45.
- 23 *Le Plan d'action économique du Canada : Budget 2009*. Ministère des Finances, gouvernement du Canada, 2009. <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>, le 7 novembre 2009.
- 24 *Transfert canadien en matière de programmes sociaux*. Ministère des Finances, gouvernement du Canada, 2009. <http://www.fin.gc.ca/fedprov/cst-fra.asp>.
- 25 *Baisse massive des revenus de bien-être social*. Conseil national du bien-être social, 2006. [http://ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/WelfareIncomes/2005Report\\_Summer2006/PressReleaseFRE.pdf](http://ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/WelfareIncomes/2005Report_Summer2006/PressReleaseFRE.pdf)
- 26 *Femmes au Canada : Une mise à jour du chapitre sur le travail*. Statistique Canada, 2007. *L'équité salariale : une nouvelle approche à un droit fondamental*. Groupe de travail sur l'équité salariale, gouvernement du Canada, 2004.
- 27 Ibid.
- 28 *Gender Pay Gaps For Full-Time Workers And Earnings Differentials By Educational Attainment*. OCDE, Division de la politique sociale : Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, 2010. <http://www.oecd.org/dataoecd/29/63/38752746.pdf>.
- 29 *Femmes au Canada : Une mise à jour du chapitre sur le travail*. Statistique Canada, 2007.

## SECTION 2

# La protection de notre climat, la nature et de l'eau



# Environnement

L'environnement du Canada joue un rôle pivot dans la prospérité et la santé des Canadiens et des Canadiennes. Il fournit de l'air et de l'eau propres servant à la vie quotidienne, des ressources naturelles qui produisent de l'énergie dans nos vies et dans l'économie et des espaces et des espèces sauvages qui font l'envie du monde entier.

L'ABGF préservera la capacité du gouvernement fédéral de protéger l'environnement, le patrimoine naturel et la santé de la population du Canada. Cette capacité de protection inclut la protection des espèces en péril et des programmes scientifiques qui aident à protéger la biodiversité, le cœur du Programme de réglementation de la qualité de l'air — y compris le programme écoÉnergie — et le Plan de gestion des produits chimiques, dont le financement doit prendre fin en mars 2011, dans les deux cas.

L'ABGF fera le premier pas le plus important qui consiste à fixer un prix pour les émissions de gaz à effet de serre (GES) en imposant

- *Une taxe sur le carbone harmonisée (TCH) nationale en juillet 2012, combinée à des mesures stratégiques visant à protéger la population canadienne et les secteurs*

*vulnérables du commerce contre les répercussions financières indésirables. Plus de la moitié des recettes produites par la TCH servira à financer un remboursement annuel progressif pour la taxe verte de 300 \$ par adulte et 150 \$ par enfant.*

L'admissibilité au remboursement de taxe commencera le 1<sup>er</sup> janvier 2012, soit avant la mise en œuvre de la TCH, afin d'assurer que toutes les familles à revenu moyen et à faible revenu obtiendront un crédit égal à l'effet direct que la taxe sur le carbone aura sur la famille moyenne.

L'ABGF appliquera aussi les mesures prioritaires suivantes dans les domaines de l'environnement et de la conservation :

- **Conservation** : L'ABGF affectera 10 millions de dollars par année pendant deux ans à l'élaboration d'un plan de conservation intégré et ambitieux pour le Canada qui visera à protéger les écosystèmes, la faune et le patrimoine sauvages remarquables du Canada. L'ABGF prévoit aussi 50 millions de dollars pour continuer les progrès réalisés à l'égard des parcs nationaux proposés, des aires

marines de conservation et d'autres aires protégées fédérales pendant l'élaboration du plan.

- **Efficacité énergétique** : L'ABGF aidera les Canadiens et les Canadiennes à éviter des dépenses en renouvelant et étendant les programmes d'efficacité énergétique écoÉnergie. On accordera la priorité à une stratégie nationale de mise à niveau de maisons écologiques qui inclura un soutien aux faibles revenus et l'accès facile aux capitaux pour les mises à niveau de l'efficacité. Coût total : 1,75 milliard de dollars en cinq ans.
- **Qualité de l'air** : L'ABGF investira 65 millions de dollars par année pour élaborer et appliquer des règlements visant à améliorer la qualité de l'air au Canada et pour financer des initiatives complémentaires de recherche et de surveillance.
- **Énergies renouvelables** : L'ABGF créera des emplois et stimulera la croissance du secteur de l'énergie propre en engageant 42 millions de dollars par année pendant trois ans, et ensuite 25 millions de dollars au cours des deux années suivantes, dans l'industrie de l'eau chauffée à l'énergie solaire et la cartographie des ressources géothermiques du Canada. Ces fonds appuieront aussi des systèmes éoliens hybrides dans l'Arctique et dans les collectivités éloignées.
- **Financement du climat mondial** : L'ABGF appuiera les interventions climatiques dans les pays en développement, conformément à l'engagement pris dans l'Accord de Copenhague, par du financement provenant de la TCH et de tarifs sur le carbone à la frontière. L'engagement du Canada s'établira à 400 millions de dollars en 2011 et sera majoré de 400 millions de

dollars par année jusqu'à concurrence de 1,6 milliard de dollars en 2014–2015<sup>1</sup>.

- **Indicateurs du capital naturel** : Afin de mieux informer les décideurs fédéraux et de faire avancer l'application de la Loi fédérale sur le développement durable, l'ABGF affectera 9,5 millions de dollars pendant la première année et 6,5 millions pendant chacune des deux années suivantes à l'expansion des indicateurs existants du capital naturel du Canada.

Afin d'aider à financer les recommandations ci-dessus, l'ABGF réduira les dépenses de plus de 800 millions de dollars par année en mettant fin aux subventions improductives suivantes :

- **Subventions fiscales à l'industrie pétrolière** : L'ABGF respectera l'engagement que le Canada a pris envers le G20 et épargnera plus de 761 millions de dollars en supprimant quatre préférences fiscales accordées à l'industrie pétrolière, et en particulier les frais d'exploration au Canada de 100 % et les frais d'aménagement au Canada de 30 %.
- **Énergie nucléaire** : L'ABGF protégera les contribuables canadiens contre les subventions et les responsabilités coûteuses liées à l'industrie nucléaire. Elle obligera les exploitants de réacteurs nucléaires à couvrir les coûts et les risques complets liés à l'exploitation, à la construction et à la réparation des réacteurs et mettra fin à l'adossement d'Énergie atomique du Canada limitée (EACL) par le gouvernement, augmentera le plancher de l'assurance-accident nucléaire et supprimera le plafond des responsabilités des exploitants de réacteur.
- **Exploitation durable des minéraux** : L'ABGF permettra d'épargner quelque 65 millions de dollars par année en appuyant le recyclage en boucle fermée

et respectueux de l'environnement des métaux et des minéraux. L'harmonisation des avantages fiscaux pour l'extraction et le recyclage des métaux primaires et l'appui accordé à de nouvelles initiatives de gestion des matériaux permettront de réaliser cette innovation.

- **Amiante chrysotile** : L'ABGF mettra fin à la contribution fédérale annuelle de 250 000 \$ à l'Institut du chrysotile, qui préconise l'utilisation de l'amiante chrysotile, substance cancérigène reconnue, dans le monde entier.

Les mesures décrites ci-dessus aideront à transformer l'économie canadienne en un chef de file mondial qui restore l'environnement en créant des emplois et protégeant la qualité de vie enviable de la population canadienne. Si l'on retarde encore toute intervention, on ratera des possibilités d'affaires, les coûts financiers et économiques de la protection future de l'environnement augmenteront, tout comme les risques pour la santé collective et le climat des Canadiens et des Canadiennes.

La résolution de ces problèmes environnementaux sérieux entraînera aussi, pour la population canadienne, des retombées importantes sur les plans économique et social et sur ceux de la santé humaine et de l'environnement. À cette fin, l'ABGF mettra en œuvre un plan intégré pour relever les défis environnementaux complexes qui se posent au Canada et en faire un chef de file dans le domaine de l'environnement sur la scène internationale.

Deux stratégies fiscales importent particulièrement :

- **La réforme des subventions pour l'exploration et la mise en valeur des ressources naturelles**

Les gouvernements doivent « uniformiser les règles du jeu » qui régissent l'exploration et la mise en valeur des ressources naturelles (y

compris les moyens possibles de recyclage et de conservation) afin que le traitement fiscal de différentes ressources naturelles soit équitable ou que les politiques fiscales favorisent les ressources dont le cycle de vie et les répercussions sur la santé humaine sont plus positifs.

La première étape de cette réforme consiste à mettre fin au traitement préférentiel (« subventions ») accordé aux sources d'énergies non renouvelables ou dont la mise en valeur ou l'utilisation causent des dommages importants à l'environnement.

- **Veiller à ce que les prix du marché « disent la vérité environnementale » en réformant l'établissement des prix liés à l'environnement**

L'économie du Canada ne sera vraiment viable que lorsque les prix du marché établis pour les biens et services refléteront la valeur réelle des ressources qu'ils consomment, ainsi que les coûts complets pour l'environnement et la santé humaine qui découlent de leur mise en valeur, production, transport, vente, utilisation et élimination. L'ABGF appliquera cette approche, souvent appelée écologisation de la fiscalité (EF), en utilisant tout un éventail d'instruments basés sur le marché comme les taxes, les frais, les remboursements, les crédits, les permis échangeables et l'élimination des subventions.

De telles politiques récompenseront les dirigeants d'entreprises environnementales, préserveront les ressources naturelles pour des utilisations à plus grande valeur, stimuleront les innovations environnementales par des possibilités d'exploitation dans le monde entier et accéléreront le développement d'économies où la réussite produit des retombées simultanées sur l'environnement et la santé humaine. On favorisera l'équité envers la population et les milieux d'affaires en appliquant le principe du « pollueur payeur »<sup>1</sup> qui force les pollueurs à payer les méfaits qu'ils causent.

L'étape la plus cruciale à franchir pour jumeler l'économie du Canada à un environnement sain consiste à fixer un prix adéquat pour le carbone parce que celui-ci fixera, pour la pollution, un prix qui catalysera la réduction des émissions dans toute l'économie. Les instruments économiques basés sur le marché ne peuvent toutefois faire tout le travail à eux seuls. Il faut les combiner au leadership gouvernemental, à une réglementation solide, à l'éducation et aux activités de R-D, à des politiques industrielles proactives et à un investissement public important. Le changement qui s'impose fera disparaître des emplois dans certains secteurs et en créera dans d'autres. L'établissement du prix basé sur le coût total pour protéger notre climat et d'autres ressources imposera des coûts proportionnellement plus importants aux familles à faible revenu, qui sont moins capables financièrement de s'adapter au changement. Il faut donc équilibrer les politiques du pollueur payeur et de l'utilisateur payeur par le principe de la capacité de payer.

### Les changements climatiques, l'établissement du prix du carbone et l'énergie

Comme les dirigeants politiques mondiaux n'ont pas réussi à conclure un accord efficace et juridiquement contraignant (ayant force obligatoire) au cours des conférences des Nations Unies sur les changements climatiques qui ont eu lieu à Copenhague et à Cancun, beaucoup de Canadiens et de Canadiennes ont perdu espoir de réaliser d'autres progrès sur le plan du réchauffement de la planète. Cette perte d'espoir n'est toutefois pas justifiée. Les conférences ont démontré combien il est difficile de dégager une entente basée sur un système international de plafonnement et d'échange, cadre qui sous-tend l'Accord de Kyoto et les négociations qui ont suivi.

Cela ne signifie pas que le Canada doit cesser d'essayer de conclure un accord international efficace basé sur un cadre de plafonnement et

d'échange pour réduire les émissions mondiales, ni qu'il est impossible d'intervenir immédiatement par d'autres moyens.

La solution la plus simple et la plus efficace pour remplacer le système de plafonnement et d'échange consiste en une taxe sur le carbone basée sur le prix — mesure qui, selon des économistes et des experts du climat<sup>2</sup> de renom, serait plus efficiente et efficace qu'un système de plafonnement et d'échange basé sur des quotas.

Une taxe sur le carbone ne garantit pas une réduction précise des émissions, mais elle permet aux entreprises de se préparer pour l'avenir. Elle supprime aussi la spéculation, les profits fortuits et les fausses économies qui accompagnent un système de plafonnement et d'échange. La taxe sur le carbone a un autre avantage, soit qu'il est possible de la mettre en œuvre presque sur-le-champ.

À cause de l'échec de Copenhague, il faudra au moins plusieurs années encore pour que le Canada mette en œuvre un système de plafonnement et d'échange continental avec les États-Unis. Le Canada peut toutefois agir quand même. C'est pourquoi :

- *L'ABGF de 2011 met en œuvre une taxe sur le carbone harmonisée (TCH) nationale, fixée à 30 \$ la tonne, qui entrera en vigueur le 1er juillet 2012.*

Une analyse détaillée effectuée par Marc Jaccard, le principal économiste du Canada dans le domaine des changements climatiques, a montré qu'afin d'atteindre l'objectif de 2 °C fixé pour éviter des changements climatiques qui causent des dommages importants, le Canada doit imposer sur-le-champ une taxe sur le carbone de 30 \$ la tonne et la porter à 200 \$ d'ici 2023<sup>3</sup>. Si le gouvernement fédéral investit les recettes produites par la TCH dans des énergies renouvelables et des remboursements d'impôt aux particuliers, le Canada pourra réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre, maintenir une croissance économique solide

et créer des emplois. La TCH sera intégrée aux taxes sur le carbone des provinces, auxquelles elles correspondront — comme celle de la Colombie-Britannique, dont la taxe sur le carbone doit atteindre 25 \$ la tonne le 1<sup>er</sup> juillet 2011 et 30 \$ la tonne en 2012. La moitié du produit sera versée aux gouvernements provinciaux. La TCH s'appliquera à tous les carburants et combustibles non renouvelables et sera basée sur leurs facteurs d'émission de CO<sub>2</sub>.

Dans le cas des gros émetteurs, qui produisent presque 50 % des gaz à effet de serre au Canada, la TCH sera intégrée à tout système de plafonnement et d'échange qui finira par être mis en œuvre. Les entreprises pourront réclamer un crédit de TCH à l'égard de leurs coûts de réduction des émissions dans le cadre du système de plafonnement et d'échange.

Les systèmes de TCH et de plafonnement et d'échange sont conjugués à un rajustement tarifaire sur le carbone à la frontière de façon à assurer que les producteurs canadiens ne seront pas désavantagés sur le plan de la concurrence face à des pays où la réglementation environnementale semblable est plus faible ou inexistante. Le tarif sera calculé selon la catégorie de produit en fonction du contenu moyen des biens en gaz à effet de serre. Le tarif inclura une exemption pour les pays pauvres et les pays en développement. Les recettes produites par cette mesure appuieront un Fonds pour le climat conçu pour aider les pays plus pauvres à réduire leurs émissions et à s'adapter aux changements climatiques.

- *En 2011, l'ABGF respectera l'engagement de 400 millions de dollars que le Canada a pris à l'égard du Fonds pour le climat mondial (convenu à la Conférence de Copenhague), portera cet engagement à 800 millions de dollars en 2012 et l'augmentera de 400 millions par année jusqu'en 2014–2015.*

Il s'agira de fonds frais qui s'ajouteront à l'aide publique au développement. La contribu-

tion du Canada à l'adaptation visera les pays les plus pauvres et les plus vulnérables et le gouvernement rendra compte de ces contributions de façon transparente au Parlement. Le financement nécessaire à ces mesures proviendra de taxes sur le carbone et de tout autre tarif sur le carbone à la frontière.

Grâce aux tarifs sur le carbone et au financement lié au climat, ces règles internationales inciteront fortement d'autres pays à mettre en œuvre des mesures efficaces de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La taxe sur le carbone augmenterait de 10 \$ la tonne par année pour atteindre 80 \$ la tonne en 2015. On réexaminerait alors l'efficacité de la TCH sur le plan de la réduction des émissions et les augmentations de prix prévues seraient rajustées en conséquence. La TCH pourrait atteindre les 200 \$ la tonne en 2020, niveau que l'étude Jaccard juge nécessaire pour atteindre l'objectif de 2 %. D'autres mesures complémentaires, y compris les investissements dans les énergies renouvelables, les programmes d'efficacité énergétique, les normes sur l'efficacité des édifices et du carburant, les investissements dans les transports en commun et les mises à niveau énergétiques, pourraient accélérer la réduction des émissions et réduire la dépendance à l'égard des mécanismes d'établissement du prix du carbone.

Pour le public, une taxe sur le carbone de 30 \$ la tonne d'émissions de CO<sub>2</sub> représente une taxe d'environ 7 cents le litre d'essence, 8,5 cents le litre de carburant diesel et de mazout et 6 cents le mètre cube de gaz naturel. La TCH produira quelque 7,5 milliards de dollars au cours de la première année complète (moins les montants portés au crédit des exportateurs). La majeure partie de ces revenus sera réinjectée rapidement dans l'économie canadienne, et la façon de les réinjecter est très importante.

- *L'ABGF transférera aux provinces la moitié des revenus produits par la TCH afin de financer les réductions d'impôt — y compris*

*des paiements directs aux particuliers — et d'appuyer les mesures de réduction des changements climatiques.*

La part fédérale des revenus ainsi réunis sera affectée à quatre domaines prioritaires<sup>4</sup> :

- Remboursement de la taxe pour l'énergie verte afin de compenser les Canadiens et Canadiennes, et en particulier les gagnepetit, pour les coûts supplémentaires auxquels ils font face sans réduire l'incitatif aux changements de comportement.
- Atteinte de l'objectif du Canada en matière de réduction des émissions de GES (y compris les investissements dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, la protection de l'écosystème et les crédits pour réduction des émissions internationales).
- Rajustements de tarifs sur le carbone à la frontière afin de protéger la compétitivité internationale des secteurs exposés au commerce.
- Respect des obligations internationales du Canada d'appuyer les efforts d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation déployés par les pays en développement, particulièrement par l'entremise du Fonds mondial pour le climat.

### Remboursement de taxe pour l'énergie verte

Afin de compléter la TCH, l'ABGF créera un remboursement de taxe pour l'énergie verte afin d'assurer que la majorité des Canadiens et des Canadiennes sont entièrement indemnisés des coûts directs supplémentaires que leur imposeront la partie fédérale de la TCH et un éventuel système de plafonnement et d'échange.

Le remboursement de taxe sera fixé à 10 \$ par adulte et 5 \$ par enfant par année par tranche

de 1 \$ la tonne de taxe sur le carbone, en plus de tout crédit d'impôt provincial connexe lié au carbone. Par exemple, au cours de la première année complète, le remboursement de taxe atteindra 250 \$ par adulte et 125 \$ par enfant pour compenser la moitié fédérale des 50 \$ la tonne de taxe sur le carbone. Le crédit disparaîtra graduellement lorsque les revenus familiaux dépassent 70 000 \$.

À mesure que le prix du carbone augmentera, le crédit d'impôt augmentera lui aussi proportionnellement afin d'assurer que les ménages à revenu moyen et à faible revenu ne subissent pas d'effet indésirable. Ce remboursement sera plus progressif que les mesures de recyclage des revenus adoptées par le gouvernement de la Colombie-Britannique comme élément de sa taxe sur le carbone<sup>5</sup>. Les provinces pourraient choisir d'harmoniser leurs crédits avec ce crédit d'impôt fédéral (comme beaucoup l'ont fait dans le cas du crédit d'impôt pour la TPS), ce qui en doublerait la valeur.

D'autres revenus produits par la TCH financeront des programmes et des investissements publics visant à aider les ménages, les entreprises et les travailleurs à réduire leurs émissions et à effectuer le virage vers une économie plus verte. Ces programmes et ces investissements incluront des investissements dans l'énergie renouvelable et l'efficacité énergétique — y compris des mises à niveau de résidences et d'édifices commerciaux et publics — et une stratégie de transition juste visant à aider les travailleurs qui subissent des effets indésirables.

Collectivement, ces mesures favoriseront davantage le succès en réduisant les risques liés aux changements climatiques et en assurant que les ménages, les travailleurs et d'autres Canadiens et Canadiennes vulnérables effectuent un virage plus transparent vers une économie plus verte.

## L'énergie renouvelable

Les réalités écologiques et économiques des changements climatiques indiquent clairement que le Canada doit agir de façon décisive pour emprunter la voie de l'énergie durable. Il faut à cette fin non seulement appuyer les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, mais aussi supprimer les subventions publiques qui encouragent l'extraction et la production non durables de combustibles fossiles. Une telle approche créera des possibilités économiques et assainira l'air et l'eau du Canada.

Le Canada devrait appuyer davantage l'énergie renouvelable afin d'atteindre l'objectif fixé, soit produire 90 % l'électricité sans émettre de GES d'ici 2020 et créer dans le secteur de nouveaux emplois qui suivent les progrès réalisés aux États-Unis et à l'étranger. Le Canada doit plus particulièrement se concentrer sur l'électricité renouvelable<sup>6</sup> afin de remplacer de nombreuses centrales d'énergie dont la vie tire à sa fin, satisfaire à la demande d'électricité qui pourra découler de l'utilisation de véhicules électriques et hybrides et réduire les émissions produites par les centrales existantes.

L'ABGF investira dans l'énergie propre en :

- *remplaçant le programme écoÉNERGIE pour l'électricité renouvelable (PEER) par un programme de subventions aux immobilisations, y compris une réserve précise pour les collectivités éloignées et du Nord;*
- *établissant des obligations pour l'énergie verte afin de faciliter l'accès aux capitaux et de réduire les coûts d'emprunt des promoteurs des énergies renouvelables. Les obligations permettront aussi aux Canadiens et aux Canadiennes d'appuyer directement la mise en valeur de l'électricité renouvelable.*

## L'efficacité énergétique

Les programmes gouvernementaux qui aident les particuliers et les entreprises à améliorer leur efficacité énergétique équivalent à une réduction d'impôt. En réduisant les coûts mensuels de l'énergie, ils accroissent le revenu disponible ou la capacité d'entreprises de prendre de l'expansion. Ces mesures d'efficacité créent aussi des emplois pour des projets de mise à niveau, la fabrication d'équipement et la vente au détail d'équipements servant à l'efficacité et de matériaux d'installation. La plupart des programmes écoÉnergie du gouvernement doivent prendre fin en mars 2011, mais l'ABGF les renouvellera et les étendra pour y inclure des objectifs sectoriels nationaux, une stratégie nationale sur la mise à niveau de résidences vertes pour le soutien des gagne-petit et la facilité d'accès aux capitaux servant aux mises à niveau pour l'efficacité.

## Conservation de la nature

L'ABGF établira un plan intégré et ambitieux de conservation pour le Canada afin de protéger les écosystèmes, la faune et les étendues sauvages du Canada pour les générations de demain. Cette proposition est reliée directement à la mise en œuvre de l'engagement pris dans le discours du Trône de « miser sur la création de plus de 85 000 kilomètres carrés de parcs nationaux et d'aires marines nationales de conservation dans le cadre de son plan national de conservation ».

L'élaboration d'un plan de conservation efficace obligera le gouvernement fédéral à faire preuve d'un solide leadership afin de réunir les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les administrations autochtones, les organisations de conservation, des représentants de l'industrie et chaque Canadien et Canadienne en particulier pour élaborer une vision, une stratégie et des buts communs en matière de conservation.

- *L'ABGF continuera de financer les programmes de conservation en vigueur — y compris les programmes qui appuient les aires protégées fédérales, les espèces en péril, les oiseaux migratoires, la science de l'écosystème et d'autres secteurs de compétence fédérale dans le domaine de la conservation — pendant que l'on élabore le nouveau plan plus intégré.*

## Notes

1 Le gouvernement a défini ainsi le principe du « pollueur payeur » dans son budget de 2005 : « Le pollueur payeur doit assumer les coûts des activités qui nuisent directement ou indirectement à l'environnement. Ces coûts sont ensuite inclus dans les prix du marché ». [<http://www.fin.gc.ca/budget05/bp/bpa4f.htm>] Le 29 mai 2007, à titre de ministre de l'Environnement, l'honorable John Baird a réaffirmé l'engagement du gouvernement envers ce principe en déclarant au Comité permanent de l'environnement et du développement durable que le gouvernement « croit que le pollueur doit payer ». Le « principe du pollueur payeur » a été défini auparavant dans les « Principes directeurs relatifs aux aspects économiques de l'environnement sur le plan international » publié en 1972 par l'OCDE et cité dans OCDE (2001) : Les taxes liées à l'environnement dans les pays de l'OCDE : Problèmes et stratégies, Paris, p. 16.

2 <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz121/English> ; <http://www.carbontax.org/> [http://www.nytimes.com/2009/12/07/opinion/07hansen.html?\\_r=2](http://www.nytimes.com/2009/12/07/opinion/07hansen.html?_r=2)

3 Voir Climate Leadership, Economic Prosperity, Institut Pembina et Fondation David Suzuki, octobre 2009.

4 La Coalition du budget vert décrit plus en détail les mérites de ces quatre domaines dans sa Recommandation relative au budget 2010 : Investir dans un avenir vert et prospère, pages 50–52. Voir [http://www.greenbudget.ca/2010/main\\_f.html](http://www.greenbudget.ca/2010/main_f.html). On y suggère deux autres domaines — d'autres réductions de taxes — et l'indemnisation de ménages dans les régions qui sub-

issent des répercussions indues, ce qui, en vertu de la présente politique de l'ABGF, pourrait se faire grâce à la part des revenus attribuée aux provinces.

5 Voir Marc Lee et Toby Sanger (2008) pour une analyse de l'effet distributionnel de la taxe sur le carbone de la Colombie-Britannique. Is BC's Carbon Tax Fair? Centre canadien de politiques alternatives, 2008. [http://www.policyalternatives.ca/documents/BC\\_Office\\_Pubs/bc\\_2008/ccpa\\_bc\\_carbontaxfairness.pdf](http://www.policyalternatives.ca/documents/BC_Office_Pubs/bc_2008/ccpa_bc_carbontaxfairness.pdf)

6 « Électricité renouvelable » s'entend de l'électricité produite par des sources d'énergie renouvelable.

7 Les aires fédérales protégées pour la faune comprennent les réserves nationales de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs.

8 Dans le discours du Trône de 2007, le gouvernement du Canada s'est engagé à suivre une « nouvelle stratégie sur l'eau ». Des mesures visant à tenir cet engagement ont été prises dans le Plan pour l'assainissement de l'eau du gouvernement du Canada.

## Notes

1 Selon la Banque mondiale, le PIB du Canada a atteint 1,3 billion de dollars en 2003. Le Réseau du tiers monde signale que les pays du G77 et la Chine demandent aux pays de l'Annexe 1 d'affecter au moins 1,5 % de leur PIB par année à l'atténuation des changements climatiques dans les pays du G77 d'ici 2020. D'autres intervenants estiment que les pays du Sud auront besoin de jusqu'à 6 % du PIB des pays de l'Annexe 1 par année pour s'adapter aux effets des changements climatiques. Si l'on se fonde sur ces estimations, le Canada devrait affecter de 20 à 80 milliards de dollars au financement de l'adaptation aux changements climatiques dans l'hémisphère Sud. Dans son enquête sur la situation économique et sociale de 2009, le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies a estimé qu'il faut consacrer de 500 à 600 milliards de dollars par année en fonds publics aux activités d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement.



# L'eau

## Introduction

Le Canada a besoin d'une politique des eaux nationales fondée sur le principe que l'eau est un droit de la personne et un bien public. Nos ressources en eau doivent être protégées de la contamination, de la privatisation et de l'utilisation commerciale non durable et distribuées équitablement et durablement. Comme on connaît peu de choses sur les ressources en eaux souterraines, que l'on manque d'information sur les impacts du changement climatique sur l'eau ou sur la quantité de l'eau qui est effectivement échangée commercialement par le biais d'exportations exigeant beaucoup d'eau, l'ampleur de la crise de l'eau n'est pas encore complètement comprise. Pourtant, le gouvernement fédéral donne suite à des plans destinés à affaiblir les protections environnementales, en prétendant qu'elles entravent le développement économique.

En 2009, les accords commerciaux et la déréglementation ont fait naître de nouvelles menaces pour les approvisionnements en eau du Canada. Le gouvernement fédéral cherche actuellement à conclure un accord commercial avec l'Union

européenne qui donnera à de grandes entreprises multinationales comme Suez et Veolia accès à de 100 milliards à 200 milliards de dollars en approvisionnements infranationaux.

Le gouvernement exploite également une échappatoire du Règlement sur les effluents des mines de métaux de la *Loi sur les pêches*, annexe 2, pour permettre aux sociétés du secteur des mines de métaux de déverser des toxines directement dans les masses naturelles d'eau douce, une pratique qui risque de les détruire.

Le Canada doit adopter un plan global pour protéger les ressources en eau dans l'intérêt du public et faire en sorte qu'elles soient distribuées équitablement.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral prendra des mesures pour garantir que tous les Canadiens aient accès à de l'eau potable sûre et propre et à l'hygiène. À cette fin, on créera un fonds national d'infrastructure de l'eau pour les municipalités et les collectivités des Premières nations; on établira des normes nationales applicables pour l'eau potable; on placera l'infrastructure de l'eau sous contrôle public; et on protégera notre eau contre la pollution et les pénuries.

## La justice de l'eau

L'ABGF reconnaît que l'eau est un droit humain en l'enchâssant dans le droit national, en reconnaissant l'existence des droits des collectivités autochtones à de l'eau et en soutenant la reconnaissance de l'eau dans le droit international. L'eau doit être reconnue comme un droit humain à chaque palier du gouvernement. Cela garantira que toutes les personnes vivant au Canada, sans discrimination aucune, aient légalement droit à de l'eau potable sûre et propre et à de l'eau pour l'hygiène et que les inégalités en matière d'accès soient corrigées immédiatement. Selon l'Organisation mondiale de la Santé<sup>1</sup>, la reconnaissance de l'eau comme droit humain imposera aux gouvernements ce qui suit :

- respecter la jouissance du droit à l'eau ou s'abstenir d'entraver directement ou indirectement cette jouissance;
- protéger la jouissance du droit à l'eau ou empêcher des tierces parties, notamment des entreprises, de l'entraver;
- mettre en œuvre le plein droit à l'eau ou adopter les mesures nécessaires pour y parvenir.

C'est en particulier la reconnaissance de l'eau en tant que droit humain qui donnera aux collectivités qui n'ont pas accès à de l'eau potable propre un instrument juridique leur permettant d'exercer ce droit. Elle fournira également un recours juridique contre la destruction des sources d'eau par des activités industrielles.

Selon les Nations Unies, un milliard de gens du monde entier n'ont pas accès à de l'eau potable sûre et à l'hygiène fondamentale. La reconnaissance de l'eau en tant que droit humain dans le droit international permettra d'utiliser les moyens et les mécanismes disponibles dans le système des droits humains des Nations Unies pour surveiller les progrès réalisés par les États pour garantir le droit à l'eau et obliger le gouvernement à rendre des comptes<sup>2</sup>.

Le gouvernement canadien s'est constamment opposé à la reconnaissance de l'eau comme droit humain lors de réunions clés des Nations Unies. L'ABGF soutient la reconnaissance de l'eau comme droit humain dans le droit international.

### **Droits à l'eau des Premières nations**

Les collectivités autochtones du Canada ont été touchées de façon disproportionnée par la crise de l'eau. Malgré des engagements répétés de leur donner accès à de l'eau potable propre, leur eau reste souvent contaminée. En octobre dernier, Santé Canada a signalé que 124 avis de santé avaient été émis pour l'eau potable dans les collectivités des Premières nations<sup>3</sup>. La pollution de l'eau par les industries est endémique dans ces collectivités. Des taux élevés de cancer associés à l'exposition à la production de sables bitumineux, par exemple, ont été signalés parmi les collectivités des Premières nations et des Métis à Fort Chipewyan (Alberta). Comme l'expansion industrielle se produit soit directement sur la terre que les collectivités indigènes revendiquent ou en amont de l'endroit où elles habitent, il est crucial que l'autorité des gouvernements autochtones soit respectée.

La reconnaissance des droits à l'eau des Premières nations impose ce qui suit au gouvernement fédéral :

- respecter l'auto-détermination des Autochtones;
- reconnaître et respecter l'autorité des gouvernements autochtones;
- honorer le droit des peuples autochtones à participer à la prise de décisions concernant l'eau;
- établir des normes pour l'eau potable pour les réserves des Premières nations en collaboration avec les collectivités des Premières nations;

- reconnaître et intégrer la connaissance autochtone dans la prise de décisions fédérale à l'égard de l'eau.

### **L'eau est un bien public**

La reconnaissance des eaux de surface et souterraines comme bien public imposera au gouvernement de la protéger pour l'utilisation raisonnable par le public et d'en assujettir l'utilisation privée à l'intérêt public. La permission d'extraire de l'eau souterraine en vertu de la doctrine du bien public, par exemple, peut être accordée si l'on est capable de montrer que toute extraction comporte un bienfait public<sup>4</sup>. Cela peut également aboutir à la création d'une hiérarchie d'utilisation exigeant que l'utilisation de l'eau soit affectée aux écosystèmes et que les besoins humains fondamentaux reçoivent la priorité.

### Sécurité de l'eau

#### **Fonds national public d'infrastructure de l'eau**

Des décennies de coupures du financement des infrastructures, à quoi s'ajoute le transfert de plusieurs programmes et services aux gouvernements municipaux, se sont soldées par un « déficit des infrastructures municipales » que la Fédération canadienne des municipalités estime prudemment à 123 milliards de dollars. Les besoins en eau et relatifs aux eaux usées sont à eux seuls estimés à 31 milliards de dollars.

L'ABGF affecte 3,7 milliards de dollars en 2010–2011 pour l'investissement dans un Fonds national public de l'eau. Certaines dépenses générales pour les infrastructures municipales doivent être consacrées au rétablissement de l'infrastructure de l'eau. Les transferts pour l'eau municipaux atteindraient alors leur cible annuelle de 3,1 milliards de dollars en 2011–2012, afin d'éponger le déficit des infrastructures en dix ans. Ce financement sera attribué à même le Fonds pour l'infrastructure verte.

L'ABGF consacre cette dépense exclusivement à l'infrastructure pour l'eau appartenant à l'État et exploitée par lui, au lieu du modèle PPP qui a échoué. Un montant supplémentaire de 150 millions de dollars sur trois ans sera consacré à la formation et à la certification des exploitants de réseau d'eau potable dans le secteur public, de même qu'à des programmes de conservation de l'eau.

#### **Normes nationales applicables pour l'eau potable**

Le Canada ne possède pas de normes pour l'eau potable juridiquement applicables<sup>5</sup>. En février 2008, le Journal de l'Association médicale canadienne a signalé que 1 766 avis de sécurité recommandant de faire bouillir l'eau dans des collectivités municipales avaient été émis, sans compter les collectivités des Premières nations<sup>6</sup>. Plusieurs collectivités ont été bombardées d'avis de sécurité concernant l'eau potable pendant des années, et 90 Canadiens meurent de maladie d'origine hydrique tous les ans.

L'ABGF établira des normes nationales applicables pour l'eau potable qui comprennent un programme de formation pour les travailleurs et des fonds réservés pour la mise à niveau de l'infrastructure.

#### **Stratégie pour empêcher la pollution de l'eau**

Bien que la réglementation de la pollution de l'eau soit en grande partie de compétence provinciale, le gouvernement fédéral est responsable de la protection des eaux poissonneuses en vertu de la *Loi sur les pêches* et du contrôle des substances toxiques en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*.

L'ABGF introduit par conséquent un plan pour réduire la pollution de l'eau, qui comprend notamment ce qui suit :

- des normes pour l'industrie et les entreprises agroalimentaires;

- un ralentissement de la production de sables bitumineux;
- l'abrogation de l'annexe 2 de la *Loi sur les pêches*;
- des normes nationales applicables pour le traitement des eaux d'égout;
- de la recherche et du financement pour des méthodes de traitement écologique des eaux usées.

Chaque palier de gouvernement doit s'engager à élaborer et à appliquer des lois rigoureuses contre le déversement industriel, l'utilisation de pesticides non essentiels sur les terres publiques et privées et le déversement de toxines dans les cours d'eau ou les décharges.

### **Transition vers un avenir libre de sables bitumineux**

Les projets de sables bitumineux rejettent quatre milliards de litres d'eau contaminée dans les eaux souterraines et les écosystèmes naturels de l'Alberta chaque année. Les toxines dégagées par la production de sables bitumineux ont été retrouvées jusque dans le delta de l'Athabasca, l'un des plus grands deltas d'eau douce du monde. Il s'impose manifestement d'abandonner les sables bitumineux et de passer à autre chose.

### **Abrogation de l'annexe 2 de la *Loi sur les pêches***

Les lacs qui seraient normalement protégés comme habitats de poissons par la *Loi sur les pêches* sont à présent redéfinis comme « zones d'accumulation de résidus » dans une « annexe » de 2002 qui a été ajoutée au Règlement sur les effluents des mines de métaux de la Loi. Lorsqu'ils sont ajoutés à l'annexe 2, les lacs d'eau douce sains perdent toute protection et deviennent des sites de déversement pour les déchets miniers. Le Canada est le seul pays industrialisé à autoriser cette pratique. Elle doit cesser.

### **Normes nationales applicables pour le traitement des eaux usées**

Le Canada ne dispose pas de normes nationales pour le traitement des eaux usées municipales et la qualité des effluents d'eaux usées<sup>7</sup>. Par conséquent, 200 milliards de litres d'eau d'égout brute sont déversés dans nos cours d'eau chaque année. Bien que le gouvernement fédéral ait annoncé un nouveau plan pour des normes de traitement des eaux usées, il est crucial que les municipalités reçoivent le soutien financier nécessaire de niveaux supérieurs de gouvernement afin d'assainir leurs eaux d'égout avant de les déverser dans nos cours d'eau. Tout règlement ne comportant pas d'investissement dans le renforcement de la capacité des municipalités est une stratégie qui oblige les municipalités à recourir au soutien du secteur privé.

### **Stratégie pour s'attaquer aux pénuries d'eau**

Un tiers de nos collectivités compte sur les eaux souterraines comme source d'eau potable, mais le Canada n'a pas encore cartographié ses approvisionnements en eaux souterraines ou déterminé combien de temps elles dureront<sup>8</sup>. Par conséquent, l'ABGF s'engage à mettre en œuvre un plan de protection des eaux souterraines complet comprenant ce qui suit :

- l'application de la doctrine du bien public aux eaux souterraines;
- l'interdiction de l'extraction de l'eau souterraine en quantités qui dépassent le taux d'alimentation spécifique;
- une stratégie « les sources locales d'abord » qui accorde les premiers droits aux habitants, aux agriculteurs et aux collectivités locaux.

Le Canada est un exportateur net d'eau en bouteille<sup>9</sup>. Malgré des pénuries croissantes des approvisionnements en eau municipaux, plus d'un quart de l'eau en bouteille consommée au Canada est en fait de l'eau publique recondition-

née. L'ABGF introduira une réglementation plus rigoureuse de l'industrie de l'eau en bouteille qui exigera que les sociétés d'eau en bouteille désignent les sources sur les étiquettes et collaborent avec les provinces pour exiger des restrictions des permis de prélèvement d'eau.

### **Ressources en eau douce**

Utilisant un milliard de dollars en financement existant provenant des Fonds Chantiers Canada (FCC) et du Fonds pour l'infrastructure verte (FIV), plus 3,375 milliards de dollars en financement frais en cinq ans, l'ABGF investira dans l'assainissement des secteurs prioritaires et de *zones d'intervention prioritaire*, et protégera les eaux du Canada contre les espèces envahissantes.

### **Étiquetage des produits pour l'efficacité de l'utilisation de l'eau**

L'ABGF aidera les Canadiens et les Canadiennes à réduire leur facture d'électricité en établissant un programme d'étiquetage des appareils efficaces en eau, semblable au programme WaterSense des États-Unis. Coût : 5 millions de dollars en cinq ans.

### **Un plan pour le changement climatique**

Le gouvernement Conservateur n'a pas réussi à planifier de façon à tenir compte des répercussions des changements climatiques sur les bassins hydrographiques canadiens et l'infrastructure de l'eau. Les provinces et les municipalités auront besoin d'aide du gouvernement fédéral pour planifier en vue des pénuries d'eau, des inondations et des sécheresses qui risquent de se produire.

Le plan de l'ABGF pour les changements climatiques comprend ce qui suit :

- de la recherche et de l'information sur les impacts du changement climatique sur les bassins hydrographiques et l'infrastructure;

- le renouvellement et le financement du programme de réduction des dommages dus aux inondations;
- de la planification et du soutien pour les sécheresses et les inondations pour les collectivités autochtones.

### **Autres sources d'électricité**

Le secteur énergétique est le plus important utilisateur unique d'eau. Le Canada détourne davantage d'eau pour l'hydroélectricité que tout autre pays du monde, et des quantités énormes d'eau sont consommées pour la mise en valeur des sables bitumineux. Une stratégie globale de l'eau doit comprendre des plans pour l'élaboration de sources de recharge d'électricité appartenant à l'État, qui allègent le fardeau imposé aux ressources en eau.

### **Démocratie de l'eau**

Les sociétés du Canada tirent parti d'une lacune de la politique environnementale, tandis que des accords commerciaux protègent des investisseurs étrangers contre de futures politiques qui restreindraient ou interdiraient leurs activités.

L'ABGF instaure donc les mécanismes suivants pour permettre aux gouvernements de protéger les bassins hydrographiques :

#### **Interdiction des exportations d'eau en vrac :**

Le besoin d'une telle interdiction est urgent, en raison des pressions qui s'exercent pour que l'on exporte de l'eau pour desservir les régions vulnérables aux sécheresses des États-Unis. Au cours des deux dernières années, nous avons vu des propositions détaillées de groupes de réflexion de droite, aux États-Unis et au Canada, pour l'exportation d'eau du Manitoba et du Québec. Ces projets seraient énormément coûteux, exigeraient de vastes quantités d'énergie et constitueraient de graves menaces pour les bassins hydrographiques.

**Exclusion de l'eau de l'ALENA et de tous les futurs accords commerciaux :** Dans le cadre de l'ALENA, l'eau est définie comme un investissement et un service. Ceci protège le droit des investisseurs étrangers de consommer des quantités énormes et non durables d'eau pour extraire du pétrole des sables bitumineux, pour embouteiller l'eau d'anciens glaciers et l'eau souterraine et déverser leurs déchets dans les lacs. Si l'on accorde à une société la permission d'exporter de l'eau n'importe où au Canada, l'eau devient une marchandise commercialisable en vertu de l'ALENA, et les autres provinces devront accorder un accès semblable aux entreprises qui cherchent à obtenir des droits d'exportation de l'eau. Seule une exclusion claire de l'eau de l'ALENA et d'autres accords commerciaux détournera cette menace.

**Modifier le Compact des Grands Lacs et reconnaître la CMI :** La Commission mixte internationale (CMI) est chargée de régler les conflits au sujet des eaux frontalières entre le Canada et les États-Unis. Cependant, on la contourne de plus en plus, et son autorité est minée. L'Annexe de la Charte des Grands Lacs, qui avait été rédigée au départ pour empêcher des détournements du bassin des Grands Lacs/fleuve Saint-Laurent, a été négociée par l'Ontario, le Québec et les huit États des Grands Lacs, sans la participation du gouvernement fédéral canadien. Le Compact, qui permet d'appliquer les dispositions de l'annexe aux États-Unis, a été promulgué par le président George Bush en décembre 2008. Ces accords confient à un autre organisme la responsabilité de régler les différends, ce qui rend la CMI inopérante et restreint la capacité du Canada à protéger de façon responsable l'avenir des Grands Lacs. L'accord permet également des détournements grâce à une échappatoire qui donne aux entreprises d'eau en bouteille le droit de prélever des quantités illimitées d'eau dans des contenants de 20 litres ou moins. Des groupes clés au Canada et aux États-Unis exigent à présent une modification du Compact afin d'y intégrer la doctrine du bien public et de mettre fin à l'exception pour

l'eau en bouteille. L'ABGF entreprendra des négociations avec les États-Unis afin d'incorporer la doctrine du bien public au Compact et d'éliminer l'échappatoire pour l'eau en bouteille. Elle renverra également toutes les questions relatives à l'eau frontalière à la CMI.

### Connaissance de l'eau

Le Canada possède les ressources pour être un chef de file de la recherche environnementale, mais les scientifiques canadiens s'inquiètent que la recherche dans ce secteur ait fortement baissé, par suite d'un manque de volonté politique et de graves coupures du financement. Pour s'attaquer aux nombreuses lacunes d'information en matière de qualité et de quantité de l'eau, l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral de 2010 injecte des fonds dans ce qui suit :

- la surveillance de la quantité et de la qualité de l'eau;
- le Programme mondial de surveillance environnementale;
- une étude exhaustive de la contamination de l'eau dans les sables bitumineux.

La responsabilité pour la surveillance de la quantité et de la qualité de l'eau est partagée entre les gouvernements fédéral et provinciaux, mais un financement insuffisant et le manque de coordination ont abouti à des lacunes et à des incohérences de l'information.

L'ABGF améliorera la surveillance de l'eau par les moyens suivants :

- l'élaboration de cadres obligatoires de surveillance de la qualité de l'eau et de la quantité de l'eau afin d'aider les provinces et les collectivités;
- une augmentation des stations de surveillance;
- la formation du personnel en surveillance de l'eau.

L'ABGF affectera 325 millions de dollars sur trois ans au financement de ces initiatives.

**Contamination des sables bitumineux :** Cette contamination a provoqué des problèmes de santé et environnementaux pour les résidents de Fort Chipewyan et d'autres collectivités du bassin hydrographique de l'Athabasca. Une enquête complète des impacts des sables bitumineux sur la santé et l'environnement est manifestement impérative.

L'ABGF engagera 30 millions de dollars pour une étude approfondie des effets sur l'eau de la mise en valeur des sables bitumineux.

## Conclusion

Le mythe de l'abondance de l'eau et le manque de législation ont créé au Canada un climat dans lequel les sociétés ont été en mesure d'exploiter les ressources en eau en étant soumises à très peu de restrictions, comparativement à ce qui se passe dans d'autres pays industrialisés. Le Canada, grâce à l'amélioration de la recherche et des connaissances scientifiques, doit améliorer sa compréhension de la crise de l'eau douce qui menace, établir des objectifs concrets pour protéger l'eau et garantir l'accès à de l'eau potable propre dans toutes les collectivités, tout en faisant en sorte que les services d'approvisionnement en eau restent dans le domaine public. Les mesures ci-dessus établies par l'ABGF mettront en œuvre

le projet, trop longtemps retardé, consistant à élaborer une politique qui fait de la conservation et de la protection de nos ressources en eau un bien public et de l'accès à de l'eau potable propre un droit public.

## Notes

1 2003. Right to Water. Health and Human Right publications, series no. 3.

2 OMS : [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/rightwater/en/](http://www.who.int/water_sanitation_health/rightwater/en/).

3 Santé Canada : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-eng.php>.

4 Janvier 2007. Legislative Study Committee of Groundwater Regulation and Funding. Legislative Council State House, Vermont.

5 Barlow, Maude. Vers un pacte de l'eau. Montréal. Les Éditions Écosociété. 2009.

6 2008. Journal de l'Association médicale canadienne. Investigative Report: 1,766 boil-water advisories now in place across Canada: <http://www.cmaj.ca/cgi/content/full/178/10/1261>.

7 Barlow, Maude. Vers un pacte de l'eau. Montréal. Les Éditions Écosociété. 2009.

8 Barlow, Maude. Vers un pacte de l'eau. Montréal. Les Éditions Écosociété. 2009.

9 Barlow, Maude. Vers un pacte de l'eau. Montréal. Les Éditions Écosociété. 2009.

SECTION 3

# Canada et le Monde



# Défense et Développement

Le Canada est un des 15 pays du monde qui a les dépenses militaires les plus élevées, et le sixième par ordre d'importance parmi les 28 pays membres de l'OTAN. Nos dépenses militaires sont à présent plus élevées qu'elles l'étaient depuis plus de 60 ans — même plus élevées que pendant la Guerre Froide.

Selon les dernières prévisions budgétaires du gouvernement fédéral, le Canada dépensera 21,185 milliards de dollars pour ses forces armées pendant l'exercice 2009–2010<sup>1</sup> soit 9,6 % de plus que l'année dernière et environ 15 % de plus que pendant la période de dépenses de pointe de la Guerre Froide (1952–1953).

L'accumulation actuelle des dépenses a commencé en 1999, bien avant l'attaque terroriste du 11 septembre contre les États-Unis. Cependant, la participation du Canada à la « guerre mondiale au terrorisme » dirigée par les États-Unis qui a fait suite au 11 septembre a été le principal déterminant des augmentations. En fait, la participation du Canada à la mission en Afghanistan à elle seule représente probablement plus de la moitié des 23,1 milliards de dollars en dépenses supplémentaires<sup>2</sup> qui ont été effectuées depuis le 11 septembre.

## Coûts de la mission en Afghanistan

Dans son *Rapport sur les plans et les priorités* annuel, le ministère de la Défense nationale indique que les coûts supplémentaires des opérations militaires du Canada en Afghanistan pendant les neuf années s'étendant de l'exercice 2001–2002 à l'exercice 2009–2010 ont été d'environ 6,3 milliards de dollars<sup>3</sup>. Cependant, le Bureau du directeur parlementaire du budget, M. Kevin Page, a conclu dans le rapport qu'il a présenté l'année dernière sur le coût de la mission en Afghanistan que les coûts supplémentaires effectifs de la mission étaient plus élevés, entre 5,9 milliards et 7,4 milliards de dollars pour les sept années s'étendant de l'exercice 2001–2002 à l'exercice 2007–2008<sup>4</sup> (les chiffres du *Rapport sur les plans et les priorités* indiquent des coûts supplémentaires d'à peine 3,6 milliards de dollars pendant cette période). Si les chiffres pour les exercices 2008–2009 et 2009–2010 étaient sous-estimés de la même façon, les coûts supplémentaires pour la mission en Afghanistan seraient probablement plus près de 12–15 milliards de dollars à ce jour, ce qui équivaut à environ la moitié des 23,1 milliards de dollars supplémentaires dépen-

sés pendant la période s'étendant de l'exercice 2001–2002 à l'exercice 2009–2010.

On peut faire valoir que même ce chiffre sous-estime le coût de la mission en Afghanistan. La présence du Canada en Afghanistan mobilise non seulement les troupes qui sont effectivement déployées dans le pays, mais également des milliers de personnes qui se préparent au déploiement, qui se remettent du déploiement ou qui soutiennent directement ou indirectement l'opération depuis le Canada. Si le Canada avait choisi de ne pas participer à la mission en Afghanistan, nous pourrions avoir maintenu des forces armées quelque peu plus petites, tout en continuant à participer à d'autres missions, notamment le maintien de la paix. En fonction du niveau de personnel effectivement maintenu à l'effectif, des économies supplémentaires, pouvant éventuellement s'élever à plusieurs milliards de dollars, pourraient avoir été réalisées au cours de cette période.

### **On prévoit une croissance continue du budget**

La mesure dans laquelle le rôle militaire du Canada en Afghanistan sera mené à terme après la fin prévue de la mission actuelle en 2011 reste à voir. Quoiqu'il en soit, la *Stratégie de défense « Le Canada d'abord »*, dévoilée par le gouvernement Harper en 2008, promet que les dépenses militaires du Canada continueront d'augmenter en moyenne de 0,6 % en termes réels (rajustés pour l'inflation) et en moyenne de 2,7 % en termes nominaux (non rajustés pour l'inflation) par an à partir de l'exercice 2007–2008 jusqu'à l'exercice 2027–2028<sup>5</sup>. Les dépenses totales au cours de la durée de 20 ans du plan seraient probablement de l'ordre de 415 à 440 milliards de dollars (dollars de 2009)<sup>6</sup>, soit environ 13 000 \$ par Canadien.

## **Comparaisons mondiales**

### **Niveau de dépenses effectif**

Les dépenses militaires mondiales sont estimées s'être élevées à 1,46 milliard de dollars en 2008 (dollars américains), la dernière année pour laquelle des chiffres fiables sont disponibles<sup>7</sup>. Tout comme les dépenses militaires canadiennes, les dépenses militaires mondiales sont à présent plus élevées qu'elles l'étaient pendant la Guerre Froide.

Une autre façon d'évaluer les dépenses militaires du Canada consiste à les comparer à celles de ses alliés de l'OTAN. Ensemble, les 28 membres de l'OTAN représentent environ 64 % des dépenses militaires mondiales, soit près des deux tiers du total. Le Canada se classe sixième par ordre d'importance des dépenses militaires parmi les 28 pays, n'étant à la traîne que des États-Unis, du Royaume-Uni, de la France, de l'Allemagne et de l'Italie, qui tous ont des populations et des économies bien plus importantes<sup>9</sup>.

### **Échec du maintien de la paix**

Même la plupart des défenseurs de la participation du Canada à la guerre en Afghanistan conviendraient que le Canada a supporté une part excessivement élevée du fardeau de la guerre. Au-delà du coût de la mission en Afghanistan, exprimé en soldats tués et blessés, les coûts en argent, en personnel disponible pour le déploiement et d'autres ressources militaires représentent ensemble une part importante de l'explication de la contribution pathétique actuelle du Canada aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Même avant la guerre en Afghanistan, cependant, le Canada avait essentiellement abandonné tout effort d'assumer une part raisonnable du fardeau des opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans le monde entier.

Pendant la Guerre Froide, le Canada fournissait environ 10 % de toutes les troupes de maintien de la paix des Nations Unies. L'énorme augmen-

tation du nombre, de la taille et de l'ampleur des opérations des Nations Unies après la fin de la Guerre Froide a rendu ce niveau de soutien impossible à maintenir, mais le Canada a continué de fournir environ 1 000 soldats de maintien de la paix (parfois plus de 3 000) jusque loin dans les années 1990.

Cependant, en 1997, le Canada a commencé à réduire radicalement sa contribution aux opérations de l'ONU. La réduction de départ peut s'expliquer en grande partie par la forte contribution du Canada à la Force de stabilisation (SFOR) dirigée par l'OTAN en Bosnie et en Herzégovine. La SFOR a été suivie par la guerre du Kosovo de 1999, la participation à la Force pour le Kosovo (KFOR) dirigée par l'OTAN et enfin la mission en Afghanistan après le 11 septembre.

En 2005, à peine 83 membres du personnel militaire canadien étaient affectés à des missions de maintien de la paix de l'ONU. Le gouvernement canadien avait promis cette année que les Forces canadiennes « maintiendraient leurs contributions à des organismes internationaux comme les Nations Unies »<sup>10</sup>. Cependant, le recul s'est poursuivi de façon incontrôlée. En 2008, le Canada et d'autres gouvernements ont voté la dissolution de la Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies (BIRFA), une unité de maintien de la paix d'intervention rapide novatrice qui avait à une époque été défendue par le Canada<sup>11</sup>. L'unité a été effectivement dissoute en juin 2009.

La transformation du Canada de pilier important du maintien de la paix de l'ONU en un participant presque exclusif à des « coalitions des partenaires pour une cause » dirigées par les États-Unis ou l'OTAN, n'était pas le résultat de la disparition des missions de l'ONU. Nonobstant l'affirmation que l'on entend souvent au Canada que les interventions de maintien de la paix des Nations Unies appartiennent au passé, la demande pour des Casques bleus a en fait augmenté au cours des dernières années. Depuis septembre 2009, un nombre record de troupes

de maintien de la paix de l'ONU, en l'occurrence 83 853 Casques bleus (plus 12 222 policiers) ont participé à un total de 15 opérations dans le monde entier<sup>12</sup>.

Le Canada a contribué à peine 55 membres du personnel militaire à ces opérations, soit 0,07 % du total, ce qui fait du Canada le 63<sup>e</sup> sur les 105 contributeurs militaires (en baisse par rapport au 58<sup>e</sup> l'année dernière). Ces membres du personnel sont répartis entre sept opérations, pour une contribution canadienne moyenne de huit membres de personnel militaire par opération<sup>13</sup>.

Notre contribution au personnel se classe entre celle du Cambodge (58 soldats) et celle de la Roumanie (52). Même l'Albanie, qui a un budget militaire annuel d'à peine 235 millions de dollars américains, fournit plus de soldats de maintien de la paix (63) que nous le faisons. Le Rwanda contribue 64 fois plus de personnel militaire (3 502) que le Canada.

Notre contribution sur le plan des dépenses est toute aussi mince. Le coût supplémentaire des contributions militaires du Canada aux missions de l'ONU entre l'exercice 2001–2002 et l'exercice 2008–2009 était d'à peine 73,9 millions de dollars, soit une moyenne de 9,2 millions de dollars par an. Le montant de cette année devrait être seulement la moitié de cela, soit une somme dérisoire de 4,5 millions de dollars<sup>14</sup>.

La seule contribution canadienne qui demeure considérable est non militaire : notre contribution en espèces au budget de maintien de la paix de l'ONU, qui s'établit actuellement à 190 millions de dollars par an. Ce paiement, qui est l'obligation légale de notre participation aux Nations Unies, provient du budget du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, non de celui du ministère de la Défense nationale<sup>15</sup>.

Rien que par sa taille, la contribution du Rwanda met en évidence une réalité déplaisante du maintien de la paix contemporain : un fardeau écrasant des opérations de maintien de la paix actuelles de l'ONU a été transféré aux pays les

plus pauvres du monde, dont les soldats sont normalement moins bien équipés et dans certains cas également bien moins entraînés. Les « puissances moyennes » comme le Canada n'assument pas leur part du fardeau de ces opérations, et les manques de matériel et de formation qui en résultent risquent de miner l'efficacité des opérations qui sont en cours actuellement.

Le Canada pourrait apporter une contribution considérable à la sécurité mondiale en renouvelant son engagement envers le maintien de la paix. Il y a cependant peu de chances que cela se produise bientôt. L'effondrement du soutien du gouvernement canadien au maintien de la paix se produisait au moment même où le budget militaire du Canada affichait une croissance supérieure à 50 %. Le problème, en un mot comme en cent, est plus fondamental que simplement l'argent. Il n'y a pas suffisamment de soldats canadiens pour participer à la fois à des missions de style afghan et apporter une contribution considérable et permanente au maintien de la paix. Malgré la croissance du budget militaire, il n'y a pas suffisamment de Canadiens qui souhaitent s'engager, et les données démographiques donnent à penser que ces difficultés de recrutement ne feront qu'augmenter à l'avenir<sup>16</sup>.

Le fort préjugé institutionnel au ministère de la Défense nationale et le plus vaste « lobby de la défense » canadien contre le maintien de la paix de l'ONU et en faveur d'opérations de la « coalition des partenaires pour une même cause » des États-Unis/OTAN, risquent d'être un problème plus grave encore. Ce préjugé peut commencer à changer à mesure que le coût en sang et en argent de telles opérations est pesé par rapport à leurs résultats. Mais dans la mesure où l'on considère (et que l'on craint, dans certains milieux) le maintien de la paix comme une solution de rechange possible qui pourrait remplacer les opérations de combat de la coalition comme le principal rôle international des Forces canadiennes, cette antipathie persistera probablement.

L'ABGF recentrera les Forces armées canadiennes sur les secteurs dont les Canadiens sont fiers, particulièrement le maintien de la paix. Ce faisant, il est important de réduire la concentration récente du Canada sur les opérations de combat. Au cours des prochaines cinq années, l'ABGF réduira la Défense à ses niveaux de financement antérieurs au 11 septembre. Avant l'accroissement des dépenses de 2001, le ministère de la Défense nationale dépensait à peine moins de 15 milliards de dollars par an. En 2009–2010, ce chiffre a dépassé 21 milliards de dollars. Pour revenir au niveau antérieur à 2001, l'ABGF réduira le budget de la défense de 6 milliards de dollars sur cinq ans.

### Le coût de renonciation humanitaire

Bien que l'on défende souvent la mission en Afghanistan en partie pour des motifs humanitaires, l'argent qui est dépensé pour de telles missions pourrait être utilisé bien plus efficacement en aide au développement et autres aides humanitaires dans d'autres parties du monde.

À raison de 4,08 milliards de dollars en 2007, le niveau actuel d'aide publique au développement (APD) du Canada est le neuvième par ordre d'importance du monde<sup>17</sup>.

Ce chiffre en dollars absolus fait du Canada un acteur relativement important dans le domaine de l'aide, mais le total mondial d'APD (et d'autres formes d'aide) est bien insuffisant pour répondre aux besoins reconnus internationalement. Pour cette raison, le Canada et la plupart des autres pays à revenu élevé ont promis depuis longtemps de s'acheminer vers une contribution de 0,7 % du Produit national brut (PNB) comme APD<sup>18</sup>. Un petit nombre de pays sont parvenus à atteindre ou dépasser cet objectif, mais la grande majorité des pays sont loin de le réaliser.

Le rendement du Canada à cet égard n'est pas impressionnant. La part de l'APD moyenne parmi les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE n'est que de 0,45 % du PNB, ce qui est

loin du niveau cible promis depuis longtemps. Cependant, l'APD canadienne, qui s'établit à 0,29 % à peine du PNB, est encore plus loin de la cible, se maintenant en queue de peloton à un piètre deux tiers de la moyenne internationale.

D'importants progrès ont été réalisés au cours des récentes décennies en matière d'aide au développement et humanitaire. Un exemple manifeste de ce progrès est le fait que le nombre d'enfants âgés de moins cinq ans qui meurent chaque année de la faim, de maladies et de privations a diminué de 3,6 millions depuis 1990, alors même que la population mondiale a continué d'augmenter.

Cependant, le manque à gagner de longue date des ressources de l'APD a empêché qu'une grande partie du travail essentiel soit réalisé : 24 000 personnes, parmi lesquelles 17 000 enfants, meurent de faim chaque jour, 4 000 enfants de plus meurent quotidiennement d'un manque d'eau potable et d'hygiène; 13 % des enfants de pays en développement sont privés d'éducation. En toute, 9 millions d'enfants âgés de moins de cinq ans meurent de causes évitables chaque année, ainsi que des millions d'enfants plus âgés et d'adultes supplémentaires. Pendant la période où le Canada a combattu en Afghanistan, il y a eu quelque 70 millions de décès d'enfants évitables dans le monde entier.

Ce qui est encore pire, c'est que les progrès réguliers qui ont été réalisés à ce jour sont de plus en plus menacés par les effets des changements climatiques. L'organisation d'aide OXFAM a récemment lancé un appel à la collectivité internationale afin qu'elle « prenne de nouveaux engagements de financer l'adaptation aux changements climatiques », en utilisant des fonds distincts des 0,7 % du PNB promis pour l'aide et en sus de ceux-ci<sup>19</sup>.

Pour aborder ces problèmes, il faudra prendre un véritable engagement à fournir des ressources plus importantes de la part du Canada et d'autres pays riches. Si les 130 à 155 milliards de dollars supplémentaires que le Canada dépens-

era au cours des 18 prochaines années à la suite de l'escalade du budget militaire postérieur à la Guerre Froide étaient dépensés pour de l'aide, cela suffirait à presque tripler l'aide au développement canadienne au cours de cette période, ce qui nous permettrait de respecter et même de dépasser l'objectif de 0,7 % et de fournir des ressources supplémentaires pour l'aide à l'adaptation aux changements climatiques.

Il n'est pas nécessaire que les contributions du Canada se résument à un choix exclusif entre les activités militaires et non militaires. Dans certaines parties du monde, le conflit et le chaos rendent pour ainsi dire impossible de fournir une aide au développement considérable ou de l'aide humanitaire. C'est certainement le cas dans une grande partie de l'Afghanistan. Parfois, l'aide militaire peut être nécessaire pour créer un milieu sûr pour la fourniture d'aide.

Mais si l'aide aux populations dans le besoin est notre objectif principal, notre première priorité doit être de fournir cette aide là où elle peut faire le plus de bien. Tout comme il est illogique, d'un point de vue humanitaire, qu'un docteur sauve une personne gravement blessée si cela signifie qu'il doit laisser trois autres personnes blessées mourir, il est illogique de concentrer nos efforts humanitaires dans des secteurs dans lesquels l'aide ne peut être fournie qu'au prix d'un grand effort, de fortes dépenses et d'un grave péril, et avec un succès limité, si cela signifie qu'il faut laisser sans aide d'autres parties du monde où l'aide pourrait être fournie bien plus efficacement.

Pour tenir l'engagement du Canada à l'égard du développement, l'ABGF doublera les dépenses pour le développement actuelles jusqu'à ce qu'elles atteignent l'objectif de 0,7 % du PNB au cours des dix prochaines années. Cela signifiera des augmentations de 14 % par an du budget de développement international actuel pour atteindre cet objectif et emboîter le pas à la croissance de l'économie canadienne.

## Conclusion

Le Canada dépense actuellement plus pour l'armée qu'il ne l'a fait à un moment quelconque depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Nous sommes le 13<sup>e</sup> pays du monde pour ce qui est de l'importance des dépenses militaires.

La mission du Canada en Afghanistan a absorbé une part considérable de la récente augmentation des dépenses militaires canadiennes. Cela s'est fait au prix de la capacité du Canada à contribuer aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies et de sa capacité de financer des contributions non militaires à la sécurité mondiale et à l'action humanitaire. Le Canada pourrait apporter une bien plus forte contribution à la sécurité mondiale et à l'action humanitaire en transférant les ressources à des efforts de sécurité non militaire et aux opérations de maintien de la paix.

## Notes

<sup>1</sup> Le total comprend 416 millions de dollars en revenu disponible. *Défense nationale 2009–2010 Rapport sur les plans et les priorités*, ministère de la Défense nationale, 2009.

<sup>2</sup> Calculées en comparant les dépenses actuelles à ce qui aurait été dépensé si le budget militaire du Canada était demeuré inchangé par rapport à son niveau de l'exercice 2000–2001. Tous les chiffres ont été convertis en dollars de 2009.

<sup>3</sup> *Défense nationale 2009–2010 Rapport sur les plans et les priorités* et versions antérieures. « Coûts supplémentaires » selon la définition du MDN sont les dépenses associées au personnel et à l'équipement qui n'auraient pas été engagées.

<sup>4</sup> Ramnarayanan Mathilakath, Ashutosh Rajekar et Sahir Khan, *Impact financier de la mission canadienne en Afghanistan*, Bureau du directeur parlementaire du budget, 9 octobre 2008. Les chiffres du Bureau parlementaire du budget sont plus importants, parce qu'ils comprennent le coût estimatif de

la dépréciation des immobilisations en raison de la guerre. Certains autres coûts, notamment l'« achat accéléré de nouveaux biens immobilisés et le salaire pour dangers imminents », n'ont pas été comptés en raison d'un manque de données fiables. Le rapport relève, par conséquent, que « les estimations fournies peuvent comporter une sous-évaluation des coûts de la mission canadienne en Afghanistan ». En plus des coûts du MDN, le rapport a examiné les coûts pour le Canada des prestations aux anciens combattants et de l'aide étrangère à l'Afghanistan. Cependant, comme ces coûts ne relèvent pas du budget militaire, ils ne sont pas cités ici.

<sup>5</sup> *Stratégie de défense « Le Canada d'abord »*, ministère de la Défense nationale, 2008.

<sup>6</sup> Les dépenses effectives dépendraient du type et de l'intensité des opérations entreprises au cours de cette période. La *Stratégie de défense « Le Canada d'abord »* établit le chiffre à 490 milliards de dollars, à l'exclusion des coûts des opérations, mais ce chiffre n'est pas rajusté pour l'inflation.

<sup>7</sup> SIPRI *Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 2008, Appendix 5A.

<sup>8</sup> SIPRI *Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security*, Appendix 5A.

<sup>9</sup> « Données économiques et financières concernant la défense de l'OTAN » *Communiqué PR/CP(2009)009 de l'OTAN*, Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, 19 février 2009.

<sup>10</sup> « *Fierté et influence : Notre rôle dans le monde. Défense* ». Gouvernement du Canada, 2005, p. 27.

<sup>11</sup> Walter Dorn et Peter Langille, "Where have all the Canadian peacekeepers gone?", *straight.com*, 7 août 2009.

<sup>12</sup> *Contributors to United Nations peacekeeping operations*, Nations Unies, 30 septembre 2009.

<sup>13</sup> La contribution combinée militaire et policière du Canada n'est que légèrement meilleure : 178 membres du personnel, soit 0,19 % du total, font du Canada

le 56<sup>e</sup> contributeur sur 116 (comparativement à 54<sup>e</sup> l'année dernière).

**14** *Défense nationale 2009–2010 Rapport sur les plans et les priorités* et éditions antérieures.

**15** *Affaires étrangères et du Commerce international 2009–2010 Rapport sur les plans et les priorités*, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 2009.

**16** Voir, par exemple, « Chapitre 2 — Défense nationale — Le recrutement et le maintien en poste du personnel militaire », *Rapport Le point de mai 2006 de la vérificatrice générale du Canada*, vérificatrice générale du Canada, mai 2006.

**17** *Les objectifs d'aide seraient-ils en passe de devenir inaccessibles?* OCDE. Comité d'aide au développement, 2008.

**18** L'APD est normalement mesurée comme un pourcentage du PNB et non du PIB. Le PNB est semblable au PIB, mais prend en compte les mouvements de revenu transfrontaliers.

**19** *Au-delà de l'aide : Faire en sorte que l'adaptation aux changements climatiques profite aux plus pauvres*, Document d'information Oxfam n° 132, Oxfam International, 2009.

# La politique étrangère

## La crise économique mondiale

La pire crise économique mondiale depuis la Grande crise en est maintenant à sa troisième année. Les pays du G20 et d'autres ont réagi rapidement pour contrer la chute libre des marchés par des sauvetages financiers massifs et de vastes programmes de stimulation monétaire et financière. Maintenant que le danger est supposé être passé, les dirigeants du G20, tout en reconnaissant que la reprise de l'économie mondiale est encore fragile et inégale, interviennent rapidement pour éliminer leur déficit — en parlant « d'austérité budgétaire » — répétant ainsi les mêmes erreurs que les gouvernements du monde ont commises au cours des années 30.

Manquant aux promesses faites au cours de réunions antérieures du G20 d'accorder la priorité à la reprise et à la création d'emplois, les délégués présents à la réunion du G20 à Toronto en juin 2010 ont convenu de réduire leur déficit de moitié d'ici 2013. Cet engagement, qui découle des pressions exercées par le gouvernement du Canada, soulève la probabilité d'une stagnation prolongée et d'une rechute possible dans une récession mondiale.

Même au moment où les ondes de choc de la crise de la dette en Europe continuent de se faire sentir dans le système financier mondial, les financiers qui ont causé la crise et ont bénéficié de billions de dollars en sauvetages et garanties aux frais des contribuables sont de retour à la normale — engrangeant des profits inattendus et encaissant des salaires et des bonis exorbitants. Il est clair que le contrôle de leurs activités a été en grande partie symbolique.

Entre-temps, l'OIT estime que les millions d'emplois disparus depuis le début de la récession ne reviendront pas avant 2015 au moins et qu'il se pourrait que la reprise prenne plus de temps à cause du virage mondial vers l'austérité budgétaire. L'organisation signale que la croissance des salaires a ralenti de façon spectaculaire dans le monde entier et que les salaires ont diminué dans beaucoup de pays. L'endettement des consommateurs et les exportations ne constituent pas des solutions viables au problème causé par la mollesse de la demande intérieure. Il faut accorder la priorité aux politiques budgétaires audacieuses qui visent le plein emploi.



L'ABGF appuie les mesures stratégiques suivantes auprès du G20 et sur d'autres tribunes internationales :

- La mise en œuvre d'autres mesures de stimulation jusqu'à ce que la reprise commence réellement à prendre et d'initiatives de reprise internationales qui accordent la priorité aux emplois. Il faut soutenir le Pacte mondial pour l'emploi de l'Organisation internationale du travail et son cadre général de promotion de la dimension sociale de la mondialisation.
- Il ne faut pas compromettre les politiques sur les changements climatiques en faisant face à la crise économique. Il faut plutôt la traiter comme une occasion de se pencher sur la stabilité économique et la création d'emplois tout en investissant dans des mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Il devrait s'agir là d'un élément important des dépenses de stimulation. De plus, les pays devraient chercher à atteindre des objectifs et respecter des calendriers de réduction des émissions, appuyer les coûts d'adaptation des pays en développement et adopter le concept d'une « juste transition » pour les travailleurs touchés par le virage vers une économie verte.
- Il faut créer des mécanismes efficaces de coordination des politiques internationales qui vont plus loin que le G20 afin d'inclure d'autres institutions représentatives comme les Nations Unies.
- Il faut redoubler d'efforts pour abolir les refuges fiscaux et, de façon plus générale, l'évasion fiscale et créer des mécanismes de coopération internationale afin d'éviter la déflation des salaires et le dumping social attribuables à la concurrence fiscale.
- Il faut mettre en œuvre une taxe mondiale sur les opérations financières afin de

décourager la spéculation financière et de produire des revenus pour les gouvernements. Une telle taxe imposerait des frais minuscules — une fraction d'un pour cent — sur les échanges d'instruments financiers comme les actions, les titres dérivés hors-cote et les swaps sur défaillance.

- Il faut créer un système international réformé de devises libellées en dollars, car le système actuel a créé des déséquilibres financiers renversants et fait tomber la demande globale mondiale. Il faut tendre vers une monnaie de réserve mondiale basée sur des droits de tirage spéciaux (DTS) multilatéraux et sur un plus vaste panier de devises.
- Il faut encourager les pays qui contrôlent les entrées de capitaux à court terme afin d'éviter les bulles spéculatives et l'appréciation des devises. Il s'agit là d'éléments clés de la gestion des politiques macroéconomiques intérieures et de l'élaboration de politiques industrielles. Les pays de l'Asie, de l'Amérique latine et de l'Europe de l'Est ont déjà commencé à contrôler directement les capitaux afin de ralentir les entrées massives de capitaux spéculatifs provenant des pays industrialisés qui déstabilisent la reprise de leur économie.
- Il faut créer une nouvelle agence pour réglementer continuellement le risque financier systémique. Le Conseil de stabilité financière, actuellement chargé de planifier et de coordonner la réforme de la réglementation financière, est une entité non transparente dominée par les banques centrales, les organismes de réglementation et les dirigeants des finances.
- Il faut de nouvelles mesures de réglementation qui limitent le niveau d'endettement excessif dans les

institutions financières, réglementent le système financier fantôme, accroissent la transparence des marchés des titres dérivés hors-cote, réglementent les structures de rémunération des dirigeants de façon à décourager les risques excessifs et réforment le système de cotes de crédit afin d'éliminer les conflits d'intérêts.

- Il faut donner aux pays émergents et en développement plus de pouvoir décisionnel au FMI et exiger que le FMI cesse d'imposer l'austérité monétaire et financière dans les accords de stabilisation qu'il signe avec des pays aux prises avec de sérieuses difficultés économiques. Il faut créer une nouvelle facilité de prêt sans condition (que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du Fonds monétaire international) financée par une nouvelle répartition de DTS.

### L'Accord économique et commercial global (AECG)

Les négociations portant sur un accord de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne sont très avancées et devraient être terminées d'ici la fin de 2011.

La plupart des Canadiens et des Canadiennes admirent le modèle social européen et ses normes réglementaires plus rigoureuses et aimeraient voir le Canada se sevrer de la surdépendance commerciale à l'égard des États-Unis, mais les négociations sur l'AECG sont des négociations commerciales très pointues. L'UE n'exporte pas son modèle social progressiste. Elle ne fait que protéger les intérêts commerciaux de ses plus grandes entreprises.

Le commerce entre le Canada et l'UE est déjà relativement ouvert, même si le Canada affiche constamment un déficit commercial face à l'UE et exporte surtout des produits non transformés tout en important principalement des produits

à plus grande valeur ajoutée. L'AECG vise à restreindre les politiques gouvernementales et le pouvoir de réglementation des gouvernements qui sont reliés de loin seulement au commerce. Dans les négociations, l'UE vise notamment à obtenir un accès inconditionnel aux marchés publics et l'élimination de la flexibilité qui permet aux gouvernements d'utiliser leur pouvoir d'achat pour améliorer les retombées locales (p. ex. politiques d'achat comme celles que contient la Loi sur l'énergie verte de l'Ontario).

Les exigences de l'UE en ce qui concerne les protections plus rigoureuses de la propriété intellectuelle feraient grimper les coûts des médicaments au Canada en réduisant la disponibilité de médicaments génériques meilleur marché. L'UE vise les arrangements de commercialisation ordonnée du Canada en agriculture tout en continuant de subventionner l'exportation de produits agricoles et maintenant les restrictions sur les OGM.

Il est probable que l'AECG développera les règles sur les investissements contenues dans le Chapitre 11 de l'ALENA, que les investisseurs ont utilisées pour contester un vaste éventail de politiques. Les règles accordent un poids excessif aux préoccupations des investisseurs par rapport aux préoccupations publiques légitimes comme la protection de l'environnement, des politiques sociales progressistes et la sécurité publique. Les règles élargies par l'AECG mineront donc la capacité des gouvernements européens et canadiens d'agir dans le meilleur intérêt de leur population.

Le gouvernement fédéral doit négocier l'accord pour tous les Canadiens et les Canadiennes. Idéalement, un tel pacte favorisera un engagement diplomatique plus vaste avec l'Europe qui rapprochera le Canada du modèle social européen et créera une dynamique basée sur la course au sommet constituée de normes réglementaires et de politiques sur les changements climatiques.

## Le périmètre de sécurité nord-américain

En janvier 2011, le gouvernement du Canada s'attendait à dévoiler un plan bilatéral visant à créer un périmètre de sécurité commun autour de l'Amérique du Nord (à l'exclusion du Mexique). Le document s'intitule « Au-delà de la frontière : Une vision commune de la sécurité à l'intérieur du périmètre ».

L'initiative vise à intégrer entièrement les mesures coercitives à la frontière du Canada et des États-Unis, particulièrement aux aéroports et aux ports maritimes qui reçoivent des personnes et des biens de l'extérieur de l'Amérique du Nord. On recueillerait beaucoup plus de renseignements personnels sur les citoyens canadiens pour les remettre aux agences de sécurité des États-Unis. L'entente sur le périmètre vise à recréer la frontière qui existait entre le Canada et les États-Unis avant le 11 septembre, mais des observateurs prédisent que le pacte pous-

sera aussi le Canada à harmoniser ses politiques sur l'immigration et les réfugiés avec celles des États-Unis.

Les lobbyistes des milieux d'affaires du Canada exercent depuis longtemps des pressions sur le gouvernement du Canada pour qu'il laisse les États-Unis repousser leurs frontières jusqu'à la limite de l'Amérique du Nord. Si le Canada cède davantage de souveraineté dans ce contexte, tant pis.

Même si cet accord entre en vigueur, il n'atteindra pas son but que constitue la libre circulation à la frontière. Les législateurs américains ne céderont jamais leur souveraineté frontalière. La circulation des biens et des personnes à la frontière ne deviendra pas beaucoup plus facile. Le Canada aura abandonné encore un autre pilier de sa souveraineté au nom du libre-échange.

## SECTION 4

# Nature changeante du travail et de l'économie

## L'assurance-emploi

Les ABGF précédentes ont critiqué des lacunes clés du régime d'assurance-emploi du Canada, mais il est certain que les améliorations apportées au programme d'AE dans le Plan d'action économique ont aidé des centaines de milliers de travailleurs en chômage et beaucoup de collectivités frappées durement à survivre à une grave crise économique. Le nombre de prestataires réguliers de l'AE a atteint son maximum à plus de 800 000 au milieu de 2009. Quelque 17 milliards de dollars de prestations régulières d'AE auront été versées aux travailleurs en chômage en 2009–2010 et de nouveau en 2010–2011, même si la prestation moyenne versée est loin d'atteindre 400 \$ par semaine. Les cinq semaines supplémentaires d'AE prévues dans le Plan d'action économique ont profité à 900 000 travailleurs et 120 000 autres ont bénéficié de cinq à 20 semaines de prestations supplémentaires prévues pour les travailleurs de longue date déplacés. Des mesures spéciales portant sur le travail partagé dans le contexte de l'AE, qui prennent fin en avril 2011, on visé 260 000 travailleurs et évité de nombreuses mises à pied.

Cela dit, même au plus fort de la récession, à peine un peu plus de la moitié des travailleurs en

chômage avaient droit aux prestations régulières d'AE. La plupart des femmes et des jeunes travailleurs sont tombés dans les mailles du filet. La situation s'est détériorée gravement au cours des derniers mois, même si le nombre de nouvelles demandes est à la hausse depuis mars.

Le 12 octobre 2010, le gouvernement fédéral a annoncé que dans le cadre du projet pilote n° 15, il continuerait de fournir cinq semaines supplémentaires de prestations pendant deux ans, mais seulement dans les 21 régions de l'AE où le taux de chômage dépassait 10 % en 2005 (début du projet pilote). Ce n'est pas logique au moment où beaucoup de collectivités non visées par le projet pilote affichent des taux de chômage très élevés.

Même si la crise de l'emploi demeure une réalité, les mesures spéciales de l'AE mises en œuvre comme élément du Plan d'action économique dans le budget de 2009 ont pris fin. Ces mesures comprenaient cinq semaines supplémentaires de prestations d'AE pour tous les bénéficiaires réguliers, jusqu'à concurrence d'un maximum régional de 50 semaines, et une autre prolongation des prestations régulières de certains travailleurs dits de longue date. L'accès aux deux mesures a pris fin dans le cas des demandes présentées

après le début de septembre. L'accès aux prestations prolongées d'AE pour la formation a pris fin dans le cas des nouvelles demandes présentées après mai.

Avec la fin des mesures spéciales, les paramètres de base du régime d'AE du Canada, qui est reconnu comme non généreux, s'appliquent de nouveau. Le taux des prestations est faible — à peine 55 % de la moyenne des revenus antérieurs des six mois précédents (ce qui inclut souvent des semaines de gains très faibles). L'admissibilité d'un travailleur aux prestations est fondée sur le nombre des heures de travail qu'il a effectuées l'année précédente et sur le taux de chômage local. Il faut moins d'heures pour être admissible dans les régions où le taux de chômage est élevé et les demandeurs de ces régions touchent un plus grand nombre de semaines de prestations. Les prestations peuvent durer à peine 14 semaines, jusqu'à concurrence de 50 semaines pour les régions où le chômage est élevé (dans le cadre du Projet pilote susmentionné, qui prend fin cette année). Les nouveaux arrivants et les rentrants de la population active doivent avoir travaillé 910 heures pour être admissibles.

Dans une région moyenne de l'AE où le taux de chômage atteint 8 %, un travailleur doit avoir fait au moins 595 heures — environ 15 semaines de travail à temps plein — pour avoir droit à l'AE. Le travailleur aura le droit de toucher entre 18 et 42 semaines de prestations, mais tout dépendra du nombre d'heures de travail qu'il a effectuées au cours de l'année précédente.

Il est déjà évident que le système de l'AE laisse de plus en plus de travailleurs en chômage sans prestation en période de chômage élevé persistant.

Le Canada compte toujours 1,5 million de sans-travail. Le taux de chômage national s'établissait à 7,9 % en octobre 2010, ce qui était un peu plus bas que le maximum de 8,6 % atteint au cours de la récession, mais encore presque deux points de plus que le taux de 6,0 % enregistré avant la récession. La mise à jour économique et financière alternative d'octobre 2010 prévoyait que le taux

de chômage national demeurerait presque aux niveaux actuels pendant longtemps encore, pour s'établir en moyenne à 7,7 % en 2011 et 7,4 % en 2012. Des prévisionnistes sont encore plus pessimistes. Les Services économiques TD prévoient un taux de chômage de 8,1 % en 2011.

Entre-temps, les travailleurs en chômage qui ont réussi à trouver du travail n'ont souvent trouvé que des emplois temporaires et à temps partiel. En octobre 2010, il y avait 100 000 emplois à temps plein permanents de moins disponibles comparativement au total d'avant la récession. Le problème clé que pose l'emploi temporaire et à temps partiel, c'est que lorsque l'emploi prend fin, il se peut que le travailleur n'ait pas droit à l'AE ou qu'il ait droit à 14 semaines de prestations seulement.

Le nombre de prestataires réguliers de l'AE a diminué plus rapidement que le nombre des sans-travail durant la récession, ce qui est tout aussi troublant. Entre juin 2009 (au pire de la récession) et août 2010, le nombre de prestataires de l'AE a diminué trois fois plus rapidement que celui des sans-travail (de 17,8 % comparativement à 5,1 %). Il s'ensuit que le pourcentage de tous les travailleurs en chômage qui touchaient des prestations régulières d'AE a dégringolé rapidement au cours de la période pour passer de 51,3 % à 44,4 %. C'est à peu près le même niveau qu'avant la récession, même si le taux de chômage dépasse toujours d'environ deux points celui d'avant la récession.

Les travailleurs en chômage se retrouvent de plus en plus inadmissibles aux prestations d'AE pour deux grandes raisons. Tout d'abord, beaucoup de demandeurs (environ 30 % du total) 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 ne leur donnent pas assez d'heures de travail pour être admissibles, ou leur en donnent juste assez pour avoir droit à quelques semaines de prestations seulement.

La situation est particulièrement sombre en Ontario. Moins du tiers (32,0 %) des chômeurs de l'Ontario touchaient des prestations régulières d'AE en août 2010. C'est très inférieur à la moyenne nationale de 44,4 %, même si le taux de chômage de l'Ontario dépasse de loin le taux national (8,8 % comparativement à 8,0 % en septembre). Dans beaucoup de villes de l'Ontario qui ont été frappées durement, dont Toronto, St. Catharines, Niagara, Windsor et Oshawa, le taux de chômage atteint 10 % ou presque. Beaucoup de travailleurs de ces villes et d'autres du

Canada ont épuisé leurs prestations d'AE au moment où il est toujours incroyablement difficile de trouver un emploi garanti.

Pour répondre à ces questions l'ABGF:

- mettre en œuvre admission universelle fixée à 360 heures
- Soutien continu pour les employés de longue date
- étendre les prestations de formation
- Ajouter un supplément de 5 semaines de prestations jusqu'à 2013–2014

# Politique sur le développement sectoriel

## Pourquoi la composition importe

La politique sur le développement sectoriel s'entend des efforts déployés par un gouvernement pour favoriser l'investissement, la production, l'emploi et les exportations dans des secteurs clés précis de l'économie. De telles politiques visent en général à produire une composition sectorielle plus souhaitable pour accaparer dans ces secteurs un pourcentage de la production et de l'emploi plus important que ce ne serait autrement le cas.

La composition sectorielle d'une économie importe pour le rendement de l'économie en général parce que certaines industries :

- offrent des emplois de meilleure qualité (meilleure rémunération, meilleurs avantages sociaux et plus de sécurité) que d'autres;
- sont caractérisées par une productivité élevée et à la hausse, ainsi qu'un changement technologique et une innovation plus rapides que dans d'autres cas;

- sont actives de façon plus intensive et avec plus de succès sur les marchés étrangers et améliorent ainsi la position commerciale globale du Canada.

La politique sur le développement sectoriel vise non pas à promouvoir des entreprises en particulier ou des industries de haute technologie « de pointe » précises. Elle vise plutôt à favoriser toute une *catégorie* d'industries qui affichent.

- une productivité et une croissance de celle-ci plus élevée
- des revenus plus élevés;
- une plus grande intensité technologique;
- de meilleurs succès sur le plan du commerce international et interrégional.

Outre la promotion d'une catégorie de secteurs innovateurs, très productifs et axés sur les exportations, la politique sur le développement sectoriel de l'ABGF vise encore plus loin, soit à améliorer la capacité du Canada à réussir dans les domaines de l'investissement, de l'innovation et du commerce international.



L'argument en faveur du développement sectoriel est clair. Les pays de l'Europe et de l'Asie qui ont transformé leur composition sectorielle ont vu leur productivité augmenter plus rapidement, leur balance commerciale devenir plus favorable et le revenu des travailleurs augmenter et devenir plus égal. Leurs industries d'exportation très productives et qui offrent des salaires élevés ont généré des revenus importants pour leur gouvernement et aidé ainsi à financer les programmes publics. Par contre, les pays qui ont suivi une stratégie de développement économique davantage « dictée par le marché » (et le Canada est du nombre) affichent des déficits commerciaux, la croissance de la productivité y est plus lente et la polarisation des revenus s'accroît entre les investisseurs nantis, les spécialistes et tous les autres.

Lorsqu'il est question du développement sectoriel, il importe de ne pas oublier les distinctions entre les industries qui produisent des biens ou services « échangeables » et « non échangeables ». Les secteurs qui produisent des biens et services vendus dans les régions lointaines, sont des « producteurs de biens ou services échangeables ». Ils ont tendance à afficher une productivité et des revenus plus élevés que les autres secteurs. Lorsqu'ils connaissent le succès, ils contribuent à la balance des paiements d'un pays en générant des revenus d'exportation qui paient les importations. Les pays dont les secteurs producteurs de biens ou services échangeables sont faibles affichent une dette étrangère cumulative — causée par des déficits commerciaux chroniques — ou finissent par connaître des contractions de la production et de l'emploi afin de réduire forcément les importations. C'est ce qu'on appelle la « croissance limitée par la balance des paiements ».

La plupart des industries productrices de biens ont une production échangeable, ce qui inclut l'agriculture, les ressources et la fabrication. (Les biens très périssables ou trop volumineux pour être transportés constituent l'exception.) Des in-

dustries de services ont aussi un produit échangeable, comme les services bancaires et commerciaux, les télécommunications et les transports. Certains services du secteur public comme des services médicaux spécialisés et éducationnels sont aussi échangeables et des gens peuvent parcourir de longues distances pour y avoir recours. Habituellement, toutefois, la plupart des industries de services ne produisent pas de services échangeables. Elles répondent aux besoins des clients proches. Bien entendu, les industries qui produisent des services non échangeables — et en particulier des services publics — jouent un rôle clé et positif dans le développement de l'économie nationale et la création de bons emplois.

Il y a donc un chevauchement important entre le développement sectoriel et le commerce international. L'ABGF cherche à promouvoir des stratégies de développement sectoriel progressif dans un contexte de commerce international qui est plus coopératif et équilibré et où les efforts déployés par un pays pour promouvoir la création et le maintien de « bons emplois » ne doivent pas nécessairement évoluer aux dépens de ses partenaires commerciaux. Dans le contexte actuel, l'excédent commercial d'un pays doit inévitablement se refléter dans le déficit d'un autre. L'ABGF ne préconise pas la « croissance propulsée par les exportations » ou le transfert des problèmes de chômage du Canada à nos partenaires commerciaux au moyen d'excédents commerciaux soutenus. Le but consiste à assurer que le Canada exporte suffisamment pour « payer ses factures » dans le secteur du commerce international, à des niveaux adéquats d'emploi et de revenu au Canada.

Une solution de rechange privilégiée par rapport au régime actuel de libre-échange passerait par des efforts multilatéraux visant à stimuler le pouvoir d'achat mondial et une approche plus coopérative et équilibrée de la gestion des relations commerciales dans le cadre de laquelle chaque pays pourrait bénéficier de sa juste part des bons emplois dans des industries souhaitables

ciblées. Inutile de dire qu'une telle approche du commerce mondial constitue un virage fondamental par rapport aux politiques intégrées dans les accords de libre-échange bilatéraux en vigueur et dans des structures multilatérales comme l'OMC. Dans un monde de libre-échange, les excédents commerciaux importants d'un pays se traduisent souvent par des déficits commerciaux tout aussi importants dans un autre. Les résultats de cette politique du « chacun pour soi » sont d'une évidence douloureuse aujourd'hui. Des pays comme l'Allemagne et la Chine ont utilisé d'importants excédents commerciaux chroniques pour créer des emplois et générer des revenus chez eux, en exportant en fait leur chômage dans d'autres pays — y compris le Canada maintenant — qui affichent d'importants déficits commerciaux.

### La régression structurelle du Canada

Depuis la Confédération, les responsables des politiques au Canada essaient de surmonter la dépendance traditionnelle de l'économie nationale à l'égard des exportations de ressources naturelles. Au début, pour essayer de s'affranchir du « piège des ressources », on a imposé une protection tarifaire rigoureuse des industries canadiennes à valeur ajoutée. Les initiatives stratégiques qui ont suivi comportaient

- des initiatives commerciales stratégiques comme le Pacte de l'automobile ou l'Accord sur le partage de la production de défense;
- l'appui actif du gouvernement en faveur d'industries de haute technologie comme l'aérospatiale et les télécommunications;
- des investissements publics directs dans certaines industries clés afin de garantir qu'elles demeureraient présentes au Canada (comme l'aérospatiale et, plus récemment, l'automobile);
- l'utilisation des marchés publics pour exploiter le contenu canadien dans des

secteurs clés producteurs de biens et de services échangeables (comme la défense, le transport en commun et les technologies de l'information).

Depuis 1989 et l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, des initiatives proactives visant à déterminer l'orientation sectorielle du développement au Canada ont toutefois été reléguées habituellement au second plan derrière le libre-échange et les investissements étrangers non réglementés. Cela explique pourquoi les industries de haute technologie du Canada ont reculé depuis 20 ans et ont été remplacées par une dépendance croissante des exportations de ressources naturelles non transformées ou à peine transformées.

De nombreux indicateurs différents illustrent cette régression qualitative de la structure de l'économie canadienne :

- ***La dépendance croissante des ressources.***

Depuis le début du nouveau millénaire, une expansion mondiale du marché des produits de base combinée à l'orientation des politiques canadiennes basée sur le *laissez-faire* a entraîné une restructuration spectaculaire des exportations du Canada. Les produits primaires représentent maintenant 60 % du total des exportations de marchandises du Canada, et les exportations d'énergie en constituent 20 % à elles seules (trois fois plus qu'il y a une décennie). Les exportations à valeur ajoutée et de haute technologie — comme celles des secteurs de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'équipement de télécommunications — ont perdu beaucoup de leur lustre.

- ***Des déficits commerciaux qui***

***s'alourdissent.*** La balance des paiements courants mesure la différence entre les gains réalisés par le Canada dans les opérations internationales (par

l'exportation de biens et de services, le tourisme récepteur et les gains réalisés sur les investissements canadiens à l'étranger) et nos paiements à l'étranger (pour les importations, le tourisme émetteur et le revenu de placement gagné sur les investissements étrangers au Canada). Même si les prix des denrées sont élevés, la balance commerciale du Canada s'est détériorée régulièrement au cours des dernières décennies. Pendant la dernière décennie, un excédent de presque 40 milliards de dollars en 2000 s'est évaporé pour devenir un déficit record du compte courant qui atteint maintenant un taux annuel de 65 milliards de dollars. Le déficit du compte courant du Canada vient au deuxième rang parmi les économies du G7, derrière celui des États-Unis.

- ***La faiblesse des investissements des entreprises dans le capital réel et l'innovation.*** Les dépenses en capital immobilisé des entreprises au Canada ont dégringolé de 50 milliards de dollars au cours de la récession, ce qui a entraîné le déclin de l'économie nationale. Entre-temps, les dépenses de R-D des entreprises ont diminué l'an dernier de 3 % encore en 2010, en dépit de la reprise de l'économie. En pourcentage du PIB, les dépenses de R-D des entreprises sont tombées à moins de 1 % — pourcentage le plus faible depuis le début des années 90, comparativement à la Corée et à la Finlande, pays qui innovent beaucoup et investissent jusqu'à 4 % de leur PIB dans la R-D. Au Canada, les réductions générales de l'impôt sur le revenu des sociétés et des échappatoires ciblées comme le généreux crédit d'impôt à la R-D n'ont pas fait grand-chose pour propulser les investissements des entreprises dans ces secteurs cruciaux.

- ***Le contrôle étranger à la hausse.*** Propulsé par des mégapprises de contrôle survenues dans les secteurs des ressources et de l'acier au cours des dernières années, les investissements étrangers directs (IED) au Canada équivalent maintenant à 36 % du PIB — c'est un sommet dans l'histoire d'après-guerre du Canada. Des partisans du libre-échange affirment que ces entrées sont équilibrées par une sortie d'investissements effectués à l'étranger par des multinationales canadiennes, mais cette affirmation est trompeuse. Les investissements directs à l'étranger sont effectués surtout par des banques canadiennes et sont destinés à des filiales situées dans des refuges fiscaux comme les Bermudes et les îles Turks et Caicos. Dans l'économie « réelle » (c.-à-d. non financière), la position nette du Canada sur le plan de l'investissement étranger est la pire depuis les années 70, lorsque l'Agence d'examen de l'investissement étranger a été chargée de répondre aux préoccupations soulevées au Canada par le contrôle étranger. Par contre, le gouvernement fédéral actuel célèbre les prises de contrôle par des intérêts étrangers, sauf dans de rares exceptions (comme le cas de la Potash Corp. en Saskatchewan), lorsque l'outrage politique local le force à intervenir. Le contrôle croissant exercé par des intérêts étrangers impose de nombreux coûts aux Canadiens et aux Canadiennes, y compris une sortie annuelle de 40 milliards de dollars des bénéfices sur les investissements étrangers, une convergence renforcée sur l'extraction et l'exportation de ressources et une vulnérabilité au chantage exercé par les sociétés mondiales pour lesquelles le Canada n'est qu'un secteur d'activité parmi tant d'autres.

- **La productivité stagnante.** Les stratégies néolibérales affirment qu'en bonifiant les incitatifs au travail et à l'investissement et abaissant les obstacles au commerce et à l'investissement, les milieux d'affaires affecteront les ressources plus efficacement et augmenteront la production et la productivité. Bien entendu, l'hypothèse parallèle selon laquelle tous les Canadiens profiteront de ces gains était utopique et le demeure. En réalité, le gâteau ne « grossit » pas plus rapidement. Mesurée en fonction de la production par heure de travail, la croissance de la productivité canadienne, qui tire de l'arrière sur la moyenne de l'OCDE depuis des décennies, a en fait disparu complètement. La productivité moyenne du troisième trimestre de 2010 (données les plus récentes disponibles) n'était pas plus élevée que trois ans plus tôt, ce qui est incroyable. Même une reprise modeste de la productivité (au moment où les employeurs augmentent leur production sans embaucher de nouveaux travailleurs) laissera quand même le Canada au bas de l'échelle du G7 sur le plan de la croissance de la productivité. Beaucoup de facteurs contribuent à la stagnation de la productivité au Canada, y compris la mollesse des investissements des entreprises dans le capital réel et l'innovation, la convergence sectorielle croissante sur l'extraction des ressources non renouvelables (ce qui démontre de façon inhérente la chute de la productivité attribuable à l'augmentation du coût de la découverte de nouvelles réserves) et la concentration des nouveaux emplois dans des secteurs mal payés et à faible productivité comme ceux du commerce de détail et de l'hébergement. Là encore, les taux de productivité des pays qui ont des stratégies proactives de développement

sectoriel sont plusieurs fois plus élevés que ceux du Canada.

- **La vulnérabilité à l'hyperactivité financière.** Comme l'économie réelle du Canada se développe de façon aussi inadéquate sur le plan qualitatif, l'économie nationale est encore plus à la merci des financiers qui trouvent des moyens de profiter des hauts et des bas des marchés à terme au lieu de produire et de vendre des biens et des services réels. La manie des fusions, des acquisitions et des prises de contrôle par des intérêts étrangers dans le secteur des ressources et la montée du marché des valeurs mobilières du Canada, qui a grimpé de 70 % depuis mars 2009, le démontrent. L'hyperactivité financière se manifeste le plus dans le comportement du dollar canadien, propulsé très au-dessus de sa juste valeur par des financiers qui parient sur les mégaprofits à venir escomptés des entreprises du secteur primaire du Canada (et en particulier du secteur pétrolier). Après avoir atteint récemment la parité avec le dollar américain ou l'avoir dépassé, le dollar se situe maintenant à 20 % ou plus au-dessus de la parité de son pouvoir achat, ce qui signifie que le prix de toutes les exportations autres que les ressources (y compris les biens ouvrés, les services et le tourisme) est artificiellement élevé dans les marchés mondiaux.

#### Propositions de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral sur le développement sectoriel

La Canada présente de plus en plus les caractéristiques structurelles d'une économie du « tiers monde » caractérisée par la dépendance des ressources, un contrôle étranger très important et des déficits chroniques au compte courant. Cette

régression structurelle assombrit les perspectives économiques futures du Canada, limite notre capacité de créer de « bons emplois » dans des industries qui offrent des biens et des services échangeables, mine la croissance de la productivité nationale et relègue le pays dans un créneau étroit et non viable sur le plan du commerce mondial. Pour toutes ces raisons, la formulation d'une vision et la mise en œuvre d'une stratégie progressive et proactive de développement sectoriel doivent jouer un rôle crucial dans un autre programme économique global.

Les principaux éléments de la vision de l'ABGF dans le cas du développement sectoriel sont les suivants :

### **1. Établir un réseau de conseils de développement sectoriel**

Le gouvernement fédéral collaborera avec les interlocuteurs, y compris les gouvernements provinciaux, les syndicats, les associations spécialisées, les milieux d'affaires, les universités et les collèges, les instituts de recherche et de génie et les institutions financières pour établir un réseau de Conseils de développement sectoriel. Ces conseils seront créés dans tout un éventail d'industries productrices de biens et de services qui affichent des caractéristiques comme l'innovation technologique, la croissance de la productivité, des revenus supérieurs à la moyenne, la durabilité environnementale et des exportations solides. Ces secteurs comprennent notamment les suivants : technologies de l'énergie verte; aérospatiale et ses produits; matériel et services de communications; produits forestiers à valeur ajoutée; véhicules automobiles et pièces (avec orientation sur les carburants de remplacement et les technologies de transport durables); tourisme; services de transport de grande valeur; services de santé spécialisés; film et radiodiffusion; développement de logiciels; et matériaux composites. Les conseils devront créer des possibilités de stimuler davantage l'investissement et l'emploi au Canada; mettre au point et en ser-

vice la technologie canadienne; utiliser des technologies mises au point dans des universités et d'autres établissements d'enseignement pour des applications industrielles; investir dans les produits et les pratiques durables; et mieux pénétrer les marchés d'exportation. Les conseils constitueraient ainsi la première étape à franchir pour rebâtir la capacité nationale du Canada dans le domaine de la planification du développement sectoriel. Chaque conseil devra créer un plan à moyen terme pour développer son secteur au Canada et dresser une courte liste de suivis qui pourraient aider à atteindre les objectifs du plan. Les conseils de développement sectoriel seraient dotés d'un budget de fonctionnement annuel de 50 millions de dollars qui leur permettrait de faire leur travail, de commander des recherches et de se charger d'autres tâches infra-structurelles, tandis que les suivis découlant de leurs recommandations seraient financés par d'autres moyens stratégiques (y compris ceux qui figurent dans la liste ci-dessous).

### **2. Intervenir immédiatement pour améliorer la production à valeur ajoutée et l'investissement dans des secteurs clés**

Les Conseils de développement sectoriel élaboreraient des stratégies à moyen terme pour des secteurs clés qui offrent des produits et services échangeables, mais il est possible d'intervenir immédiatement dans certains secteurs pour relever les défis et saisir les occasions qui se présentent. Ces secteurs comprennent les suivants :

***La fabrication pour la production d'énergie verte*** : Des initiatives en cours dans le domaine de la politique sur l'électricité — comme la Loi sur l'énergie verte de l'Ontario — 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 de 10 % applicable aux nouvelles immobilisations et à l'outillage dans la

fabrication pour la production d'énergie verte et au perfectionnement spécialisé des titulaires de nouveaux emplois « à col vert ». Ces initiatives bénéficieraient d'un budget de 50 millions de dollars par année. Dans le domaine de la politique sur le commerce international, le gouvernement fédéral peut aider aussi en précisant clairement que les exigences relatives au contenu intérieur dans la mise en valeur des énergies vertes seront protégées entièrement contre les sanctions commerciales pour des raisons de sécurité énergétique et environnementale nationale.

**L'automobile** : Contrairement aux critiques du libre-marché qui ont affirmé dans leurs railleries que l'on dépensait de l'argent pour rien, l'appui conjoint que le fédéral et l'Ontario ont accordé à la restructuration des opérations de GM et de Chrysler au Canada a aidé à stabiliser l'emploi dans le secteur de l'automobile et à protéger l'empreinte manufacturière du Canada. Au lieu de se débarrasser aussi rapidement possible de la participation que le fédéral et l'Ontario détiennent dans GM et Chrysler, le gouvernement canadien devrait garder ses actions afin de pousser ces entreprises à continuer d'investir dans les usines et les technologies canadiennes. (Il convient de signaler qu'à mesure que ces actions de l'industrie de l'automobile prennent de la valeur, il est possible d'en comptabiliser la plus-value au bilan du gouvernement fédéral à cause des règles classiques de comptabilisation de la juste valeur. Il n'est pas nécessaire de vendre ces participations pour en comptabiliser la valeur croissante dans les rapports financiers fédéraux.) Une nouvelle stratégie intégrée sur l'industrie de l'automobile prévoirait notamment de l'appui pour la mise au point de produits et l'outillage nécessaires à la construction de véhicules à carburant de remplacement (y compris les véhicules électriques et hybrides); de l'appui technique pour aider l'industrie à survivre au virage démographique à venir de son effectif qualifié; sans oublier des mesures liées aux politiques commerciales pour s'attaquer aux déséquilibres unidirectionnels

invalidants du commerce de l'automobile entre l'Amérique du Nord, l'Asie et l'Europe. La stratégie sur l'automobile présenterait aussi une nouvelle initiative sur la responsabilité étendue des fabricants (REF) qui consiste à investir dans le recyclage des véhicules automobiles, la conversion en fin de vie et la production de pièces de véhicules automobiles écologiques. Ce programme de REF s'autofinancerait grâce à un nouveau droit pour les véhicules verts de 200 \$ par véhicule perçu sur toutes les ventes de véhicules à moteur neufs au Canada (ce qui réunira au total 300 millions de dollars par année).

**L'aérospatiale** : Le gouvernement fédéral a clairement à tort que le méga-achat de nouveaux avions de combat constituerait un bienfait pour les fabricants du secteur aérospatial du Canada. Contrairement aux grands achats de la défense du passé, rien ne garantit que les fabricants du secteur de l'aérospatiale du Canada obtiendront même un pourcentage proportionnel de valeur ajoutée canadienne en vertu de ce contrat. La première priorité d'une stratégie nationale sur l'aérospatiale devrait consister à maximiser la production canadienne de produits de l'aviation civile intérieure (pour les lignes aériennes commerciales, les opérations de recherche et de sauvetage et l'équipement de lutte contre les incendies). Il faudra établir à cette fin, avec les fabricants de l'industrie aérospatiale canadienne (Bombardier, Pratt et Whitney et d'autres, notamment), d'autres partenariats actifs qui viseront particulièrement à appuyer les nouveaux programmes de production afin de réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Les achats de défense qui finiront par être considérés comme appropriés (c.-à-d. conformes à une politique étrangère progressiste et qui reconnaissent d'autres priorités budgétaires), quels qu'ils soient, doivent comporter des accords de compensation qui garantissent un contenu canadien équivalent dans l'achat final.

**Les métaux primaires** : Aucun secteur de l'économie n'a subi plus de dommages que celui

des métaux primaires à la suite des prises de contrôle par des intérêts étrangers. Des entreprises canadiennes de longue date qui ont été les piliers de notre développement national — Stelco, Dofasco, Algoma, Inco, Falconbridge, Alcan — sont disparues et dans chaque cas, les nouveaux propriétaires ont causé des ravages terribles aux travailleurs et aux communautés depuis leur achat. L'arrêt de la production d'acier à U.S. Steel à Hamilton — qui a été remplacée par une nouvelle production provenant d'usines américaines pendant que l'entreprise essayait d'extorquer des concessions à ses travailleurs — constitue le dernier exemple seulement des nombreux aspects négatifs du contrôle étranger. Dans le secteur de la production d'autres métaux primaires (comme le nickel et l'aluminium), l'emploi et la production au Canada ont aussi subi de graves dommages à la suite de prises de contrôle par des intérêts étrangers, qui ont souvent laissé le nouveau propriétaire dans une situation de surendettement et de surcapacité et ont entraîné des mises à pied, des fermetures d'établissements et des mesures d'austérité. Il est manifestement injuste d'obliger les collectivités et les travailleurs du Canada à supporter le fardeau du rajustement découlant de ces prises de contrôle spéculatives. La nouvelle Agence de la propriété canadienne (décrite ci-dessous) négociera de nouveaux engagements au sujet du maintien et de la modernisation de la production de métaux primaires au Canada avec tous les propriétaires étrangers qui contrôlent maintenant les activités dans ce secteur au Canada. La prise de contrôle par U.S. Steel de l'ancienne usine Stelco sera annulée rétroactivement si l'entreprise ne respecte pas sur-le-champ les engagements relatifs à la production au Canada qu'elle a pris lorsqu'elle a acheté Stelco. La nouvelle Loi sur la propriété canadienne clarifierait la capacité du gouvernement fédéral d'imposer une telle sanction.

**L'exploitation forestière :** L'exploitation forestière et les produits du bois et du papier constituent d'importantes industries d'exportation

et sont des employeurs importants dans beaucoup de régions du Canada. Le déclin du marché de l'habitation aux États-Unis, la surévaluation du dollar canadien et une infestation généralisée par des parasites (le dendroctone du pin) dans l'Ouest canadien attribuable au réchauffement de la planète ont malheureusement frappé l'industrie de plein fouet.

- *L'ABGF appuie la reprise durable de l'industrie forestière en créant un fonds de 300 millions de dollars par année pour améliorer la fabrication de produits forestiers, de produits du papier et la production de bois à valeur ajoutée; la mise en œuvre de la conservation de l'énergie et d'autres pratiques durables; et l'investissement dans les compétences spécialisées nécessaires à la production de produits forestiers et à une exploitation forestière durables.*

**L'agriculture :** Comme dans le cas de l'exploitation forestière, l'objectif stratégique de l'agriculture consiste à gérer le secteur de façon à maximiser le potentiel de production à valeur ajoutée et d'innovation au Canada et à tenir compte des exigences liées à la durabilité environnementale. La récession a dévasté les revenus agricoles au Canada et a fait dégringoler de façon spectaculaire les prix payés aux agriculteurs (en dépit des prix exorbitants payés par les consommateurs). Le revenu agricole net au Canada est tombé de 12 milliards de dollars en 2008 à un peu plus d'un milliard l'an dernier. Il faut restructurer les moyens de soutien du revenu agricole au Canada afin d'accorder une importance spéciale à la production durable et organique, ainsi qu'à la production destinée à l'utilisation locale, et de réduire une grande partie du commerce des denrées alimentaires qui peuvent et doivent être produites localement. Il faut plafonner à 250 000 \$ par ferme les moyens de soutien du revenu d'exploitation afin d'éviter

de subventionner les grandes entreprises agricoles. Pour y parvenir,

- *L'ABGF mettra en œuvre un programme de soutien du revenu agricole durable de 650 millions de dollars par année. Le coût du programme sera compensé en grande partie par l'élimination des subventions aux cultures destinées à la production de biocarburants (ce qui évitera des dépenses de 200 millions de dollars par année).*

### **3. Initiative nationale sur les compétences vertes**

L'ABGF adopte sans réserve l'impératif que constitue la création d'une économie durable et reconnaît aussi que le virage vers la durabilité entraîne des coûts et des défis importants. Il y a toutefois un lien entre de nombreux avantages et débouchés possibles et l'écologisation de l'économie du Canada. Dans tout programme de développement sectoriel, la réduction de la pollution, la mise au point de technologies propres et la correction de dommages environnementaux existants viennent en tête de liste des critères de classement des initiatives choisies. Afin de maximiser le côté positif environnemental des stratégies de développement sectoriel et de faciliter les adaptations connexes, la stratégie de développement sectoriel de l'ABGF accorde une attention spéciale à la création de bons emplois écologiques dans tout un éventail d'activités précises.

- *Afin de faciliter la croissance plus rapide des industries vertes, l'ABGF de 2011 mettra en œuvre une initiative nationale sur les compétences vertes d'une valeur de 100 millions de dollars par année, coiffée par RHDC, afin d'appuyer une formation collégiale et en cours d'emploi qui améliorera la capacité des travailleurs canadiens d'offrir des services de haut niveau dans des industries vertes.*

Le programme fonctionnera en partenariat avec les gouvernements provinciaux, les collèges, les associations d'employeurs, les syndicats et d'autres intervenants. Ses activités consisteront notamment à mettre au point de nouvelles certifications transférables dans des compétences professionnelles vertes déterminées — comme les systèmes à énergie verte, l'isolation et la mise à niveau, sans oublier la gestion environnementale — afin d'appuyer l'apparition de nouveaux emplois et carrières écologiques.

### **4. Contrôler la mise en valeur des énergies non renouvelables (particulièrement dans le secteur des sables bitumineux)**

La période de prospérité que le secteur de l'énergie a connue au cours de la dernière décennie a imposé d'énormes pressions économiques et environnementales au Canada — nonobstant les emplois et les autres retombées économiques issus de cette prospérité. Les dommages indirects causés par la prospérité non réglementée du secteur pétrolier sont les suivants :

- un taux de change surévalué et les dommages qui en découlent pour les exportations non énergétiques (y compris les exportations de services et le tourisme);
- des déséquilibres budgétaires énormes au sein de la Confédération (le PIB par habitant de l'Alberta est maintenant deux fois plus élevé que celui de la province la plus pauvre, soit l'I.-P.-É., et les trois seules provinces « nanties » du Canada sont productrices de pétrole : l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve);
- une pollution régionale et mondiale énorme qui mine la crédibilité du Canada lorsqu'il s'agit de négocier des politiques sur les changements climatiques mondiaux.
- *Le gouvernement du Canada devrait mettre en œuvre un cadre plus logique*



*et durable pour la mise en valeur de ces ressources, dans l'intérêt de toute la population canadienne et de la durabilité environnementale mondiale. À cette fin, l'ABGF ramène les taux d'impôt sur le revenu des sociétés pour la production pétrolière à l'ancien taux de 28 % qui était en vigueur avant la série de réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés qui ont commencé au Canada en 2001 (voir le chapitre sur la fiscalité).*

Le gouvernement fédéral devrait aussi imposer un nouveau processus d'approbation environnementale des grands projets de mise en valeur dans le secteur de l'énergie afin de contrôler les nouveaux projets — particulièrement dans le domaine des sables bitumineux — d'une manière qui concorde avec les engagements pris par le Canada dans des traités internationaux. Ces mesures (comme l'harmonisation des taux de l'impôt sur le revenu des sociétés et de la réglementation de la pollution transfrontalière avec les engagements pris dans les traités internationaux) relèvent clairement de la compétence fédérale (même si les gouvernements provinciaux gardent la responsabilité directe des ressources énergétiques). Cet effort délibéré qui vise à ralentir et à réglementer les nouveaux projets de mise en valeur dans le secteur de l'énergie garantira qu'ils se dérouleront d'une façon plus gérable, qu'ils auront moins d'effets indirects et qu'ils produiront davantage de retombées nettes pour tous les Canadiens et les Canadiennes.

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

L'expansion continue de la propriété et du contrôle étrangers dans l'économie du Canada renforce la dépendance du pays à l'égard des ressources, fait grimper encore davantage le taux de change et place les travailleurs et les collectivités sous la houlette d'énormes multinationales dont l'engagement inhérent envers le Canada

est minime ou inexistant. La Loi sur Investissement Canada — présentée en 1985 pour remplacer l'ancienne Agence d'examen de l'investissement étranger — a facilité le processus. On a approuvé en vertu de la loi 1 637 prises de contrôle examinées et deux seulement ont été refusées (uniquement à cause des pressions politiques). Ce bilan exclut plus de 12 000 autres prises de contrôle qui n'ont pas été examinées dans le cadre du processus de la LIC parce qu'elles n'atteignaient pas les seuils relatifs à la taille. Le vague critère prévu dans la loi, soit celui de la « mesure de l'avantage net », est opaque et inefficace.

- *L'ABGF remplacera la Loi sur Investissement Canada par une nouvelle Loi sur la propriété canadienne (LPC) qui obligera à examiner toutes les prises de contrôle importantes d'entreprises canadiennes.*

La LIC imposera une évaluation coût-bénéfice transparente. Pour qu'une prise de contrôle soit approuvée, un investisseur étranger devrait 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 les autres intrants. Le défaut de respecter ces engagements entraînerait des sanctions pouvant aller jusqu'à l'annulation rétroactive de l'acquisition. Les ordres de gouvernement inférieurs, les intervenants communautaires et les organisations de travailleurs contribueraient à l'évaluation et à l'examen des prises de contrôle proposées par des intérêts étrangers. La nouvelle évaluation coût-bénéfice tiendrait compte notamment du coût à long terme des bénéficiaires et des dividendes exportés, ainsi que des répercussions économiques et stratégiques possibles de la perte du contrôle canadien de ressources ou de technologies canadiennes clés. Les entreprises qui investiraient au Canada pour créer du capital réel, de la technologie et du savoir-faire

en affaires, et qui s'engageraient à étendre leurs activités réelles au Canada seraient les bienvenues en vertu de cette nouvelle loi.

## 6. Réduire le taux de change

### Canada-États-Unis

La juste valeur réelle du dollar canadien, basée sur les comparaisons du pouvoir d'achat, les coûts de production unitaires et d'autres paramètres, est d'environ 80 cents (É.-U.). Les mesures décrites par l'ABGF pour contrôler les projets mal planifiés de mise en valeur et la prise de contrôle de projets énergétiques par des intérêts étrangers et pour réglementer et limiter ces prises de contrôle entraîneront rapidement un repli immédiat et important de la devise canadienne. Le gouvernement fédéral pourrait exercer au besoin d'autres pressions à la baisse sur le dollar en ordonnant clairement à la Banque du Canada de tenir directement compte d'une valeur viable pour la devise — conforme à la compétitivité à long terme des prix des exportations canadiennes autres que les ressources — dans ses décisions et ses interventions relatives à sa politique monétaire. Finalement, le Canada doit collaborer avec d'autres pays pour établir un régime mondial de commerce et de taux de change plus coopératif et plus stable que le système actuel. Ce système modernisé doit promouvoir l'expansion de la demande mondiale (plutôt que la tendance déflationniste du système actuel) et le partage du fardeau du rajustement entre des pays qui affichent un déficit et ceux qui enregistrent un excédent, et limiter le contrôle des taux de change par les marchés financiers.

## 7. Un nouveau modèle pour les négociations commerciales

Le gouvernement fédéral actuel exerce de fortes pressions pour conclure de nouveaux accords de libre-échange (ALE), y compris un accord énorme proposé avec l'UE. Nous pouvons nous attendre à ce que les pressions exercées en faveur de la conclusion d'autres accords s'alourdissent au

cours des prochaines années, parce que la seule réponse que le gouvernement a pour contrer le rendement commercial à la baisse du Canada — marqué par une chute de 20 % des exportations depuis la récession et un déficit du compte courant qui atteint des sommets records — consiste à signer d'autres accords de libre-échange. L'augmentation du nombre des ALE ne règlera toutefois pas les problèmes commerciaux du Canada. Ils les exacerbent plutôt. Les ALE renforcent clairement la nature à sens unique du commerce international du Canada sur les plans à la fois de la quantité (nous importons plus que nous exportons) et de la qualité (nous exportons des ressources pour payer des importations de produits et de services à valeur ajoutée). Les données historiques montrent que les importations en provenant de partenaires d'ALE augmentent plus *rapidement* que celles qui proviennent de non-partenaires, tandis que nos exportations à des partenaires d'ALE augmentent plus *lentement* que celles qui sont destinées à des non-partenaires. Sur les deux plans, les ALE servent donc à gonfler le déficit commercial du Canada et non à le diminuer. L'accord proposé avec l'UE créerait des précédents dangereux en menottant encore davantage les moyens limités d'intervention stratégique comme les marchés publics dont les gouvernements du Canada disposent toujours pour stimuler le développement économique d'industries et de secteurs souhaitables.

L'ABGF de 2010 recommande que le gouvernement fédéral mette fin immédiatement aux négociations sur des ALE avec la Corée et l'UE et qu'il annule l'accord conclu avec la Colombie. (Compte tenu du bilan affreux de ce pays sur le plan des droits de la personne et des travailleurs, l'ALE avec la Colombie constitue un coup horrible porté aux droits de la personne et à la justice). Au lieu de chercher à conclure d'autres ALE (qui favorisent naturellement la mobilité et les privilèges des entreprises au détriment de la gouvernance démocratique de l'économie), le gouvernement fédéral devrait chercher à con-

FIGURE 17 Mesures de développement sectoriel proposées par l'ABGF de 2011

Politique	Effet annuel (million de \$)	
	Revenus	Dépenses
Conseils de développement sectoriel	-	50 \$ par année
Banque de développement canadien		1 000 \$ par année
Autres initiatives sectorielles		
• Programme REF dans l'automobile	300 \$	300 \$
• Contreparties pour contenu canadien dans l'aérospatiale	-	-
• Fabrication pour la production d'énergie verte	-	50 \$
• Initiative sur les compétences vertes	-	100 \$
• Exploitation forestière et compétences spécialisées durables	-	300 \$
• Moyen d'appui au revenu agricole durable	-	650 \$
• Élimination des subventions pour les cultures destinées aux biocarburants	200 \$	-

clure des accords commerciaux différents avec des partenaires clés — comme l'Europe, les États-Unis et d'autres administrations (notamment la Chine, dont l'excédent commercial massif de 30 milliards de dollars face au Canada grossit chaque année et pratique une ponction énorme sur l'emploi et les revenus au Canada). Ces autres négociations viseraient principalement à établir un engagement à l'égard d'un commerce bilatéral équilibré (réduisant ainsi les déficits déséquilibrés qui caractérisent la plupart de nos relations commerciales); à reconnaître le besoin et la légitimité de politiques gouvernementales visant à promouvoir le développement sectoriel et la diversité de l'économie; à imposer à toutes les parties (à la fois aux pays qui affichent un excédent et ceux qui sont déficitaires) des coûts d'adaptation égaux qui découlent des déséquilibres du commerce.

### 8. Établir une Banque de développement canadien

- *Pour fournir le financement nécessaire aux programmes de développement ambitieux établis par les Conseils de développement sectoriel, l'ABGF créera et dotera une nouvelle banque publique de développement économique, la Banque de développement canadien (BDC).*

Le capital de la BDC proviendra de taux plus élevés d'impôt perçu sur le revenu des sociétés de l'industrie pétrolière. Comme d'autres banques commerciales et publiques, la BDC transformera son capital en un portefeuille plus important de prêts et d'autres placements financiers (y compris en capitaux propres) dans de nouvelles initiatives de développement sectoriel qui favoriseront la diversification des exportations du Canada et stimuleront et favoriseront des industries novatrices souhaitables. Autrement dit, la BDC — comme les banques privées existantes — pourra créer du crédit et l'affecter à des projets et des entreprises en particulier dans l'économie réelle.

La principale différence réside dans les critères qui guideront cette activité de financement. La mission de la BDC consiste à favoriser les investissements innovateurs dans des secteurs ciblés de l'économie, à condition que la banque même fasse ses frais avec son capital investi. (ce qui sous-entend qu'il faudra exiger des taux intérêts relativement plus faibles pour les prêts et autres placements et les combiner à un coussin approprié pour ternir compte des pertes sur prêt.) Cette expansion de la capacité de prêts publics rendra les priorités clés du développement économique à long terme moins vulnérables aux caprices cycliques du financement privé. Elle permettra aussi d'évaluer des projets possibles et de les financer en fonction de critères plus larges — y compris une analyse des coûts et avantages sociaux in-

tégrés — que ceux qu'utilisent les prêteurs privés. Les retombées économiques et sociales générales d'un programme fructueux qui vise à mettre en valeur des industries exportatrices innovatrices et à leur faire prendre de l'expansion, ainsi que le rendement budgétaire que les gouvernements tirent de ces progrès, justifient le rôle du gouvernement dans ce genre de prêts ciblés.

Une division de la nouvelle BDC servira avant tout à affecter des capitaux à des activités sociales, y compris le microcrédit, le développement économique communautaire et des initiatives de coopération. Cette division cherchera à mettre en œuvre les recommandations formulées par le

Groupe de travail canadien sur le financement social, et notamment à établir des partenariats avec des philanthropes et des fondations pour créer des sources de financement appuyées par la fiscalité de projets « d'investissement d'impact » dans les domaines de la durabilité communautaire et environnementale. Grâce à une expansion de l'initiative existante de développement coopératif, la BDC fournira aussi, à des conditions favorables, du financement de démarrage pour la création de nouvelles coopératives dans les domaines de la production, de la vente au détail, du logement et des coopératives de crédit.

# Protége nos services publics

## Les services publics

Il faut des services publics solides et efficaces si les Canadiens et les Canadiennes veulent relever les défis économiques, sociaux et environnementaux collectifs d'aujourd'hui et de demain. Les services possédés et exploités par le secteur public sont plus efficaces, coûtent moins cher, sont de meilleure qualité et plus rentables que lorsqu'ils sont privatisés. Toute la population canadienne devrait en bénéficier également. Les services publics réduisent l'inégalité et favorisent la sécurité économique, sociale et environnementale. Si les forces du marché non réglementées et l'incursion du secteur privé dans le secteur public étaient aussi efficaces que le prétendent leurs promoteurs, le secteur public n'aurait pas été appelé à gérer et organiser tous les grands défis sociétaux du dernier siècle, depuis la Grande crise jusqu'aux mesures publiques de « stimulation » visant à atténuer les effets de la récession en cours, en passant par la mobilisation au cours de la Seconde Guerre mondiale et la reconstruction d'après-guerre.

## Les attaques visant les services publics s'inscrivent dans un programme de plus grande envergure

Les interventions gouvernementales qui facilitent la privatisation, la sous-traitance et la déréglementation font partie d'un programme de plus grande envergure basé sur une philosophie de marché non réglementé et sur le concept selon lequel tous les citoyens finiront par en bénéficier. En réalité, très peu de gens finiront par mieux s'en tirer<sup>1</sup>. L'accentuation de l'inégalité au Canada découle directement de cette vision limitée du monde. L'attaque contre les services publics limite systématiquement notre capacité d'instaurer l'égalité et enrichit plutôt et encore davantage les riches aux dépens de la majorité.

Même s'il affirme le contraire, la Loi sur la responsabilité financière que le gouvernement canadien a adoptée lui a permis de gouverner en rendant moins de comptes, particulièrement dans le domaine de la sous-traitance. Il s'ensuit que l'élaboration des politiques fédérales, qui ont déjà été le fruit d'une discussion ministérielle interne rationnelle, dépend maintenant entièrement du Bureau du premier ministre.

Les décisions sur les dépenses fédérales ont des répercussions non seulement sur les services publics fédéraux, mais aussi sur la capacité des provinces et des municipalités de fournir des services publics de qualité. Les soins de santé en sont un exemple flagrant<sup>2</sup>. Les gouvernements fédéraux ont toujours rejeté les responsabilités sur les épaules d'autres ordres de gouvernement, ce qui a entraîné une dégradation des services et le délestage de coûts dans tout le système, jusque sur les Canadiens et les Canadiennes individuellement. Les affirmations relatives au faible taux d'imposition au fédéral détournent l'attention du public de l'augmentation des coûts qu'il paie en temps et en dépenses personnelles pour obtenir des services réduits.

Les services publics ont tendance à être des monopoles naturels rendus possibles par des investissements publics à grande échelle. Ils sont supposés servir la population canadienne de façon aussi égale que possible. Les monopoles constituent toutefois un outil privilégié pour les intérêts commerciaux qui souhaitent engranger des bénéfices records. Pour l'investisseur privé, pourquoi fournir aux Canadiens et aux Canadiennes les services publics dont ils ont besoin à faible coût, sans but lucratif et collectivement lorsqu'il est possible de tirer d'énormes bénéfices de la prestation de les mêmes services?

### La dette et l'austérité

La dette nette actuelle du Canada est comparativement modeste en pourcentage du PIB. Elle est gérable et il est possible de s'y attaquer sans imposer de compressions agressives des dépenses et des services publics<sup>3</sup>. En fait, l'ABGF de 2010 a démontré que des augmentations des dépenses publiques pourraient permettre en réalité d'éponger le déficit plus rapidement. Les gouvernements s'attaquent plutôt à la dette en réduisant les dépenses publiques et le secteur public, choix qui repose sur l'idéologie et non sur la nécessité économique.

### Le mythe du libre-échange

Il y a des obstacles commerciaux relativement insignifiants entre le Canada et nos principaux partenaires commerciaux. Là où il y en a, leur existence est attribuable au fait que les gouvernements élus ont choisi de protéger l'intérêt public. L'expérience montre que les accords commerciaux ont réduit les investissements étrangers directs dans notre secteur de la fabrication en voie de disparition tout en les concentrant sur les matières premières (et en particulier les exportations de pétrole), minant ainsi l'ensemble de notre économie<sup>4</sup>. Les accords de libre-échange ont tendance à miner les services publics et faciliter la privatisation et la déréglementation. Ils contiennent des clauses qui limitent la capacité des gouvernements de prendre des décisions dans l'intérêt public. Des dispositions sur les investissements comme celles que contient l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA) — et qui pourraient être incluses dans de nouveaux accords comme l'Accord économique et commercial global (AECG) avec l'Europe — transfèrent en fait des gouvernements élus aux tribunaux commerciaux non élus le pouvoir de prendre des décisions sur les achats, le développement économique, les monopoles des services publics et la réglementation environnementale. Les services qui protègent et distribuent tout, depuis les opérations financières jusqu'à l'éducation et au développement économique régional, en passant la distribution de l'eau, les services environnementaux, les transports et la santé, sont compromis.

### La privatisation et les partenariats public-privé (P3)

Il est possible de définir la privatisation très simplement comme « le transfert de la responsabilité et du contrôle du secteur public aux secteurs des entreprises et du bénévolat, ou aux familles et aux particuliers<sup>5</sup> ». Les gouvernements con-

sidèrent les partenariats public-privé (P3 ou PPP) — aussi appelés initiatives de financement privé, partenariats stratégiques pour la prestation de services et construction, exploitation et transfert — comme la forme de privatisation la plus susceptible d’obtenir l’appui du public. Les P3 sont des contrats qui s’étendent sur de multiples décennies (habituellement 25 ou 30 ans) 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. Les principaux promoteurs des P3 sont les banques d’investissement, les cabinets d’avocats qui mettent sur pied des consortiums P3, ainsi que les gouvernements qui espèrent se faire réélire en se faisant passer pour de bons gestionnaires. Ce n’est pas le cas. Les P3 font augmenter les coûts, baisser la qualité et disparaître le contrôle public.

### La dette à long terme cachée

Les gouvernements essaient de cacher au public les obligations financières à long terme inhérentes aux P3. Ils affirment que les P3 leur permettent de construire des infrastructures dont on a un besoin criant sans alourdir davantage la dette. C’est faux. Ils manipulent les mécanismes de comptabilité du secteur public pour cacher la dette. Les projets P3 ne figurent pas aux bilans parce qu’ils sont régis par un principe qui consiste à construire maintenant et payer plus tard. Les gouvernements alourdissent la dette publique — celle dont ils ne parlent pas. La dette découlant des P3 est titralisée de la même façon que les hypothèques. Cette titralisation laisse croire que les P3 sont payés par le secteur privé alors qu’en réalité, la dette n’est que reportée sur une autre époque, un autre gouvernement et une génération future. Dans les comptes publics de fin d’exercice 2009, par exemple, le ministère des Finances de la Colombie-Britannique a calculé que les éventualités et les obligations contrac-

tuelles du gouvernement envers ses partenaires P3 dépassaient 50 milliards de dollars<sup>6</sup>.

Les consortiums P3 empruntent des banques d’investissement étrangères à des taux d’intérêt plus élevés que ceux qui frappent les emprunts de l’État<sup>7</sup>. Au cours de la durée moyenne de 25 à 30 ans d’un contrat P3, le public paie beaucoup plus cher qu’il ne l’aurait fait si le gouvernement avait emprunté l’argent directement pour financer un contrat traditionnel de conception-construction<sup>8</sup>. Les résultats à long terme de la dette à long terme cachée et privatisée menotent la capacité du gouvernement de fournir des services publics, car on engloutit de plus en plus d’argent public pour payer des fournisseurs privés, ce qui leur garantit des bénéfices et institutionnalise des monopoles privés à but lucratif<sup>9</sup>.

Comme les détails des contrats passés avec le secteur privé deviennent la propriété de l’entrepreneur, le public n’a pas le droit de voir les livres de son partenaire P3 même si c’est lui qui doit payer en fin de compte.

Le public s’attend avec raison à ce que les gouvernements fournissent des services, que les projets P3 ou leurs bailleurs de fonds respectent ou non leurs obligations. La population et ses gouvernements assument le risque final de la prestation de services publics. Des P3 échouent régulièrement et le public doit les renflouer<sup>10</sup>. Les entreprises doivent faire de l’argent pour leurs actionnaires et comme l’expérience récente l’a démontré, elles n’hésitent pas à réagir rapidement, y compris à déclarer faillite et liquider leurs opérations, pour protéger les intérêts des investisseurs.

### L’appui du gouvernement fédéral aux P3

Des gouvernements fédéraux successifs ont appuyé fermement l’expansion des P3 en créant PPP Canada, société d’État chargée d’encourager les P3 à tous les paliers de gouvernement, de promouvoir des critères de financement des P3 comme ceux du fonds Chantiers Canada et du Fonds P3

Canada, qui encourage l'expansion des P3 en subventionnant le lancement de projets P3 dans les provinces, les territoires, les municipalités et les collectivités des Premières nations. PPP Canada encourage activement les ministères et organismes fédéraux à recourir aux solutions P3 pour renouveler leurs infrastructures et leurs services.

### La vente de biens gouvernementaux

Les budgets fédéraux récents ont renouvelé l'engagement envers les examens continus des biens fédéraux, y compris les sociétés d'État, et en particulier ceux qui font selon le gouvernement concurrence au secteur privé. Les critères de vente de ces biens sont arbitraires et reposent sur une interprétation idéologique des « responsabilités de base ». Par exemple, sept propriétés importantes que le gouvernement a vendues en 2007 et louées ensuite à bail se sont vendues au moins 350 millions de dollars de moins que ce qu'elles vaudront à la fin du bail de 25 ans. Pendant la durée du bail, la population canadienne devra payer un total estimatif de 165 millions de dollars en immobilisations et frais de gestion de contrat supplémentaires<sup>11</sup>. Une autre tentative de vente qui a échoué a été incluse dans la *Loi d'exécution du budget*, mesure omnibus de 2010 qui autorisait la vente d'Énergie atomique du Canada limitée (EACL), vente qui reste à conclure<sup>12</sup>.

### La privatisation par examen : les processus d'examen des dépenses

Tous les budgets fédéraux récents ont annoncé des examens stratégiques, de programme ou des dépenses comportant des critères qui font disparaître la capacité publique. À prime abord, ces examens semblent raisonnables : les programmes produisent-ils les résultats escomptés? Sont-ils gérés de façon efficiente et harmonisés avec les priorités de la population canadienne? Ces examens ne sont malheureusement pas transparents, ce qui fait que les Canadiens et les Canadiennes

n'ont aucun moyen de savoir si les compressions de programme indiquées sont dans leurs meilleurs intérêts.

Le gouvernement fédéral a imposé des compressions aux programmes d'application de la loi dans le domaine de l'environnement, de l'inspection des aliments, des arts et de la culture, sans oublier les programmes basés sur les droits de la personne comme le Programme de contestation judiciaire, la condition féminine et l'équité salariale. La décision de sabrer dans ces domaines et beaucoup d'autres a été prise sans explication ou sans explication raisonnable, ce qui mine la capacité d'organisations respectées comme KAIROS, Droits et démocratie et le Conseil canadien pour la coopération internationale de s'acquitter efficacement de leur mandat. Lorsque des changements législatifs s'imposent, le gouvernement se contente de les enfouir dans des mesures omnibus d'exécution du budget. Bref, l'examen des dépenses consiste à éliminer des emplois — souvent en douceur, par l'attrition<sup>13</sup>. La diminution du nombre de fonctionnaires réduit et ralentit la prestation des services aux Canadiens et aux Canadiennes.

### La privatisation de la surveillance et de l'application de la réglementation

La déréglementation, qui consiste à affaiblir, éliminer et ne pas appliquer les règlements a pour effet de privatiser l'obligation du gouvernement d'assurer la sécurité de la population canadienne. Les citoyens comptent sur les règlements pour protéger l'eau, les aliments, la santé et les biens de consommation, assurer la sécurité des voies sur lesquelles nous roulons et de l'environnement où nous vivons, éliminer tout comportement prédateur des institutions financières, des sociétés de télécommunications et d'autres entreprises. Les budgets récents comportaient des mesures visant à accroître la compétitivité et à réduire « les formalités administratives ». Il s'ensuit que les inspecteurs de tous les secteurs qui appliquent les



règlements ont vu fondre à la fois leurs effectifs et leur pouvoir d'application<sup>14</sup>. Leurs responsabilités ont été en grande partie transférées à des particuliers et des entreprises qui vendent des biens et des services ou exploitent les ressources naturelles du Canada. L'avertissement que constituait le principe de « l'acheteur averti » est devenu un principe de gouvernance<sup>15</sup>.

Entre-temps, les sondages indiquent que 90 % des Canadiens et des Canadiennes croient que le gouvernement du Canada devrait faire beaucoup plus pour protéger l'environnement, ainsi que la santé et la sécurité du public, et 83 % estiment que les inspecteurs chargés d'appliquer les règlements devraient travailler pour des agences gouvernementales et non pour les industries réglementées<sup>16</sup>.

La réglementation a un rôle important à jouer en garantissant que les organisations et les industries du secteur privé répondent aux objectifs liés à l'intérêt public sur les plans du contenu, de la sécurité et de l'étendue du service. Les accords de libre-échange et l'investissement étranger non contrôlé encouragent la déréglementation plus poussée de ces industries. Les ouvrir à la propriété étrangère mine la capacité de réglementer du gouvernement. Des gouvernements précédents ont affirmé fermement que la propriété canadienne des industries et des infrastructures des médias et des télécommunications du Canada était essentielle à l'intérêt public. C'est toujours vrai<sup>17</sup>.

### La sous-traitance, les emplois marginaux et les agences de recrutement de travailleurs temporaires

Le gouvernement fédéral compte de plus en plus sur les entrepreneurs et les agences de recrutement de travailleurs temporaires. Rien ne prouve que cette tendance réduit les dépenses. De plus en plus de preuves indiquent plutôt qu'il en coûte plus cher au gouvernement et que cela mine l'intention et l'esprit de la législation fédérale sur la dotation en effectifs des services publics<sup>18</sup>.

Les travailleurs embauchés en vertu de tels arrangements se sentent souvent marginalisés. Certains peuvent préférer des liens d'emploi temporaires, mais d'autres perdent leurs illusions et y voient peu de sécurité d'emploi, d'avancement professionnel ou de salaires équitables et d'avantages sociaux<sup>19</sup>. Il existe des lignes directrices claires sur la dotation temporaire au besoin de postes dans la fonction publique. La tendance actuelle manque de transparence et cause du gaspillage.

Le Budget principal des dépenses de 2010–2011 indique que le gouvernement prévoit dépenser plus de 12 milliards de dollars en ouvrages et services impartis<sup>20</sup>. Plus de 8 milliards de dollars sont réservés aux services professionnels et spéciaux seulement et le budget prévoit des paiements généreux à des multinationales-conseils comme Deloitte, CGI et IBM, ainsi qu'à des centaines d'agences de recrutement de travailleurs temporaires et de sociétés de TI<sup>21</sup>. L'ABGF s'engage à couper 200 millions de dollars de sous-traitance en 2012–2013 et 350 millions de dollars en 2013–2014.

### Les interventions budgétaires de l'ABGF

L'ABGF est vouée au renouvellement de la fonction publique et à la mise en œuvre de mesures pour assurer la transparence des dépenses publiques et des décisions en la matière.

#### **Examen de l'effet des accords commerciaux sur l'intérêt public**

Le processus d'examen des retombées d'accords sur le commerce international en vigueur et en instance sera soumis à un examen basé sur une analyse coûts-avantages rigoureuse en ce qui a trait à l'intérêt public général par la consultation de tous les secteurs de la société canadienne.

Les résultats serviront à recommander des modifications des accords commerciaux en vigueur et de tout arrangement en négociation afin de protéger les intérêts économiques et démocratiques de toute la population canadienne.

PPP Canada, la société d'État créée pour promouvoir les P3 dans les secteurs municipal, provincial et fédéral, deviendra un Bureau des biens publics qui :

- appuiera la création de bons emplois verts, la formation et les infrastructures, et cessera immédiatement d'obliger les municipalités, les provinces et les territoires à recourir aux P3 pour leurs projets d'infrastructure;
- sera doté d'une structure de gouvernance qui reflète la diversité de la population canadienne et rend compte au public par l'intermédiaire du Parlement;
- collaborera à l'interne avec les ministères et les organismes et à l'extérieur avec d'autres ordres de gouvernement pour examiner des priorités en matière d'infrastructure, les pratiques relatives aux infrastructures vertes et des stratégies intégrées d'investissement;
- annulera immédiatement tous les projets P3 fédéraux prévus.

Un mécanisme transparent d'examen des programmes sera établi et servira à :

- déterminer comment améliorer les programmes de lutte contre la pauvreté, créer de bons emplois verts, donner de la formation et construire des infrastructures, et appuyer des règlements applicables qui protègent la population;
- examiner les coûts d'amélioration des programmes et recommander le montant et le type des initiatives de perception d'impôts et d'autres revenus, ainsi que des changements qui pourraient aider à répondre au besoin déterminé;
- examiner sérieusement les stratégies de dotation, de formation et de maintien en poste à suivre pour atteindre les buts des programmes;

- examiner les coûts croissants de la sous-traitance pratiquée par le gouvernement fédéral et les comparer aux coûts de la prestation par le secteur public;
- veiller à ce que les travailleurs canadiens employés par le gouvernement fédéral soient traités également et à ce que l'on recoure aux agences de recrutement de travailleurs temporaires uniquement pour effectuer du travail imprévu de courte durée;
- adopter des mesures législatives semblables ou supérieures à la législation récente de l'Ontario de façon à protéger tous les travailleurs temporaires employés par le gouvernement fédéral;
- veiller à ce que le processus budgétaire soit transparent, redditionnel et démocratique et à ce que la vérificatrice générale, le directeur parlementaire du budget et la population du Canada comprennent les liens entre les programmes souhaités et nécessaires et les revenus perçus par le gouvernement;
- mettre en œuvre une comptabilité d'exercice fondée sur la méthode du coût complet dans toutes les prévisions budgétaires du gouvernement fédéral et dans les mécanismes des marchés publics qui reflètera la valeur des biens gouvernementaux dans les livres publics et les coûts à long terme de la location à bail de biens pour montrer le déficit réel.

On prévoit qu'un examen des pratiques de la sous-traitance en vigueur entraînera des réductions importantes des coûts à venir et rendront les services publics plus redditionnels et axés davantage sur la population. Il est alors possible de réaffecter l'argent ainsi économisé à des programmes et des projets qui seront dans l'intérêt public plus général.

Il faudrait exploiter le système actuel d'achat et d'approvisionnement pour produire des résultats sociaux et environnementaux. La « pondération » de l'impact social qui combine les critères relatifs aux prix, à la qualité, à l'incidence environnementale et sociale devrait faire partie de toutes les DP et de tous les examens de programme. Les achats fédéraux doivent créer des possibilités et non aggraver la pauvreté. Les ententes sur les retombées communautaires (ERC), y compris les objectifs relatifs à l'emploi, à l'équité en matière d'emploi et au contenu local, devraient être obligatoires dans le cas de tous les contrats fédéraux de plus de 1 000 000 \$.

L'ABGF appuie une surveillance et une application solides de la réglementation par le secteur public. À cette fin, elle verra à :

- revoir le régime de réglementation du Canada et assurer qu'il protège les intérêts de la population canadienne et se conforme au principe de la prudence;
- faire en sorte que les ressources humaines et auxiliaires soient en place pour assurer une surveillance et une application proactives fondées sur la prudence des règlements fédéraux par les dirigeants du secteur public;
- revoir tous les plans en vigueur visant à ouvrir l'investissement étranger, particulièrement dans le cas d'industries privées qui ont un effet sur l'intérêt public, en tenant compte des besoins à long terme liés à l'intérêt public collectif de l'ensemble de la population canadienne.

## Notes

<sup>1</sup> Les principes économiques fondés sur l'appât au gain ne sont pas inévitables ni prédéterminés de quelque façon que soit par l'histoire. « Des facteurs économiques limitent tous les types de sociétés. La civilisation du XIX<sup>e</sup> siècle était économique sur un plan différent et distinctif, car elle a choisi de s'appuyer sur

le motif rarement reconnu dans l'histoire des sociétés humaines et qui n'avait certainement jamais été porté auparavant à un tel niveau pour justifier des interventions et des comportements dans la vie quotidienne, soit l'appât du gain. Le système de marché autoréglementé émane de ce principe. » Polyani, Karl *The Great Transformation*, Beacon Press, 1957, p. 30

<sup>2</sup> Voir le chapitre sur les soins de santé dans l'ABGF de cette année.

<sup>3</sup> Jackson, Andrew, *Big Train Coming, Does Canada Really Have a Deficit and Debt Problem?*, Série ABGF, Centre canadien de politiques alternatives, octobre 2010

<sup>4</sup> Stanford, Jim, *The Ins and Outs of Foreign Investment*, *The Progressive Economics Forum*, le 21 novembre 2010 (aussi version Web du *Globe and Mail*). Voir aussi Stanford, Jim *Out of Equilibrium: The Impact of EU-Canada Free Trade on the Real Economy*, Centre canadien de politiques alternatives, 27 octobre 2010

<sup>5</sup> Whitfield Dexter, *Global Auction of Public Assets*, Spokesman 2010

<sup>6</sup> 1 milliard de dollars sur ce montant est destiné à l'Autoroute *Sea-to-Sky* seulement sans oublier d'autres obligations P<sub>3</sub> de la C.-B. McInnis Craig, *P<sub>3</sub> financing wins favour by limiting political risk*, *Vancouver Sun*, 28 octobre 2009.

<sup>7</sup> Les sociétés privées paient 200 points de base (2 points) ou plus que le gouvernement pour emprunter sur 30 ans, ce qui augmente le coût d'un projet P<sub>3</sub> de 30 ans de plus de 25 % comparativement à un projet traditionnel financé par le secteur public.

<sup>8</sup> L'Autoroute *Sea-to-Sky* aurait coûté aux contribuables 300 millions de dollars de moins pendant la durée du contrat, soit 25 ans, si le gouvernement avait choisi la sous-traitance habituelle plutôt qu'un P<sub>3</sub>. McInnis Craig, *P<sub>3</sub> financing wins favour by limiting political risk*, *Vancouver Sun*, 28 octobre 2009

<sup>9</sup> Whitfield Dexter, *Global Auction of Public Assets*, Spokesman 2010, p.36 « Le R.-U. a actuellement le plus vaste programme PPP au monde et la dette associée au programme, sous forme de paiements contractuels provenant de budgets basés sur les revenus du secteur public, constitue un élément de la crise de la dette

(Institute for Fiscal Studies, 2008). Entre 2008–2009 et 2033–2034, le secteur public devra payer 216,5 milliards de livres à des entreprises privées pour les contrats signés jusqu'en octobre 2008 — les 62,8 milliards de livres prévus au contrat signé indiquent seulement la valeur immobilisée (HM Treasury, 2009). Les paiements annuels devaient, selon les prévisions, atteindre presque 11 milliards de livres en 2017–2018, mais ces montants ne tiennent pas compte de la signature continue de contrats de PPP. Seulement 13 % des projets PPP, soit 43 % de la valeur immobilisée, sont inclus dans le bilan de la fonction publique. Les engagements liés aux PPP, particulièrement en période de crise budgétaire et de compressions des dépenses publiques, signifient que les compressions se répercuteront sur la prestation des services. Le financement des PPP ne constitue pas un investissement supplémentaire — il remplace des investissements publics par des investissements privés souvent plus coûteux prévus dans des contrats qui garantissent actuellement des bénéfices à long terme aux entrepreneurs et aux banques. »

10 Mehra Natalie, *Échecs, défauts, abandons*. Coalition ontarienne de la santé, mars 2005.

11 McCracken Michael, Informetrica, Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, 5 décembre 2007.

12 McCarthy Shawn, Ottawa's plan to sell AECL threatens future of Canada's nuclear industry, *Globe and Mail*, 10 novembre 2010. Bryne Purchase, ancien sous-ministre de l'Énergie de l'Ontario, a déclaré que « La pire de toutes ces possibilités, c'est lorsqu'on privatise tous les avantages mais garde tous les risques, a-t-il dit. Nous l'avons déjà vu. »

13 Curry, Bill, Ottawa to rely on public service attrition for lion's share of spending cuts, *Globe and Mail* 19 novembre 2010

14 La commission constituée par le gouvernement a formulé 57 recommandations à la suite de l'éclosion de listériose en 2008. Le gouvernement ne semble pas vouloir donner suite à un grand nombre d'entre

elles. Au moment de l'éclosion, l'Agence canadienne d'inspection des aliments employait 220 inspecteurs pour vérifier la conformité aux procédures de salubrité relatives à la préparation de la viande. En dépit de la recommandation de la Commission sur l'augmentation du nombre d'inspecteurs, l'ACIA estime maintenant que 150 inspecteurs suffisent maintenant pour faire le même travail. Kingston, Bob, Le gouvernement manipule l'information sur la salubrité des aliments, communiqué, 4 novembre 2010.

15 Pour une analyse plus générale des mesures de déréglementation prises par le gouvernement, voir Campbell, Bruce et Lee, Marc, *Putting Canadians at risk: How Deregulation Threatens Health and Environmental Standards* Centre canadien de politiques alternatives, 2006 et Lee, Marc, *La course à obstacles en réglementation au Canada : la directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public*, Centre canadien de politiques alternatives, 2010.

16 Lee, Marc, *La course à obstacles en réglementation au Canada : la directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public*, Centre canadien de politiques alternatives, 2010. Voir en particulier l'annexe.

17 Une discussion plus générale sur les répercussions de la propriété étrangère dans l'industrie et l'infrastructure des télécommunications du Canada se trouve dans « Increasing foreign control of Canada's telecommunications: No Evidence. No Need. No Support ». Document présenté par le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier en réponse à « Ouvrir les portes du Canada à l'investissement étranger dans les télécommunications : options de réforme, document de consultation d'Industrie Canada, juin 2010.

18 Une étude de recherche proposée par la Commission de la fonction publique du Canada montre que les dépenses affectées aux services d'aide temporaire ont augmenté de 178 % au cours de la période de 10 ans qui a pris fin en 2009 pour passer de 108 M\$ en 1999–2000 à 299 M\$ en 2008–2009, tandis que les dépenses totales du gouvernement augmentaient de

35,5 % seulement. D'autres recherches indiquent que les coûts contractuels au poste du personnel pourraient en fait dépasser 1 G\$ en 2011.

**19** « Le gouvernement a commencé à compter sur les agences de recrutement de travailleurs temporaires après la décroissance de la fonction publique au cours des années 90 lorsque plus de 50 000 emplois ont été supprimés, mais que le travail ne l'a pas été. Le coût des travailleurs temporaires constitue un attrait clé. Les ministères peuvent trouver des travailleurs rapidement, en faire l'essai et s'en débarrasser s'ils ne sont pas à la hauteur ou si le travail disparaît. Le plus important, c'est que le gouvernement n'a pas

à payer de pensions ni d'avantages sociaux. » Kathryn May. Ontario law rewrites rules for temp firms, *The Ottawa Citizen*, 6 novembre 2009.

**20** Le gouvernement estime que les principaux domaines où il y a sous-traitance de services dans la fonction publique fédérale sont ceux des services professionnels et spéciaux, de l'achat, de la réparation et de l'entretien et des services d'information dans le Budget principal des dépenses. « Pour déterminer les coûts de la sous-traitance, voir *Passation des marchés de services — aperçu* » SCT Canada, le 11 avril 1994.

**21** May, Kathryn, Ontario law rewrites rules for temp firms, *The Ottawa Citizen*, 6 novembre 2009.

# 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 humaine, 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, soins de santé, culture, développement social, agriculture, développement de l'enfant, femmes, coopération internationale, invalidité, Autochtones, groupes de réflexion, etc.

Les participants de l'ABGF élaborent ensuite collectivement un ensemble de mesures de politique fiscale qui tiennent compte de ces valeurs et créent un cadre budgétaire raffiné et exploitable dans lequel elles peuvent être concrétisées. Ce cadre prend en compte les réalités politiques et économiques, mais aboutit néanmoins à des résultats foncièrement différents de ceux du budget du gouvernement fédéral.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral est un exercice « hypothétique » : que pourrait faire un gouvernement s'il était véritablement engagé envers un programme économique, social et environnemental qui reflète les valeurs de la grande majorité des Canadiens – par opposition aux intérêts d'une minorité privilégiée. Elle montre, d'une façon concrète et convaincante, qu'un autre univers est vraiment possible. L'ABGF est également un exercice de développement de la culture économique, afin de démythifier l'élaboration de budgets. C'est un exercice de comptabilité publique. Et, enfin, c'est un moyen de parvenir à un consensus stratégique entre les organisations de la société civile progressistes et de fournir le carburant stratégique nécessaire à la mobilisation populaire.

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 des mondes du gouvernement et des entreprises. Nous tenons à reconnaître l'aide financière très utile apportée par le Congrès du travail du Canada, le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada, le Syndicat ca-

nadien 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 :

**Dallas Alderson**

*L'association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine*

**Lynell Anderson**

*Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance*

**Kirsten Bernas**

*Réseau canadien de développement économique de la communauté*

**Shellie Bird**

*Étudiante à l'Université Carleton*

**Sheila Block**

*Wellesley Institute*

**Anu Bose**

*Option consommateurs*

**Kelti Cameron**

*Syndicat canadien de la fonction publique*

**Charles Campbell**

*Les Métallos au Canada*

**Karen Campbell**

*Assemblée des Premières Nations*

**Guy Caron**

*Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*

**Graham Cox**

*Fédération canadienne des étudiantes et étudiants*

**Roxanne Dubois**

*Fédération canadienne des étudiantes et étudiants*

**Myles Ellis**

*Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants*

**Colleen Fuller**

*PharmaWatch*

**Avvy Go**

*Metro Toronto Chinese & Southeast Asian Legal Clinic*

**Tam Goossen**

*Urban Alliance on Race Relations*

**Joe Gunn**

*Citizens for Public Justice*

**Joel Harden**

*Congrès du travail du Canada*

**Teresa Healy**

*Congrès du travail du Canada*

**Bryan Hendry**

*Assemblée des Premières Nations*

**Dennis Howlett**

*Abolissons la pauvreté*

**Andrew Jackson**

*Congrès du travail du Canada*

**Julie Lalonde**

*L'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale*

**Jarrett Laughlin**

*Assemblée des Premières Nations*

**David Lepage**

*Enterprising Non-Profits*

**Jessica Litwin**

*Conférence canadienne des arts*

**Emma Lui**

*Conseil des Canadiens*

**Kate McInturff**

*L'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale*

**Keith Newman**

*Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*

**Brent Patterson**

*Conseil des Canadiens*

**Alain Pineau**

*Conférence canadienne des arts*

**Rob Rainer**

*Organisation nationale anti-pauvreté*

**Kate Rexe**

*Association des femmes autochtones  
du Canada*

**Chris Roberts**

*L'Institut professionnel de la fonction  
publique du Canada*

**Laurel Rothman**

*Campagne 2000*

**Toby Sanger**

*Syndicat canadien de la fonction publique*

**Sylvain Schetagne**

*Congrès du travail du Canada*

**Michael Shapcott**

*Wellesley Institute*

**Vicky Smallman**

*Congrès du travail du Canada*

**Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah**

*Urban Alliance on Race Relations*

**Jim Stanford**

*Syndicat national de l'automobile,  
de l'aérospatiale, du transport et des autres  
travailleurs et travailleuses du Canada*

**Steven Staples**

*Institut Rideau*

**Susan Eng**

*Canadian Association of Retired Persons*

**Julie-Ann Tomiak**

*Assemblée des Premières Nations*

**Monica Townson**

*Monica Townson Associates*

**Andrew Van Iterson**

*Coalition du budget vert*

**Erin Weir**

*Les Métallos au Canada*

**Howie West**

*Alliance de la Fonction publique du Canada*

**Erin Wolski**

*Association des femmes autochtones  
du Canada*

**Howie West**

*Alliance de la Fonction publique du Canada*

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 : Melanie Allison, Bruce Campbell, Ed Finn, Kerri-Anne Finn, Anskia Gingras, Trish Hennessy, Seth Klein, Marc Lee, David Macdonald, Hugh Mackenzie, Marita Moll, Jason Moores, Jennie Royer, Tor Sandberg, Tim Scarth, Erika Shaker, Diane Touchette, and Armine Yalnizyan.





