

UN BUDGET POUR LE RESTE D'ENTRE NOUS

Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral 2012



CCPA
CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES

ISBN 978-1-77125-005-4

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

S'IL VOUS PLAÎT FAIRE UN DON...

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

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

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

5	Introduction
9	Cadre macroéconomique et fiscal
26	Fiscalité équitable et progressive
39	Assurer notre prospérité commune
41	Premières Nations
49	Les femmes autochtones
56	Créer des collectivités durables
66	Communications
75	Les arts et la culture
83	Les services d'éducation et de garde à l'enfance
96	Les soins de santé
106	Logement
116	L'immigration
125	Les études postsecondaires
133	La lutte contre la pauvreté et l'inégalité des revenus
143	Les personnes âgées et la sécurité de la retraite
152	L'égalité des femmes
161	La protection de notre climat, la nature et de l'eau
163	L'environnement
170	L'eau
183	Canada et le Monde
185	La défense et la sécurité
194	Politique étrangère
201	Nature changeante du travail et de l'économie
203	Protège nos services publics
215	Assurance emploi
219	Politique de développement sectoriel
230	Remerciements

Introduction

LE PREMIER GOUVERNEMENT conservateur Harper majoritaire est sur le point de présenter un budget critique.

Le gouvernement a indiqué qu'il s'agira d'un budget d'une austérité, affirmant que des compressions de l'emploi dans le secteur public, des services et des programmes sociaux s'imposent afin de préparer le terrain pour l'emploi et la croissance — prétendue grande priorité du gouvernement.

Ce budget révélera plus en détail ce que le premier ministre Harper a qualifié de plan de transformation majeure pour une génération.

Nous présentons l'Alternative budgétaire du gouvernement fédéral (ABGF) depuis 17 ans et le contraste n'a jamais été aussi frappant. Les valeurs, les priorités et les visions qui sous-tendent l'ABGF et les choix qui en découlent n'ont jamais été plus aux antipodes de celles du gouvernement au pouvoir.

Selon la logique de « l'austérité expansionniste », la réduction du déficit découlant des compressions redonnera aux consommateurs la confiance nécessaire pour investir et dépenser, conditions préalables à la croissance et à la création d'emplois. Le problème, c'est que ça ne fonctionne pas.

L'expérience récente de beaucoup de pays d'Europe — comme le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie, notamment — dont les programmes d'austérité ont replongé l'Union européenne dans la récession, attisé le chômage et alourdi leur fardeau de la dette et du déficit démontre clairement que cette stratégie est vouée à l'échec.

Pendant que le premier ministre Harper déclarait à Davos que le prochain budget, comporterait des compressions importantes de la sécurité de

la vieillesse, les dirigeants de 11 organismes internationaux — dont le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et l'Organisation mondiale du commerce — diffusaient une déclaration commune qui a constitué un avertissement au sujet des risques économiques et sociaux qu'entraînent les programmes d'austérité¹.

Dans leur déclaration, ils exhortaient les pays à « gérer l'assainissement des finances publiques de façon à promouvoir les perspectives de croissance et d'emploi au lieu de les réduire. Ces mesures devraient être appliquées d'une façon socialement responsable ». Afin de lutter contre la montée de l'inégalité, ils préconisaient « d'envisager davantage des modèles de croissance plus inclusifs ».

Dans une étude détaillée portant sur les programmes d'austérité proposés par les gouvernements de 17 pays au cours des 30 dernières années, des chercheurs du Fonds monétaire international ont conclu que les programmes d'austérité avaient clairement tendance à affaiblir l'économie. Autrement dit, l'austérité imposée par les gouvernements a une conséquence inévitable : les temps difficiles².

Selon le FMI, le Canada est un pays qui a l'espace budgétaire nécessaire — un déficit et un endettement relativement bas — pour appliquer des politiques expansionnistes.

Il semble que le premier ministre ferme les yeux devant les preuves et fait la sourde oreille devant l'avis de ces dirigeants du monde.

En dépit des affirmations du gouvernement, le rendement de l'économie a été médiocre et se détériore. La reprise, qui devait prendre de l'ampleur en 2011, a ralenti. L'économie est à peu près stagnante depuis la fin de l'été. Le taux officiel de chômage a rebondi à 7,6 % et 50 000 emplois à temps plein nets sont disparus depuis septembre. Quelquesuns seulement des centaines de milliers de travailleurs découragés qui ont quitté la population active lorsque des emplois sont disparus au cours de la récession y sont revenus³.

La plupart des Canadiens croient que la récession persiste, même si elle a pris fin officiellement il y a 18 mois⁴. C'est loin d'être étonnant dans un environnement où le taux de chômage et les revenus qui dégringolent sont la nouvelle norme, où l'écart entre les riches et le reste du monde continue de se creuser, où la rémunération obscène des dirigeants d'entreprise grimpe, où les entreprises et les gouvernements imposent des réductions de salaire à leurs travailleurs, où la classe moyenne continue de diminuer même pendant qu'ils s'endettent davantage pour essayer de conjurer le déclin.

Le ministre des Finances Flaherty affirme que l'austérité est prudente sur le plan budgétaire. Le gouvernement actuel a toutefois privé le Trésor fédé-

ral de dizaines de milliards de dollars par année en réductions d'impôt inutiles qui avantagent de façon disproportionnée les Canadiens les plus riches et les sociétés nanties — tout en augmentant les dépenses consacrées à un complexe de sécurité nationale qui coûte maintenant 12 milliards de dollars de plus par année qu'en 2001. Ces dépenses ont détourné de l'argent dont les soins de santé, l'éducation, les pensions et d'autres services publics sur lesquels comptent les Canadiens ont un besoin criant.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral présente cette année *Un budget pour le reste d'entre nous*, programme plus responsable sur le plan économique et juste sur le plan social maintenant et pour l'avenir.

Un budget pour le reste d'entre nous reconnaît les deux vérités désagréables de notre époque et y fait face : la catastrophe imminente que représente le changement climatique et le fléau de l'inégalité de la pauvreté profonde de plus en plus marquée au Canada et dans le monde entier.

Un budget pour le reste d'entre nous aborde les faiblesses structurelles de notre économie et met en place les éléments de base nécessaires pour garantir notre prospérité commune à long terme.

Un budget pour le reste d'entre nous est un plan stratégique qui aidera le Canada à éviter une décennie perdue de taux de chômage élevés, de chutes des revenus, d'insécurité chronique et de rêves anéantis pour une génération de jeunes.

Un budget pour le reste d'entre nous injecte de façon décisive une demande dans l'économie en lançant une initiative d'investissements publics de premier plan visant avant tout l'infrastructure, la RD, la santé, l'éducation, les services de garde à l'enfance, les transports publics, le logement, la rénovation de bâtiments et l'énergie renouvelable.

L'ABGF est un plan ciblé avec soin qui produira un rendement élevé, propulsera la productivité, stimulera l'investissement privé et créera des emplois à grande valeur ajoutée et des activités qui améliorent le niveau de vie et réduisent l'inégalité.

Nous présentons ces propositions à la population canadienne comme solution de rechange à l'orientation que le gouvernement veut donner au pays. Nous croyons que notre démarche répond aux préoccupations les plus profondes et aux aspirations de la grande majorité des Canadiens. Si ces propositions sont adoptées, nous croyons qu'elles commenceront à redonner aux Canadiens confiance dans le pouvoir du gouvernement d'améliorer leur vie — confiance qui a été ébranlée profondément au cours des trois dernières décennies.

Notes

1 Cité dans Elliott, Larry : « IMF warns of threat to global economies posed by austerity drives », *The Guardian*, 20 janvier 2012. <http://www.guardian.co.uk/business/2012/jan/20/austerity-warning-international-monetary-fund>

2 Guajardo, J. et. al. (2011). « Expansionary Austerity: New International Evidence », document du FMI, Fonds monétaire international.

3 Stanford, Jim. (2012). « Canada's Incomplete, Mediocre Recovery », document technique de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral. Ottawa : CCPA.

4 CTV News, Les Canadiens pensent toujours que le pays est en récession : sondage, <http://www.ctv.ca/CTVNews/Canada/20110304/recession-poll-110304/>

Cadre macroéconomique et fiscal

Mise en œuvre d'un changement structurel

Rétrospective de l'année

La stagnation de l'économie mondiale amorce sa quatrième année. Le risque d'effondrement imminent des banques a cédé la place au risque de défaut de remboursement de la dette de pays souverains par les gouvernements mêmes qui ont renfloué les banques.

Le risque de défaut de la Grèce est maintenant tellement élevé que les taux d'intérêt à long terme ont culminé à un taux prohibitif de plus de 20 %. Les banques européennes négocient des « décotes » de 70 % ou plus sur leurs obligations grecques en échangeant leurs obligations actuelles contre de nouvelles qui en valent la moitié ou moins.

Pour renouveler sa dette, la Grèce compte sur la facilité de stabilité financière européenne, fonds garanti par l'Allemagne et la France afin d'obtenir des taux d'intérêt à long terme viables. En contre-partie, la Grèce doit procéder à des compressions massives des dépenses publiques en sabrant dans les programmes sociaux et licenciant des fonctionnaires ou réduisant leur salaire de façon draconienne pour équilibrer son budget. L'Allemagne et la France poussent la Grèce dans une récession causée par l'austérité. On ne sait pas trop pendant combien de temps les Grecs endureront la flambée du chômage et la perspective d'une récession qui durera des années.

Même si la crise financière de 2008 ne se répète pas, l'austérité coordonnée dans toute l'UE qui vise à réduire le déficit important continuera de ralentir la croissance économique et, ce qui est paradoxal, prolongera la crise de l'endettement. Comme il n'y a pas de devise individuelle et de banque centrale dans chacun de ces pays, comme la Banque centrale européenne

ne veut pas gonfler son bilan de façon spectaculaire et comme les principaux pays de l'UE ne veulent pas stimuler la croissance par des programmes de transfert de revenus aux pays périphériques, la crise de l'endettement en Europe traînera probablement en longueur pendant toute l'année 2012.

Au Canada, le chômage élevé était à l'ordre du jour en 2011. Les gains réalisés en milieu d'année ont presque réussi à ramener le chômage au-dessous de 7 %, mais ils ont été de courte durée, car l'emploi à temps plein s'est replié en décembre 2011, le taux de chômage demeurant inchangé à 7,6 % comparativement à décembre 2010, alors qu'il atteignait 7,6 %. Pendant tout ce temps, le salaire horaire médian réel a diminué durant toute l'année 2011. Le travailleur moyen du Canada faisait face à un taux de chômage presque identique à celui de l'année précédente, mais son salaire horaire avait fondu.

La croissance du PIB réel, elle, est demeurée très en-deçà des tendances historiques, atteignant 2,5 % à la fin de l'année. La croissance négative du PIB réel a ressurgi au cours du deuxième trimestre, révélant la fragilité de l'économie canadienne.

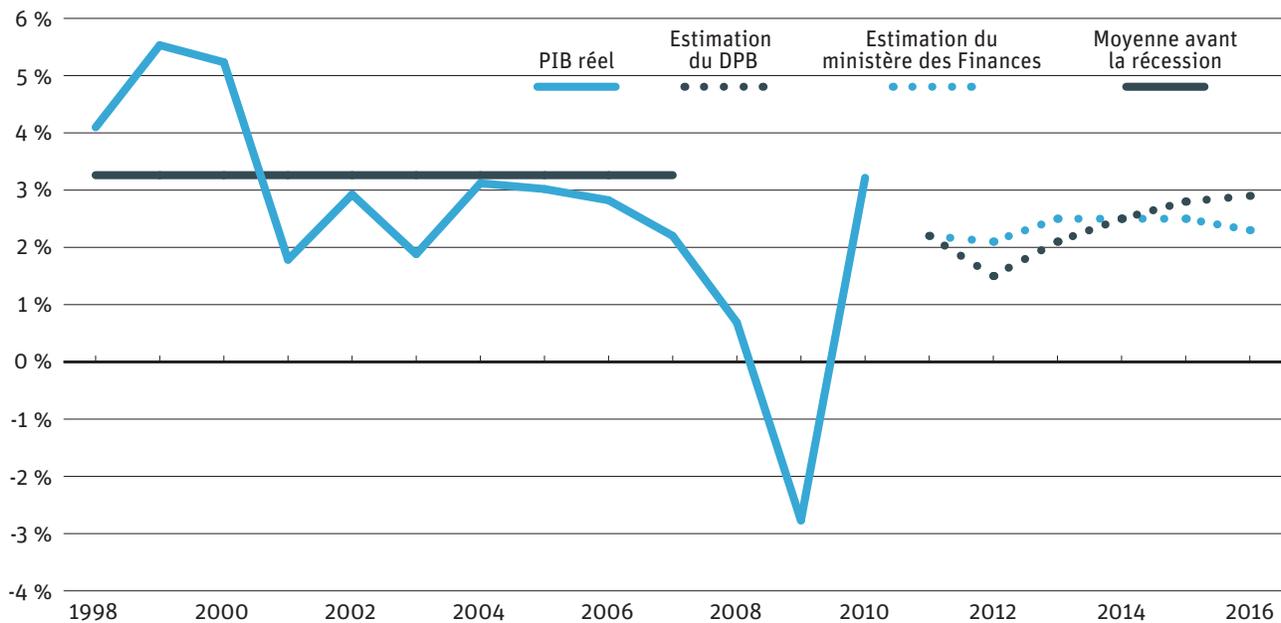
Les consommateurs canadiens, qui constituent la pièce maîtresse de la croissance économique, continuent de s'endetter à un rythme record, qui a atteint 150 % du revenu disponible en 2011. Cette dette demeure en grande partie hypothécaire, car les prix du logement continuent de grimper dans presque toutes les régions métropolitaines du Canada. Même si le taux d'augmentation du ratio d'endettement semble ralentir, la tendance n'est pas encore cassée. Le surendettement dangereux qui remplace une croissance terne des salaires demeurera certainement un obstacle important à la croissance si les taux hypothécaires commencent à grimper et quand ils le feront.

2012 : Vers une décennie perdue pour le Canada

Quatre ans après la débandade financière de 2008, face aux projections gouvernementales qui atteignent 2016, les chiffres de Finances Canada même révèlent maintenant que le Canada s'oriente vers sa propre décennie perdue de croissance très restreinte du PIB réel.

Entre 1998 et 2007, avant la crise financière, la croissance du PIB réel atteignait en moyenne 3,3 %. Au cours des années suivantes (2012 à 2016), les projections de Finances Canada et du Bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) révèlent que la croissance du PIB sera de 2,3 % ou 2,4 % respectivement. Selon le DPB, qui est plus pessimiste à court terme, la crois-

FIGURE 1 Croissance du PIB réel du Canada



Source Statistique Canada, Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget

sance tombera à 1,5 % en 2012 mais rebondira à 2,9 % en 2016. Finances Canada pense le contraire et prévoit que la croissance sera plus robuste à court terme, mais qu'elle fléchira à 2,3 % en 2016.

Que ce soit le DPB ou Finances Canada qui est le plus clairvoyant, le résultat est le même. Au cours des cinq prochaines années, la croissance du PIB perdra un point complet comparativement à la moyenne d'avant la crise financière, qui s'établissait à 3,3 %. Pour l'ABGF, cette dégringolade spectaculaire du PIB réel au cours de l'avenir prévisible constitue un problème grave.

En fait, les projections de Finances Canada et du DPB montrent que la croissance moyenne du PIB réel au cours de la période de 10 ans de 2008 à 2017 s'établira à un pourcentage lamentable de 1,7 %. Au cours des 10 années précédentes, la croissance moyenne du PIB réel a atteint 3,3 %. Selon les projections mêmes du gouvernement, le Canada a déjà franchi le tiers d'une décennie perdue de croissance stagnante.

Du côté du chômage, Finances Canada et le DPB divergent considérablement. Selon le DPB, le taux de chômage sera beaucoup plus élevé à 8 % de 2012 à 2013 et retombera à 7 % au cours de la période de cinq ans. À l'autre extrémité du spectre, Finances Canada croit que le taux tombera rapidement à 7,2 % en 2012 et continuera de diminuer chaque année pour at-

FIGURE 2 Scénario de référence de Finances Canada

Indicateurs macroéconomiques	2011	2012	2013	2014
PIB nominal (mil. de \$)	1 691 000	1 751 000	1 841 000	1 935 000
Croissance du PIB nominal	5,3 %	3,5 %	5,1 %	5,1 %
Croissance du PIB réel	2,2 %	2,1 %	2,5 %	2,5 %
Taux d'emploi (en pourcentage de la population en âge de travailler)	62,2 %	62,3 %	62,4 %	62,5 %
Taux de chômage	7,5 %	7,2 %	7,0 %	6,8 %
Chômeurs (en milliers)	1 386	1 347	1 327	1 308
Opérations budgétaires (mil. de \$)	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015
Revenus	243 500	251 800	268 800	285 100
Dépenses de programme	243 000	247 400	252 500	257 600
Service de la dette	31 500	31 900	33 300	35 000
Solde budgétaire	(31 000)	(27 500)	(17 000)	(7 500)
Dette à la fermeture (déficit accumulé)	585 200	612 700	629 700	637 200
Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015
Revenus/PIB	14,4 %	14,4 %	14,6 %	14,7 %
Dépenses/PIB	14,4 %	14,1 %	13,7 %	13,3 %
Solde budgétaire/PIB	-1,8 %	-1,6 %	-0,9 %	-0,4 %
Dette/PIB	34,6 %	35,0 %	34,2 %	32,9 %
Taux d'intérêt réel		5,5 %	5,4 %	5,6 %

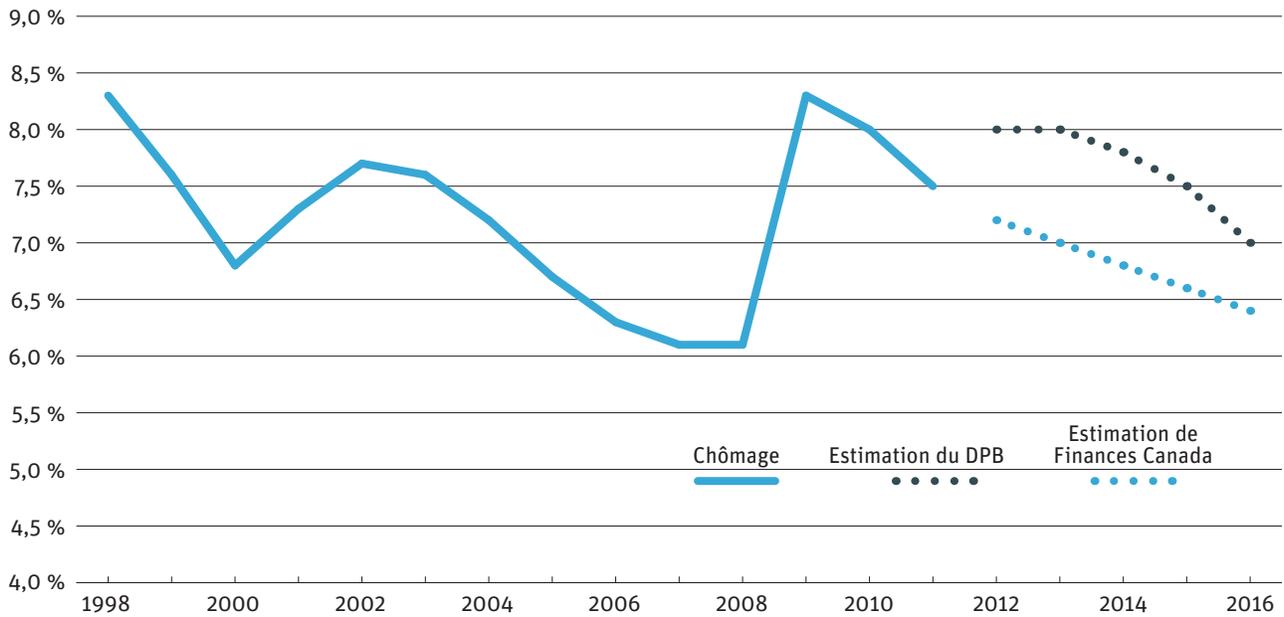
Source Mises à jour des projections économiques et financières, novembre 2011

teindre 6,4 % en 2016. Ces divergences importantes persistent même si la croissance moyenne prévue du PIB réel est presque identique au cours de la même période.

Lorsqu'il est question de chômage, la qualité importe et en ce qui concerne plusieurs paramètres clés, la qualité des emplois s'est rétablie très peu ou pas du tout depuis la chute initiale en 2008.

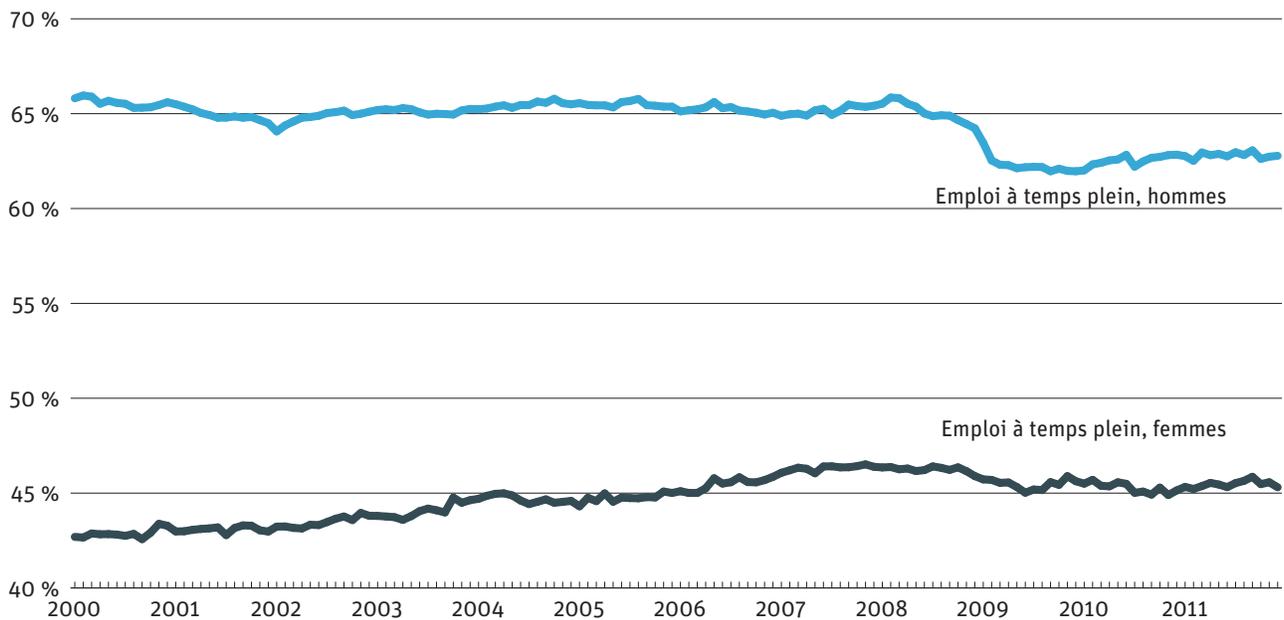
Le taux de chômage en soi peut être trompeur. À mesure que les emplois commencent à disparaître, les Canadiens sans travail se contentent d'un emploi à temps partiel ou cessent tout simplement de chercher du travail. Dans l'un ou l'autre cas, ils ne sont plus comptés dans le taux de chômage officiel. Pour mieux mesurer la qualité, il faudrait étudier le pourcentage de Canadiens en âge de travailler qui ont un emploi à temps plein.

FIGURE 3 Projections du taux de chômage



Source Enquête sur la population active, Finances Canada et Bureau du directeur parlementaire du budget

FIGURE 4 Adultes en âge de travailler qui ont un emploi à temps plein



Source Enquête sur la population active (25 ans et plus)

Dans l'optique de l'emploi à temps plein, très peu de choses ont changé depuis que la récession a frappé à la fin de 2008. Le pourcentage des Canadiens qui ont un emploi à temps plein est tombé audessous de 50 % et n'a pas réussi à remonter audessus de ce niveau depuis 2008. La figure 4 illustre l'effet de cette reprise en panne des emplois à temps plein ventilé selon le sexe. L'effet clair s'exerce sur les hommes adultes, dont 65 % ont gardé un emploi à temps plein pendant toute la décennie 2000. Après la récession de 2008–2009, le pourcentage des hommes adultes qui ont perdu ces emplois à temps plein est toutefois spectaculaire : 63 % ou moins ont maintenant un emploi à temps plein.

L'effet sur les femmes adultes est plus discret. Le nombre de femmes adultes qui ont un emploi à temps plein a certainement diminué après la récession de 2008–2009, mais la dégringolade n'est pas aussi spectaculaire. Le taux de chômage a peut-être diminué un peu, mais cette baisse est attribuable en grande partie au fait que des hommes sans travail quittent la population active ou se contentent d'emplois à temps partiel lorsqu'ils préféreraient travailler à temps plein.

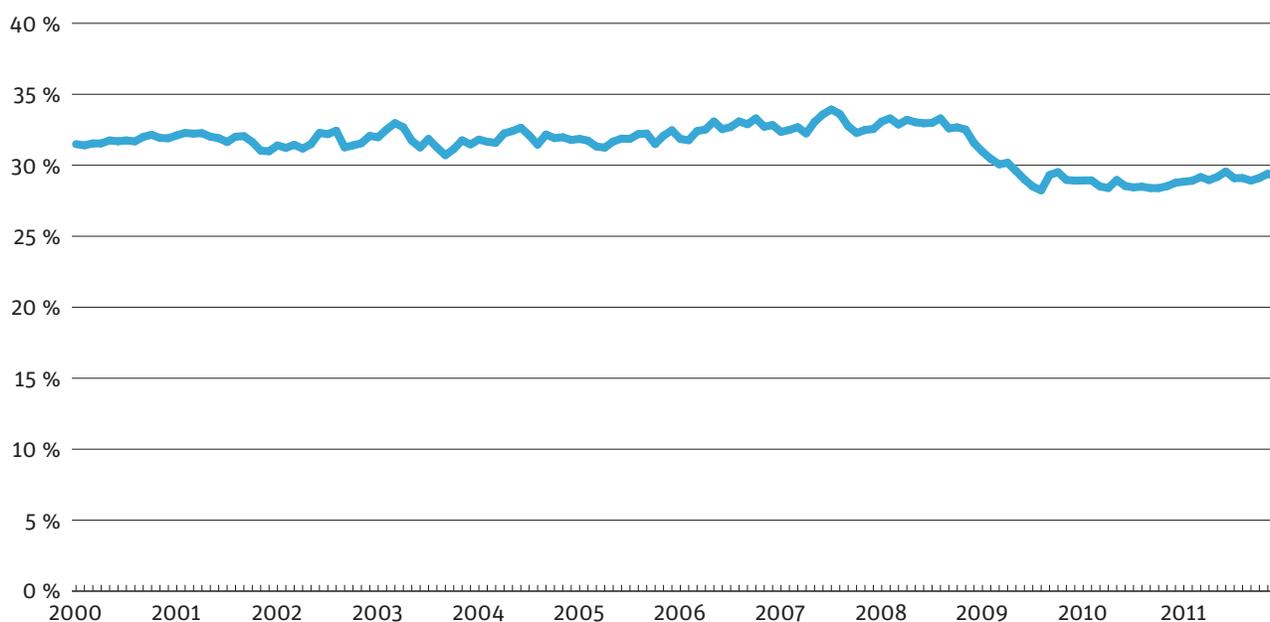
En ce qui concerne les sous-employés du Canada, 27 % des travailleurs à temps partiel au Canada préféreraient un emploi à temps plein mais ne peuvent en trouver pour des raisons économiques, comparativement à 22 % des travailleurs à temps partiel en 2008. Si l'on inclut à la fois les travailleurs en chômage et ceux qui sont découragés, le taux de chômage réel du Canada s'établissait à 10,6 % en décembre¹. Au total, un peu moins de deux millions de Canadiens sont sans travail ou sous-employés.

La situation a été particulièrement dure pour les jeunes Canadiens de 15 à 24 ans dont plus de 14 % sont toujours en chômage, pourcentage qui est demeuré stable depuis le début de 2009. Les jeunes Canadiens n'ont même pas fait partie de la « reprise fragile ». Pour eux, il sera probablement toujours très difficile de trouver un emploi. L'absence d'un emploi rémunéré au cours des premières années d'une carrière peut avoir des répercussions sur le revenu durant toute la vie.

Le taux d'emploi à temps plein chez les jeunes continue de se dégrader. Avant la décennie 90, 40 % des jeunes en âge de travailler avaient un emploi à temps plein. La récession de 2008–2009 a fait dégringoler le ratio audessous de 30 % pour une première fois en une décennie, comme le montre la figure 5. Il n'y a aucun signe de reprise audessus de ce niveau de 30 %.

Le statu quo qui persiste en 2012 laisse le Canada dans une situation inacceptable. Si rien ne change, l'économie devrait continuer de traîner de la patte à un point complet audessous du taux de croissance de la dé-

FIGURE 5 Taux d'emploi à temps plein chez les jeunes



Source Enquête sur la population active

cennie 2000. Plus de deux millions de Canadiens sont sans travail ou sous-employés. Le potentiel gaspillé qui représente deux millions de Canadiens constitue une tragédie nationale à laquelle il faut nous attaquer.

Pour sortir de la stagnation – Une voie à suivre

La situation actuelle constituée par la lenteur de la croissance, la demande inadéquate et la mollesse de l'augmentation des salaires mijote depuis un certain temps. Des réductions d'impôt successives, et en particulier de l'impôt sur le revenu des sociétés, ont miné régulièrement la capacité du gouvernement fédéral d'intervenir dans l'économie canadienne et de généraliser davantage les gains découlant de la croissance économique. Les échappatoires fiscales qui persistent dans le cas du revenu des particuliers continuent d'attiser l'inégalité des revenus après impôt.

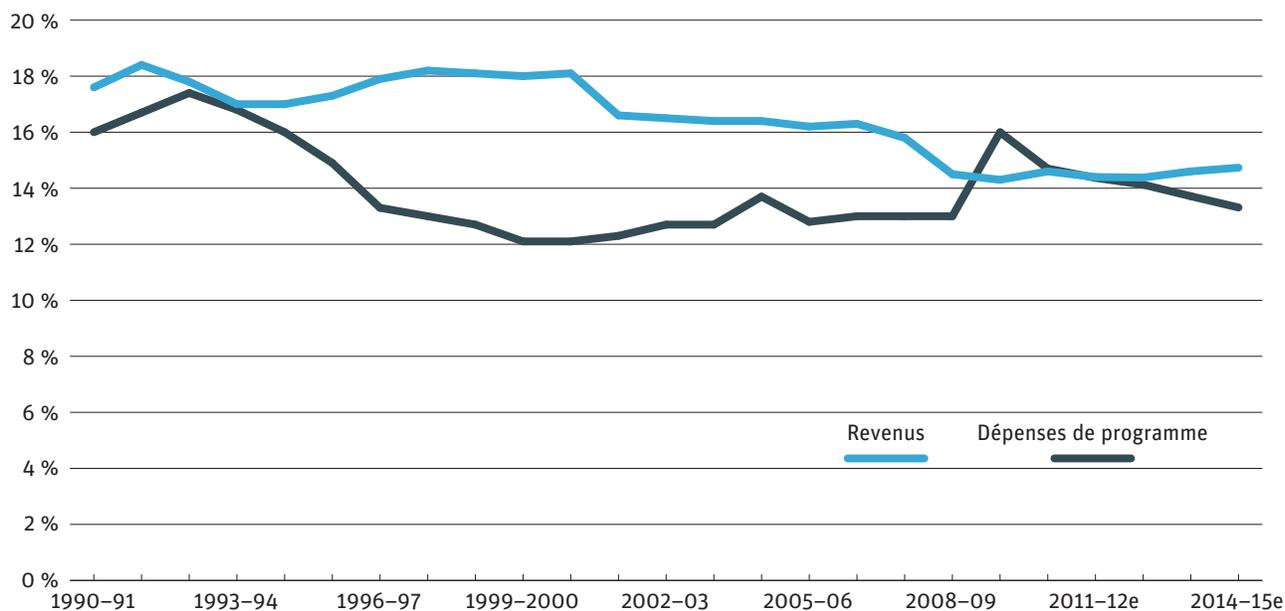
Les recettes fédérales ont dégringolé régulièrement pour tomber du maximum qu'elles ont atteint au cours des deux dernières décennies, soit un peu plus de 18 % du PIB, à leur niveau actuel qui dépasse à peine 14 %. Ce niveau ne devrait pas changer pour la peine au cours des cinq prochaines

années. Ce recul de 4 % des recettes fédérales par rapport au PIB, propulsé par une réduction de moitié du taux d'impôt sur le revenu des sociétés, et une réduction de la TPS ont transformé l'excédent du gouvernement en déficit perpétuel. Cela dit, le déficit demeure très en-deçà de la croissance du PIB nominal, ce qui signifie que le ratio plus important de la dette sur le PIB continue de tomber dans le scénario de référence de Finances Canada.

Par ailleurs, les dépenses ne se sont jamais rétablies vraiment à la suite des compressions proposées par les Libéraux au cours de la décennie 90. Il y a eu un faible pic en 2009–2010 lorsque les dépenses de stimulation ont fait leur apparition pour lutter contre la récession. Le scénario de référence de Finances Canada prévoit toutefois que les dépenses retomberont à 13,3 % en 2014–2015 par rapport au plafond de plus de 17 % atteint au début des années 90. Sur le plan tant des revenus que des dépenses, le gouvernement fédéral a réduit de 4 % du PIB son intervention dans l'économie.

Les déficits fédéraux ne sont pas à l'origine du défi posé par une décennie perdue à cause de la croissance qui stagne, de la diminution du nombre d'emplois à temps plein et de la stagnation des salaires réels. En fait, le défi découle en partie d'un virage structurel qui délaisse l'influence stabilisatrice du gouvernement fédéral dans l'économie canadienne. Comme les revenus ont diminué excessivement et comme les dépenses n'ont pas emboîté le pas, l'influence stabilisatrice de la demande globale du secteur public a diminué considérablement. Le problème n'est peut-être pas aussi sérieux lorsque la croissance économique est robuste et que le chômage est faible, mais il devient beaucoup plus important lorsque des dépenses contre-cycliques s'imposent. Lorsque les consommateurs et les entreprises perdent confiance, la croissance économique peut être entravée si le gouvernement ne continue pas de soutenir l'économie.

Le programme de réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés constitue une demande clé des milieux d'affaires du Canada depuis un certain temps. La campagne a connu un franc succès et a réussi à faire tomber de moitié les taux réglementaires fédéraux de l'impôt sur le revenu des sociétés, soit de 28 % en 2000 à 15 % en 2012. Le Canada affiche maintenant le taux d'impôt sur le revenu des sociétés le plus faible des pays du G7. Deux grandes comparaisons internationales de l'impôt sur le revenu des sociétés réalisées par KPMG² et PricewaterhouseCoopers³ le confirment. En fait, le Canada pourrait facilement augmenter son taux d'impôt fédéral sur le revenu des sociétés de plusieurs points tout en le maintenant au niveau le plus faible des pays du G7.

FIGURE 6 Revenus et dépenses du fédéral

Source : Tableaux de référence financiers

La réduction du taux d'impôt sur le revenu des sociétés ne constitue toutefois pas un but en soi. Les milieux d'affaires du Canada ont promis que si les entreprises les plus rentables bénéficiaient de réductions massives des taux d'impôt sur le revenu des sociétés, l'argent supplémentaire qui resterait serait investi dans de l'équipement neuf pour augmenter la productivité. Le gouvernement fédéral a tenu sa part du marché. Le reste du Canada n'a toutefois pas réinvesti les bénéfices supplémentaires après impôt qui en ont découlé. Des recherches récentes sur la question indiquent qu'il n'y a absolument aucun lien entre les investissements des entreprises et les taux d'impôt sur le revenu des sociétés au Canada⁴. Les réductions consécutives de l'impôt sur le revenu des sociétés n'ont pas fait grimper les investissements des milieux d'affaires. Ils ont plutôt permis aux entreprises d'accumuler de l'encaisse.

Au troisième trimestre de 2011, les sociétés non financières du Canada détenaient plus d'un demi-billion de dollars en encaisse, comparativement à 167 millions de dollars seulement en 2001⁵. Il est logique pour les entreprises d'accumuler de l'encaisse lorsque l'avenir est incertain. L'effet destructeur de ce comportement procyclique représente un problème pour l'économie canadienne.

Dans le discours qu'il a prononcé en décembre devant l'Empire Club of Canada, Mark Carney a parlé de nouveau de la solidité de la position des entreprises et de la faiblesse de celle des ménages au Canada⁶. « Aujourd'hui, a-t-il dit, nos caractéristiques démographiques ont fait volte-face, la croissance de la productivité a ralenti et le monde vit une réduction du levier d'endettement concurrentiel. Nous pourrions sembler prospérer pendant un certain temps en consommant au-delà de nos moyens. Les marchés pourront nous laisser le faire pendant plus longtemps que nous devrions le faire. Si nous cédon's à la tentation, nous devons nous aussi faire face un jour à des ajustements douloureux. » Le tableau de la croissance à moyen terme est essentiellement très mitigé pour le Canada.

Pendant que M. Carney exhorte les entreprises à dépenser leur argent pour propulser la croissance, l'ABGF propose une approche différente où le gouvernement fédéral jouera un rôle plus direct en investissant dans toute l'économie. Au lieu d'espérer que les milieux d'affaires du Canada créeront des emplois ou que l'économie sera propulsée par l'endettement déjà élevé et à la hausse des consommateurs, l'ABGF vise consciemment de nouveaux investissements qui propulseront la croissance du PIB et celle de l'emploi, et réduiront l'inégalité.

Cette année, l'ABGF visera un taux de chômage de 6 % pendant la période de planification de trois ans en laissant tomber l'expérience de l'impôt sur le revenu des sociétés qui a échoué en faveur de la création directe d'emplois dans des secteurs à fort coefficient de multiplication comme l'infrastructure, les soins de santé et l'éducation. Il faut à cette fin modifier toutes les priorités en comptant moins sur les entreprises et davantage sur la prestation de services auxquels les Canadiens attachent de la valeur, tout en propulsant l'augmentation des salaires pour les gens ordinaires.

Dans la création d'un scénario de référence, l'ABGF tient compte des facteurs économiques, des revenus de l'État et des facteurs multiplicateurs de l'emploi fournis par Informetrica Ltd. Dans le cas de chaque multiplicateur, les effets sont nets à la suite de tous les changements proposés dans l'ABGF. Les dépenses d'infrastructure, par exemple, augmentent la création d'emplois, mais les augmentations d'impôt la réduisent. La figure 7 présente les effets cumulatifs des mesures proposées par l'ABGF sur le PIB, les revenus du gouvernement fédéral, les dépenses, le déficit et la dette.

L'ABGF fonde son argumentaire sur le scénario de référence du ministère des Finances représenté par la figure 2. Les deux scénarios se comparent directement. Aucune hypothèse sur le PIB, les revenus ou les dépenses n'a

FIGURE 7 Argumentaire de l'ABGF

	2011–2012	2012–2013	2013–2014	2014–2015
PIB nominal (mil. de \$)	1 691 000	1 792 850	1 870 066	1 955 507
Croissance du PIB nominal	5,3 %	6,0 %	4,3 %	4,6 %
Revenus (mil. de \$)				
Scénario de référence	243 500	251 800	268 800	285 100
Mesures nettes du revenu selon l'ABGF		25 235	47 503	54 973
Effet multiplicateur		4 808	4 666	4 876
Total	243 500	281 843	320 969	344 950
Dépenses (mil. de \$)				
Scénario de référence	243 000	247 400	252 500	257 600
Mesures de programme nettes de l'ABGF		46 124	58 327	59 703
Total	243 000	293 524	310 827	317 303
Service de la dette	31 100	33 121	34 913	36 644
Équilibre budgétaire (déficit)	(30 600)	(44 802)	(24 771)	(8 998)
Dette à la fermeture (déficit accumulé)	585 200	630 002	654 773	663 770
Indicateurs budgétaires en pourcentage du PIB				
Revenu/PIB	14,4 %	15,7 %	17,2 %	17,6 %
Dépenses/PIB	14,4 %	16,4 %	16,6 %	16,2 %
Équilibre budgétaire/PIB	-1,8 %	-2,5 %	-1,3 %	-0,5 %
Dette/PIB	34,6 %	35,1 %	35,0 %	33,9 %

changé dans l'argumentaire de l'ABGF. L'ABGF sépare tous ces changements pour en illustrer l'effet sur les dépenses et les revenus.

Comparativement au scénario de référence du ministère des Finances, celui de l'ABGF rapproche la croissance à 2012–2013. L'ABGF compense pour la croissance particulièrement terne projetée pour 2012–2013. Au cours des deux dernières années de la projection, la croissance du PIB dans le scénario de l'ABGF est un peu plus faible que dans celui de Finances Canada.

L'augmentation importante des dépenses et des revenus du gouvernement fédéral constitue le principal changement dans le scénario de l'ABGF, où les revenus en pourcentage du PIB passent de 14,4 % à 17,6 %. Une partie de l'augmentation des revenus découle directement de l'augmentation de l'emploi attribuable aux mesures de l'ABGF. Si davantage de Canadiens

FIGURE 8 Effets de l'ABGF sur l'emploi

	2011	2012	2013	2014
Emplois créés par l'ABGF (milliers)		329	320	247
Chômeurs (milliers)	1 386	1 129	1 120	1 147
Taux de chômage	7,5 %	6,0 %	5,9 %	5,9 %

travaillent, cela signifie que davantage de Canadiens paient des impôts au gouvernement fédéral. Par ailleurs, les dépenses en pourcentage du PIB passent de 14,4 % à 16,2 %. Dans le scénario de référence du ministère des Finances, le pourcentage des dépenses sur le PIB diminue en fait par rapport au niveau de référence de 2011–2012 et celui des revenus par rapport au PIB demeure essentiellement stable.

L'obsession actuelle à l'égard des déficits budgétaires est déplacée étant donné que l'endettement du gouvernement fédéral est faible. La croissance économique à elle seule réduira le ratio de l'endettement sur le PIB avec le temps. Le scénario de l'ABGF augmente le déficit, en particulier au cours de l'exercice 2012–2013. Au cours de la troisième année, toutefois, même le scénario de l'ABGF établit le déficit à moins de 1 % du PIB. L'ABGF finit avec un ratio d'endettement sur le PIB de 34 % et dans son scénario de référence, le ministère des Finances projette un ratio légèrement plus faible de 33 %. Comme les ratios d'endettement sur le PIB sont aussi faibles et diminuent, il n'y a essentiellement aucun danger que le Canada connaisse une crise de la dette. Le principal changement dans l'ABGF de cette année consiste à augmenter non pas le déficit mais plutôt l'intervention du gouvernement fédéral dans l'économie.

L'intervention plus présente du gouvernement fédéral a l'avantage de réduire considérablement le chômage et de renforcer la croissance de l'emploi. Au cours de chacune des trois années de l'ABGF, le taux de chômage demeure à 6 % ou moins. Le changement aux niveaux des dépenses et de la fiscalité a pour effet de mettre au travail de 247 000 à 329 000 Canadiens qui fourniront des services dont la population canadienne a désespérément besoin.

L'ABGF propose des modifications de la politique du gouvernement fédéral dans 21 domaines. Des investissements majeurs dans les services universels de garde à l'enfance, un fonds massif pour les infrastructures municipales et des investissements importants dans le logement et la lutte à la pauvreté constituent les principaux catalyseurs de la création d'emplois. Chacun de ces nouveaux investissements crée des emplois mais fournit aus-

si des services que les Canadiens recherchent et qu'ils utiliseront régulièrement. La figure 9 présente une liste complète des interventions de l'ABGF dans l'économie.

Notes

- 1 Basé sur le chômage R8 tiré de l'Enquête sur la population active, en fonction d'une moyenne mobile d'un an pour compenser le caractère saisonnier.
- 2 KPMG, Choix concurrentiels, 2010.
- 3 PricewaterhouseCoopers, Paying Taxes, 2010 (<http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/data-tables.jhtml>)
- 4 Stanford, Jim. *Having Their Cake and Eating It*, Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 5 Statistique Canada, Comptes économiques nationaux, 2011, (http://cansim2.statcan.gc.ca/cgi-win/cnsmcgi.exe?Lang=F&Accessible=1&ArrayId=T1680&ResultTemplate=CII%5CSNA___&RotDir=CII/&Interactive=1&OutFmt=HTML2D&Array_Reptr=1&Dim=-#HERE)
- 6 Marc Carney, « Growth in the Age of Delevraging », 12 décembre 2011, Empire Club of Canada

FIGURE 9 Liste complète des programmes de l'ABGF (mil. de \$)

Nom du programme	2012-13	2013-14	2014-15
Autochtones			
Éducation pour les Premières nations	800	800	800
Logement pour les Premières nations	1 000	1 000	1 000
Eau potable pour les Premières nations	1 600	1 250	1 250
Programme de la DGSPNI	376	107	107
Cadre stratégique national pour mettre fin à la violence faite aux femmes autochtones	10	10	10
Services d'éducation et de garde à l'enfance			
Services de garderie abordables	2 349	2 965	3 681
Annulation de la prestation fiscale universelle pour enfants	2 698	2 730	2 762
Villes et collectivités			
Programme ReBâtir le Canada	9 000	9 000	9 000
Indexation du transfert de la taxe sur l'essence	62	122	185
Fonds de responsabilisation communautaire	100	100	100
Table ronde sur le développement économique communautaire	0,5	0,5	0,5
Programme de revitalisation des quartiers	50	50	50
Culture et arts			
Développement des marchés au Canada et à l'étranger	40	40	40
Conseil des arts du Canada	30	60	90
Étalement du revenu pour les artistes	5	5	5
Possibilités de formation et de stages/mentorat	1	1	1
Fonds pour l'environnement numérique	5	5	5
Statistiques culturelles	1	1	1
Communications			
Modernisation des systèmes ruraux à large bande	400	500	600
Programme national d'accès public	40	40	40
Défense et développement international			
Ramener les dépenses aux niveaux d'avant le 11 septembre	1 280	2 600	4 000
Bloquer la croissance du complexe de la sécurité nationale	-547	-1 094	-1 641
Porter l'AOD à 0,7 % du PNB	1 129	2 364	2 740
Assurance-emploi			
Admission universelle 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	400	0

Nom du programme	2012-13	2013-14	2014-15
Environnement			
Fonds mondial pour la contribution au climat	400	400	400
Espèces en péril	25	25	25
Ressources en eau douce	55	55	55
Efficienc e énergétique dans les maisons	350	350	350
Soins de santé			
Soins de santé communautaires	1 734	1 769	1 804
Santé dentaire pour les enfants	50	100	200
Programme national d'assurance-médicaments	3 390	3 830	4 590
Logement			
Offre de logements abordables	2 000	2 000	2 000
Immigration			
Rétablir le financement des agences de services d'établissement aux immigrants	53	53	53
Stages dans des groupes de promotion de l'équité	50	50	50
Incitations à l'équité en matière d'emploi	50	50	5
Maintien du Programme de reconnaissance des titres de compétence étrangers	25	50	50
Programme de contestations judiciaires	3	3	3
Réforme du programme des travailleurs étrangers temporaires	100	100	100
Prolongation du Programme de protection des salariés	40	30	30
Enseignement postsecondaire			
Transfert provincial pour l'enseignement postsecondaire aux provinces	637	637	637
Entretien reporté dans les collèges et les universités	1 000	1 000	1 000
Rétablissement des frais de scolarité au niveau de 1992	1 300	1 300	1 300
Création de nouvelles subventions fondées sur le revenu	1 529	1 570	1 609
Annulation du crédit d'impôt pour manuels	-41	-41	-41
Annulation du crédit d'impôt pour bourses d'études	-43	-43	-43
Annulation du crédit d'impôt pour frais de scolarité et études	-490	-490	-490
Annulation du REEE	-185	-185	-185
Annulation de la Subvention canadienne pour l'épargne-études	-770	-811	-850
Augmentation à 3 000 du nombre de bourses d'études supérieures du Canada	25	25	25
Réduction de la pauvreté			
Transfert aux provinces pour la réduction de la pauvreté	2 000	2 000	2 000
Augmentation du PFCE pour le porter à 5 400 \$/enfant	5 562	5 562	5 562
Doublement du crédit remboursable pour la TPS	3 865	3 919	3 974

Nom du programme	2012-13	2013-14	2014-15
Développement sectoriel			
Conseils de développement sectoriel	50	50	50
Programme de recyclage automobile	300	300	300
Programme de perfectionnement des compétences vertes	100	100	100
Droit pour automobiles écologiques	-300	-300	-300
Crédit d'impôt pour la fabrication à l'énergie verte	50	50	50
Foresterie durable et compétences spécialisées	300	300	300
Soutien du revenu agricole durable	650	650	650
Élimination des subventions aux cultures destinées aux biocarburants	-200	-200	-200
Personnes âgées			
Augmentation de 15 % des prestations du SRG pour célibataires	1 009	1 047	1 084
Plafonnement des cotisations à un REER à 20 000 \$ par année	-386	-386	-386
Chapitre sur la fiscalité			
Taxe sur le carbone	0	-14 140	-17 245
Nouvel impôt sur les revenus de plus de 250 000 \$ (35 %)	-3 500	-3 756	-4 030
Rétablissement du taux d'impôt sur le revenu des sociétés de 2007	-5 250	-10 500	-13 566
Rétablissement du taux de 28 % sur l'industrie pétrolière et gazière et les industries financières	-2 000	-3 000	-3 000
Élimination de la déduction pour options d'achat d'actions	-725	-798	-877
Élimination des déductions pour repas et accueil	-275	-275	-275
Imposition des gains en capital au complet	-6 000	-6 600	-7 260
Impôt sur les opérations financières	-4 000	-4 200	-4 410
Impôt sur le patrimoine sur les successions de 5 millions de \$ et plus	-750	-1 500	-1 575
Harmonisation entre les provinces	0	7 070	8 623
Remboursement de la taxe écologique nationale	1 875	7 500	7 500
Élimination des subventions aux combustibles fossiles	-1 345	-1 345	-1 345
Eau			
Évaluation de la fracturation hydraulique	2	0	0
Normes nationales pour le traitement des eaux usées municipales	1 000	1 000	1 000
Formation d'exploitants de réseaux de distribution d'eau	50	50	50
Étude de l'effet des changements climatiques sur les approvisionnements en eau	5	0	0
Programme d'étiquetage des appareils efficaces en eau	5	5	5
Cadre de la qualité de l'eau et de surveillance	1 000	1 000	1 000
Plan d'action des Grands Lacs	500	0	0
Nettoyage des voies d'eau prioritaires	950	950	950
Cartographie des sources d'eau et de leur utilisation au Canada	3	0	0
Étude des effets des accords commerciaux sur les exportations d'eau	1	0	0

Nom du programme	2012-13	2013-14	2014-15
Élimination des compressions imposées à Environnement Canada	67	73	73
Évaluation environnementale de projets de mise en valeur d'énergie et d'exploitation minière	25	25	0
Étude de l'effet de l'eau sur les sables bitumineux	30	0	0
Contribution du public aux examens fédéraux sur la fracturation	2	0	0
Égalité des femmes			
Création d'une Commission et d'un Tribunal de l'équité salariale	10	0	0
Élimination de la violence faite aux femmes	70	70	70
Financement approprié à Condition féminine	30	30	30
Total des changements des dépenses de l'ABGF	46 124	58 327	59 703
Total des changements des revenus de l'ABGF	-25 235	-47 503	-54 973

Fiscalité équitable et progressive

Contexte

Le gouvernement fédéral sabre profondément dans les programmes publics, manifestement pour réduire le déficit, tout en réduisant les taux d'impôt sur le revenu des entreprises très rentables. Il y a une meilleure façon de s'y prendre.

Les revenus fédéraux en pourcentage de l'économie ont reculé de 3 % (ou 48 milliards de dollars) par rapport à il y a une décennie. Une grande partie de cette baisse est attribuable à une diminution de l'impôt sur le revenu des sociétés et sur les revenus plus élevés.

Même les organisations favorables aux milieux d'affaires ont fini par se rendre compte que notre régime fiscal doit être plus équitable et plus progressif.

Quelques changements immédiats permettraient d'y parvenir :

- Augmenter les taux d'impôt sur les revenus les plus élevés.
- Arrêter la course à la médiocrité qui découle de la réduction des taux d'impôt sur le revenu des sociétés.
- Éliminer les préférences fiscales injustes, refermer les échappatoires fiscales et l'accès aux refuges fiscaux.
- Taxer les activités et les opérations financières.
- Taxer les grosses successions.
- Commencer à mettre en œuvre des taxes écologiques judicieuses — et progressives.

L'alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral propose de telles réformes fiscales depuis des années, mais nous ne sommes plus seuls. Les réductions d'impôt et les échappatoires fiscales, en particulier celles qui favorisent les milieux d'affaires et les gros revenus, ont grugé les revenus du gouvernement fédéral et gonflé énormément le déficit. On utilise maintenant ce prétexte pour justifier la réduction des dépenses et des services publics aux Canadiens.

Warren Buffett, investisseur milliardaire, a dit à son gouvernement de « cesser de dorloter les super-riches »¹ et a préconisé des taux d'impôt plus élevés et l'élimination des échappatoires qui permettent aux plus riches de payer des taux d'impôt moins élevés. Il n'est pas le seul. Une organisation de millionnaires patriotes² aux États-Unis et certaines des personnes les plus riches en France, en Allemagne et dans d'autres pays ont exhorté leur gouvernement respectif à hausser les impôts sur la richesse. Le régime fiscal du Canada offre des avantages semblables qui permettent aux riches de payer de faibles taux d'imposition et il faut le réformer.

Ce n'est pas seulement une question d'équité. Le Fonds monétaire international (FMI)³, le Conference Board du Canada⁴ et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁵ ont aussi prévenu récemment que l'inégalité de plus en plus marquée nuit à la croissance économique. Le FMI a demandé aux pays de refermer les échappatoires, d'éliminer les concessions fiscales aux entreprises de combustibles fossiles et d'augmenter les impôts qui frappent le secteur des finances. L'OCDE a suggéré récemment⁶ que le Canada rende son régime fiscal plus progressiste et augmente les impôts sur les gros revenus.

Les réductions des taux d'impôt pour les riches ont coïncidé avec une inégalité croissante et une augmentation de la part du revenu accaparée par la tranche de 1 % des plus riches pendant que les revenus de la majorité des travailleurs stagnaient. Des périodes de flambée de l'inégalité ont aussi précédé des crises économiques et financières dévastatrices.

Il s'agit là d'une volte-face importante par rapport aux politiques de réduction d'impôt qu'ils préconisent — et imposent souvent aux pays — depuis trois décennies. Même des députés conservateurs ressentent maintenant la pression : les membres conservateurs du Comité permanent des finances de la Chambre des communes ont recommandé au gouvernement fédéral de créer un groupe d'experts chargé de revoir le régime fiscal et d'y proposer des modifications⁷.

Enjeux d'actualité et mesures de l'ABGF

Beaucoup des changements qui s'imposent sont simples.

1. Mettre en œuvre une nouvelle tranche d'impôt fédéral de 35 % sur les revenus des particuliers qui dépassent 250 000 \$

La tranche de 1 % des plus riches du Canada a accaparé la part du lion de la croissance des revenus au cours de la dernière décennie⁸, mais ils paient un taux moins élevé d'impôt global que tous les autres groupes de revenu — y compris la tranche de 10 % des plus pauvres⁹.

Le Canada avait auparavant un régime beaucoup plus progressif d'impôt sur le revenu des particuliers avant que les gouvernements libéraux et conservateurs qui se sont succédé au cours des années 80 n'éliminent les taux supérieurs. En 1981, le taux d'impôt fédéral le plus élevé s'établissait à 43 % du revenu des particuliers de plus de 118 980 \$ (ce qui représente environ 290 000 \$ en dollars courants) et à 39 % dans le cas des revenus de 77 337 \$ (191 000 \$ en dollars courants). Le taux d'impôt fédéral le plus élevé au Canada est maintenant de 29 %, que votre revenu soit de 130 000 \$ ou de 130 millions de dollars.

Le taux maximal d'impôt fédéral au Canada est très inférieur à celui des États-Unis, qui est de 35 % et s'applique aux revenus *familiaux* de plus de 380 000 \$¹⁰. Le taux fédéral-provincial combiné du Canada est aussi inférieur au taux d'impôt optimal de 48 % à 76 % dans le cas de la tranche de 1 % des revenus les plus élevés calculé récemment par Peter Krugman, économiste lauréat du Prix Nobel, et Emmanuel Saez¹¹.

La mise en œuvre d'un nouveau taux fédéral d'imposition de 35 % sur les revenus de plus de 250 000 \$ augmenterait les recettes fiscales fédérales de 3,5 milliards de dollars en 2012. Ce nouveau taux s'appliquerait seulement aux revenus de plus de 250 000 \$ pour une tranche de moins de 1 % des Canadiens qui ont des revenus particuliers supérieurs à ce montant.

Revenu : 3,5 milliards de dollars en 2012–2013.

2. Renverser les réductions des taux d'impôt sur le revenu des sociétés

Le gouvernement fédéral a sabré dans les taux d'impôt sur le revenu des sociétés au cours de la dernière décennie, en le réduisant de 29,12 % en 2000 à 15 % tout en éliminant aussi l'impôt sur les gains en capital. Au cours des

trois dernières décennies, le taux fédéral d'impôt sur le revenu des sociétés du Canada a diminué de plus de 60 % pour passer de 37,8 % en 1981 à 15 % en 2012.

Ces réductions aboutissant à des taux d'imposition plus « concurrentiels » devaient stimuler les investissements des milieux d'affaires, mais c'est plutôt le contraire qui s'est produit. Les bénéfices des sociétés ont grimpé, de même que la rémunération des chefs de la direction et des dirigeants, mais les investissements des milieux d'affaires en pourcentage de l'économie ont diminué et la productivité a stagné — de même que les salaires réels moyens. Au lieu d'injecter les bénéfices supplémentaires dans des investissements producteurs, les sociétés ont accumulé plus de 500 milliards de dollars en encaisse et investissements financiers spéculatifs, ce qui a contribué à la crise financière et à la récession.

La réduction de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés de cette année produira un autre bénéfice fortuit de 2,8 milliards de dollars pour les entreprises — pendant que le gouvernement fédéral sabre dans les dépenses publiques et licencie des travailleurs, supposément pour réduire le déficit. Le gouvernement Harper exerce aussi de fortes pressions sur les provinces — et leur a versé des milliards de dollars — pour qu'elles mettent en œuvre des taxes de vente harmonisées et diminuent leur taux d'imposition sur le revenu des sociétés, réduisant ainsi encore davantage les impôts payés par les milieux d'affaires.

Les taux de l'impôt sur le revenu des sociétés sont maintenant moins élevés au Canada que dans tous les autres pays du G7 et notre taux réel d'impôt sur le revenu des sociétés est aussi plus faible que ceux d'à peu près tous les autres pays à revenu élevé de l'OCDE. Des comparaisons fiscales internationales effectuées par KPMG montrent que le taux réel du Canada est inférieur à ceux des États-Unis et supérieur à celui du Mexique seulement parmi les administrations étudiées en 2010.

L'Irlande et l'Islande ont mené la course vers le bas avec des réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés au cours des années 90 et au début de la décennie 2000, ce qui a fini par avoir des conséquences catastrophiques. Le Canada mène maintenant cette course et exerce sur d'autres pays des pressions pour qu'ils fassent de même, et même le dépassent. S'ils baissent aussi leurs taux, les milieux d'affaires exerceront des pressions sur le Canada pour qu'il réduise encore davantage les taux d'imposition ici. La spirale descendante qui consiste à essayer de braconner des investissements d'autres pays par des taux d'imposition plus faibles se poursuivra : seules les entreprises et leurs chefs de la direction en bénéficieront (temporairement).

Les taux d'impôt sur le revenu des sociétés beaucoup plus bas que ceux qui frappent le revenu des particuliers entraînent aussi des activités d'évitement fiscal qui constituent du gaspillage. Ceux qui ont l'argent nécessaire à consacrer à des comptables fiscalistes et qui en ont l'occasion peuvent accumuler davantage d'argent en faisant passer leur revenu par des entreprises dont le taux d'imposition est plus faible et en le gardant.

Les réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés sont aussi une très mauvaise façon de stimuler l'économie. Les « multiplicateurs » économiques de Finances Canada et d'ailleurs montrent que chaque réduction d'un dollar de l'impôt sur le revenu des sociétés crée seulement *cinq fois moins* d'emplois et d'activité économique que les dépenses du secteur public et les investissements¹². Cela signifie que les compressions des dépenses publiques visant à réduire le déficit tout en diminuant les taux d'impôt sur le revenu des sociétés entraîneront *une perte nette d'emplois* et affaibliront la croissance économique. Par exemple, la réduction des dépenses publiques de 2,5 milliards de dollars pour payer une réduction semblable de l'impôt sur le revenu des sociétés cette année entraînera une perte nette de 30 000 emplois et un recul de 0,2 % de la croissance économique, ce qui réduira encore davantage les revenus. Il s'agit là d'une spirale descendante que nous n'avons pas les moyens de payer. En résumé, une diminution des taux d'impôt sur le revenu des sociétés n'a aucun sens pour des raisons fiscales, économiques, d'équité ou de politique fiscale.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral ramènerait à 21 % le taux général de l'impôt sur le revenu des sociétés le 1^{er} janvier 2013. C'est le même taux qui s'appliquait en 2007, mais sans la surtaxe de 1,12 % en vigueur jusque là.

Le secteur pétrolier et gazier et celui des finances sont les plus rentables au Canada, mais ils bénéficient tous deux de subventions directes et indirectes importantes, y compris des préférences fiscales, de faibles taux d'impôt sur les redevances et des exemptions fiscales. L'ABGF porterait à 28 % le taux d'impôt sur le revenu du secteur du pétrole et du gaz pour compenser ces autres exemptions et augmenterait les impôts du secteur financier par d'autres moyens (voir cidessous). Des taux plus élevés d'impôt sur le revenu de ces secteurs pourraient aider à stabiliser l'économie en lissant les cycles d'expansion et de contraction ces secteurs ont attisés. (Voir les coûts et d'autres détails dans le chapitre sur le Développement sectoriel).

Revenu : 10,5 milliards de dollars en 2013–2014.

3. Simplifier le régime fiscal du Canada et élargir l'assiette fiscale en refermant des échappatoires fiscales régressives et inefficaces et en restreignant l'accès aux refuges fiscaux

Harper a criblé les régimes fiscaux du Canada de toutes sortes de préférences et d'échappatoires fiscales inefficaces et coûteuses.

Au lieu de fournir du financement directement pour les transports en commun, les arts, les sports ou des programmes d'éducation, le gouvernement a créé des préférences fiscales spécialisées et des crédits dans ces domaines et dans beaucoup d'autres. Certains crédits d'impôt et certaines déductions sont efficaces et progressifs, mais d'autres constituent un moyen coûteux et inefficace d'atteindre les objectifs. Beaucoup de préférences fiscales produisent aussi des avantages beaucoup plus importants pour les groupes nantis et à revenus plus élevés qui peuvent les utiliser davantage.

Ces moyens comprennent les suivants :

- **Déductions pour options d'achat d'actions.** La déduction pour options d'achat d'actions permet aux dirigeants les mieux rémunérés du Canada de payer deux fois moins d'impôt que 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. Il en a coûté au gouvernement fédéral en moyenne 1 milliard de dollars par année avant la crise financière. Les 2 % des déclarants qui ont un revenu de plus de 150 000 \$ ont profité de 90 % de la valeur de cette échappatoire et les contribuables de la tranche de moins de 1 % des revenus de plus de 250 000 \$ ont accaparé environ 90 % de la valeur de ces déductions. **Revenu : 725 millions de dollars par année.**
- **Déduction pour repas et frais de représentation.** Cette déduction accorde aux entreprises de généreuses déductions d'impôt pour le coût des aliments, de l'alcool et du divertissement, y compris des loges privées à des événements sportifs, des suites d'accueil, des divertissements dans des clubs privés et des croisières. L'élimination de cette déduction aux fins de l'impôt sur le revenu des sociétés épargnerait au gouvernement fédéral presque 300 millions de dollars par année. Des taux plus limités pour les repas et les divertissements déductibles aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers, y com-

pris les camionneurs au long cours, seraient maintenus. **Revenu :** 275 millions de dollars par année.

- **Déduction pour gains en capital.** Le revenu de placement et de spéculation est imposé à la moitié du taux qui frappe le revenu d'emploi des particuliers et des sociétés. 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. Elle a plutôt eu l'effet contraire et semble avoir encouragé la spéculation immobilière et financière et les fusions et acquisitions plutôt que l'investissement productif. On justifie la baisse du taux en affirmant que les sociétés paient déjà de l'impôt sur leurs bénéfices — mais elles peuvent réaliser des gains en capital, qu'elles paient ou non de l'impôt. On invoque aussi comme justification qu'une partie des gains en capital découle d'augmentations inflationnalistes survenues au cours de la période. C'est pourquoi l'ABGF imposerait la totalité des gains en capital après avoir tenu compte de l'inflation. Cela signifie que des investissements et des éléments d'actif détenus pendant des années, y compris des actions, des propriétés ou des chalets familiaux, seraient frappés d'un taux d'imposition beaucoup plus faible. **Revenu :** 6 milliards de dollars par année.
- **Crédit d'impôt pour la recherche et le développement.** Le Canada offre certains des crédits d'impôt pour la recherche et le développement parmi les plus généreux au monde, mais ils n'ont pas entraîné d'augmentation importante des activités de recherche-développement. En dépit de crédits d'impôt qui coûtent au gouvernement fédéral plus de 3 milliards de dollars par année, les entreprises canadiennes ont énormément de retard sur celles d'autres pays industrialisés dans leur investissement en recherche-développement. Comme l'a recommandé récemment le Groupe d'experts chargé de l'examen du soutien fédéral de la RD présidé par l'ancien chef de la direction d'Open Text, l'ABGF resserrerait les règles régissant ce crédit d'impôt et redéployerait les fonds afin d'augmenter les subventions directes¹³. **Revenu :** 1 milliard de dollars par année (montant qui serait toutefois réinvesti dans des subventions).
- **Subventions aux combustibles fossiles.** Le Canada continue d'offrir des subventions fiscales très généreuses à des entreprises pétrolières, gazières et minières très rentables comme le Frais d'exploration

au Canada et le Frais d'aménagement au Canada. Ces subventions comprennent les dispositions sur la déduction accélérée aux fins de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés qui permettent aux entreprises de déduire leurs dépenses d'exploration, de mise en valeur et de transformation à un taux accéléré plutôt qu'aux taux normaux que paient les entreprises d'autres secteurs d'activité. Le gouvernement fédéral a convenu d'éliminer graduellement ces préférences fiscales dans le cas des sables bitumineux, mais elles demeureront en vigueur pour les producteurs d'autres combustibles fossiles¹⁴. **Revenu : 1,3 milliard de dollars par année**

4. Taxer les activités ou les opérations financières

Le Fonds monétaire international a proposé aux pays de mettre en œuvre un *impôt sur les activités financières* afin de compenser l'exonération des taxes à valeur ajoutée dont bénéficient les services financiers. La Commission européenne (CE) et des pays de premier plan prévoient mettre en œuvre des *impôts sur les opérations financières* plus généraux. Cette proposition a aussi l'appui de plus d'un millier d'économistes dans le monde (y compris des lauréats du Prix Nobel) comme moyen de réduire la spéculation et l'instabilité économique.

La CE estime que cette mesure pourrait générer 85 milliards de dollars en Europe seulement — en plus du revenu que beaucoup de pays perçoivent déjà par les impôts en vigueur sur les opérations financières. Même la Commission des valeurs mobilières des États-Unis perçoit de modestes droits sur les opérations mobilières.

- Une taxe sur les activités financières fixée à 5 % des bénéfices et de la rémunération du secteur financier produirait environ 5 milliards de dollars par année.
- Un droit d'à peine 0,5 % sur les opérations mobilières réalisées par l'entremise de la Bourse de Toronto — au même taux que le droit complétant le droit de timbre du R.U. — pourrait produire presque 4 milliards de dollars par année, si l'on suppose que le volume des opérations diminuerait de 50 %¹⁵.

5. Taxer les grosses successions

Contrairement aux États-Unis et à la plupart des pays d'Europe, le Canada ne taxe pas la richesse, les héritages ou les successions. Cela signifie que ceux qui ont la chance d'être nés dans une famille privilégiée peuvent recevoir d'énormes héritages sans avoir à payer d'impôt. L'impôt sur les gains en capital peut être perçu sur une partie de certains héritages, mais il ne s'applique pas au montant de base et est souvent évités.

L'ABGF propose un impôt sur les successions d'au moins 45 % qui frappera les grosses successions de plus de 5 millions de dollars transmises aux héritiers de familles riches. L'impôt s'appliquerait de la même façon que l'impôt sur les successions aux États-Unis, avant l'impôt sur les gains en capital et intégré à celui-ci, et à des taux semblables à ceux qui s'y appliquent¹⁶.

L'impôt sur les successions et les dons a produit des revenus de 20 à 30 milliards de dollars par année¹⁷ aux États-Unis. Il est raisonnable de supposer qu'un impôt sur les successions conçu de la même façon au Canada générerait des revenus de quelque 1,5 milliard de dollars par année.

L'impôt sur le patrimoine s'appliquerait seulement aux montants dépassant 5 millions de dollars (p. ex., après déduction de 5 millions de dollars). Les impôts sur les gains en capital continueraient de s'appliquer aux héritages de moins de 5 millions de dollars, mais au taux complet et indexé sur l'inflation. Cela signifie que l'impôt appliqué aux chalets ou à d'autres biens détenus dans la famille depuis des décennies pourrait être moins élevé que dans le régime actuel.

Revenu : Environ 1,5 milliard de dollars en 2013–2014.

6. Commencer à mettre en œuvre des taxes écologiques judicieuses – et progressives – y compris une taxe nationale sur le carbone

À la suite du retrait officiel du Canada en décembre, l'Accord de Kyoto sur le changement climatique est maintenant mort à toutes fins utiles. Un accord qui lui succédera n'entrera pas en vigueur avant 2020 au plus tôt. L'accord en question devrait couvrir aussi les émissions des grands pays en développement, mais étant donné l'échec politique et pratique de l'Accord de Kyoto, il est difficile de croire qu'un type semblable d'accord connaîtra plus de succès – surtout face à un regroupement plus important et plus lourd de pays.

Il est temps d'aller de l'avant en suivant une approche différente. Nous ne pouvons gaspiller d'autres décennies à essayer de dégager un accord

international obligatoire et exécutoire sur la réduction des émissions qui mettra en cause des centaines de pays divers. Le Canada devrait plutôt aller de l'avant avec une taxe nationale sur le carbone comportant des rajustements à la frontière.

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 donnent aussi un signal clair au sujet des prix aux entreprises, aux organisations et aux consommateurs et évitent la spéculation, l'incertitude et les gains fortuits injustes associés aux régimes de plafonnement et d'échanges.

Les importations de pays qui n'ont pas mis en œuvre de mesures semblables seront taxées à un taux approprié qui reflétera les émissions associées à la production, à la transformation et au transport de ces importations. Celles des pays très pauvres seront exonérées. Les exportations vers les pays qui n'ont pas de mesures semblables sur les changements climatiques seraient exonérées, ce qui exercerait sur d'autres pays des pressions pour qu'ils adoptent des mesures sur les changements climatiques et garantirait que les exportateurs du Canada ne sont pas désavantagés sur le plan de la concurrence.

La taxe nationale sur le carbone appliquée par le Canada serait intégrée aux taxes provinciales en vigueur sur le carbone, comme en Colombie-Britannique. La taxe fédérale s'appliquerait lorsque les provinces n'ont pas de taxe sur le carbone ou que le taux en est plus faible. La taxe augmenterait au besoin pour répondre aux objectifs de la réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés par le Canada.

Comme pour toutes les formes d'établissement de prix appliquées au carbone, les taxes sur le carbone sont toutefois régressives. Elles frappent le plus durement les personnes à faible revenu, qui sont déjà les moins capables de s'adapter et d'investir dans des mesures plus efficaces. Elles auraient aussi un effet limité à moins d'être combinées à des investissements complémentaires dans l'éducation, à des moyens d'appui et à des règlements visant à réduire les émissions. Un pourcentage important des revenus ainsi réunis serait consacré à un système de remboursement progressif de la taxe verte qui accorderait à une majorité de Canadiens un crédit annuel plus important que les taxes sur le carbone qu'ils paient.

Des crédits supplémentaires seraient accordés aux personnes vivant dans des communautés rurales et du Nord où l'on consomme en général plus de carburant et d'énergie. Le reste des revenus servirait à appuyer l'efficience

énergétique et les énergies renouvelables, ainsi qu'à aider l'industrie, les collectivités et les travailleurs à s'adapter aux changements climatiques.

Une taxe nationale sur le carbone fixée à 30 \$ la tonne serait mise en œuvre le 1^{er} juillet 2013 et produirait des recettes d'environ 10 milliards de dollars par année provenant des 350 mégatonnes émises par les transports, le chauffage et d'autres sources relativement modestes. La taxe produirait 7,5 milliards de dollars de plus par année provenant des quelque 500 grands établissements industriels qui produisent 250 mégatonnes, ou plus du tiers, des émissions totales de gaz à effet de serre au Canada. Des rajustements de la taxe à la frontière (taxes compensatoires sur certaines importations et exonération des exportations) produiraient des recettes fiscales annuelles totales de quelque 15 milliards de dollars par année. La taxe serait contrôlée et augmenterait au besoin afin de répondre aux objectifs de la réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés par le Canada.

Un remboursement de la taxe verte serait mis en œuvre plus tôt, soit le 1^{er} janvier 2013, et coûterait environ 7,5 milliards de dollars par année. Des chèques de 300 \$ par personne seraient envoyés et les montants diminueraient graduellement dans le cas des revenus familiaux de plus de 100 000 \$. Ce montant annuel dépasse le crédit trimestriel pour la TPS et serait disponible lorsque les niveaux du revenu familial sont deux fois plus élevés que le revenu maximal aux fins de la TPS. Le crédit augmenterait, de même que la taxe sur le carbone, à raison de 10 \$ par augmentation de 1 \$ la tonne de la taxe sur le carbone. Cette mesure garantirait qu'une majorité de ménages canadiens s'en tireraient toujours mieux. D'autres revenus tirés de la taxe sur le carbone seraient recyclés dans l'économie par des investissements écologiques ou d'autres réductions de taxes et crédits à déterminer par chaque province.

Revenu : 17 milliards de dollars en 2014–2015, moins le coût du remboursement de la taxe verte.

Notes

1 <http://www.nytimes.com/2011/08/15/opinion/stop-coddling-the-super-rich.html>

2 <http://patrioticmillionaires.org/>

3 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2011/09/index.htm>

4 <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/canInequality.aspx>

5 http://www.oecd.org/document/40/0,3746,fr_21571361_44315115_49175587_1_1_1_1,00.html

6 <http://www.oecd.org/dataoecd/50/52/49177689.pdf>

- 7** www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/411/FINA/Reports/RP5322386/411_FINA_Rpt05_PDF/411_FINA_Rpt05-f.pdf
- 8** <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2010/12/Richest%201%20Percent.pdf>
- 9** http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National_Office_Pubs/2007/Eroding_Tax_Fairness_web.pdf
- 10** <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p17.pdf>
- 11** <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.25.4.165>
- 12** Finances Canada affirme que même si les réductions des taux d'impôt sur le revenu des sociétés ont un effet limité sur la demande globale à court terme, « elles ont des effets multiplicateurs parmi les plus élevés à long terme... parce que... elles augmentent l'encouragement à investir et à accumuler du capital ». (Budget 2009, Tableau A1.1, page 268). <http://www.budget.gc.ca/2009/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>. Les multiplicateurs montrant de solides répercussions des réductions d'impôt sur le revenu des sociétés proviennent de ce qu'on appelle des « modèles d'équilibre général calculable » qui n'ont pas grand-chose à voir avec la réalité, car ils supposent qu'il n'y a pas de chômage, etc. Il est clair que les réductions des taux d'impôt sur le revenu des sociétés n'ont pas fait grand-chose pour encourager davantage à investir jusqu'à maintenant — et ils ne sont pas susceptibles de le faire tant que persistera une « période prolongée de demande insuffisante » <http://www.banqueducanada.ca/2011/12/discours/croissance-en-periode-de-reduction-des-leviers/>
- 13** [http://rd-review.ca/eic/site/033.nsf/vwapj/R-D_InnovationCanada_Final-fra.pdf/\\$FILE/R-D_InnovationCanada_Final-fra.pdf](http://rd-review.ca/eic/site/033.nsf/vwapj/R-D_InnovationCanada_Final-fra.pdf/$FILE/R-D_InnovationCanada_Final-fra.pdf)
- 14** Voir Coalition du budget vert, *Recommendations for Budget 2012*, Ottawa : novembre 2011. [http://www.greenbudget.ca/pdf/Green%20Budget%20Coalition's%20Recommendations%20for%20Budget%202012%20\(November%202011\)%20\(2\).pdf](http://www.greenbudget.ca/pdf/Green%20Budget%20Coalition's%20Recommendations%20for%20Budget%202012%20(November%202011)%20(2).pdf)
- 15** Sanger, T., (2011). *Fair Shares: How Banks, Brokers and the Financial Industry Can Pay Fairer Taxes*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 16** L'impôt sur les successions aux États-Unis était de 55 % sur les successions de plus de 675 000 \$ en 2001, mais il a été réduit depuis. Il a été ramené graduellement à 45 %, taux qui s'est appliqué de 2007 à 2009, mais a été appliqué de nouveau temporairement à 35 % sur les successions de plus de 5 millions de dollars en 2011 et 2012.
- 17** http://www.cbo.gov/ftpdocs/108xx/doc10841/Estate_GiftTax_Brief.shtml

Section 1

Assurer notre prospérité commune

Premières Nations

Contexte

Il est logique de consacrer des investissements stratégiques aux Premières Nations et à leurs citoyens. Tous les indicateurs socioéconomiques montrent que les citoyens des Premières Nations continuent à accuser un retard important par rapport au reste du Canada. De plus, selon l'indice de bien-être des collectivités, une seule collectivité des Premières Nations se classe parmi les 100 premières collectivités au Canada, alors que 96 figurent parmi les 100 dernières¹. Les coûts sociaux et économiques associés au maintien du mode de fonctionnement actuel en vertu de la *Loi sur les Indiens* — façon de gérer la pauvreté, de maintenir des processus inefficaces et d'éterniser le règlement des revendications et la mise en œuvre des résultats des négociations — sont élevés.

Il est évident qu'il faut modifier notre façon de faire envers les Premières Nations. Selon les conclusions du Rapport d'étape de juin 2011 du Vérificateur général, on observe de légères améliorations dans les programmes destinés aux Premières Nations dans les réserves et, dans bien des cas, une détérioration de la situation. Pour que la situation s'améliore véritablement, il faudra des changements structurels et des investissements importants, en particulier dans les secteurs suivants :

1. Transformation de la relation financière
2. Éducation des Premières Nations
3. Infrastructure et services de santé pour des collectivités sûres et en bonne santé.

1. Transformation de la relation financière

Passer à l'action maintenant pour faire 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*, qui ne fait qu'augmenter l'écart entre les Premières Nations et le reste de la population canadienne, n'est pas une option. Une transformation fondamentale de la relation financière entre les Premières Nations et le reste du Canada s'impose.

Les transferts financiers actuels aux gouvernements des Premières Nations sont :

- **Trop conditionnels** : Les transferts actuels n'offrent pas la souplesse suffisante pour donner le pouvoir de décision aux gouvernements des Premières Nations.
- **Insuffisants** : Le financement offert aux gouvernements des Premières Nations est insuffisant pour répondre aux besoins de la population. En 2010, les communautés des Premières Nations ont reçu moins de la moitié de la somme dépensée par personne dans les programmes et services aux autres citoyens du Canada (8 750 \$ comparativement à 18 724 \$).
- **Imprévisibles** : Le financement est à trop court-terme et considéré comme « discrétionnaire », sans protection juridique; le financement est donc imprévisible et instable, ce qui empêche toute capacité de faire de la planification à long terme.
- **Non fondés sur le véritable service à la population** : Pour de nombreuses Premières Nations, le véritable service à la population comprend tous les citoyens des Premières Nations, et non seulement les Indiens inscrits qui vivent dans les réserves. Dans certains cas, l'approche actuelle exclut plus de 50 % des membres réels.

Il s'ensuit que les Premières Nations n'ont pas bénéficié de services comparables à ceux qui sont offerts aux autres Canadiens. Alors que les Canadiens reçoivent des services de tous les paliers de gouvernement par les transferts directs aux provinces et territoires à un taux de croissance annuel de 6 %. Finance Canada a maintenu un plafond arbitraire de 2 % sur les augmentations de dépenses pour les services essentiels aux Premières Nations depuis 1996. Cependant, les gouvernements des Premières Nations fournissent un vaste éventail de programmes et de services à leurs citoyens.

Une nouvelle entente de financement s'impose. Elle doit refléter l'esprit et la lettre des traités et de la compétence inhérente, constituer un moyen d'assurer la parité avec les taux de financement des provinces, refléter les coûts réels de la prestation des services et inciter à exploiter des ressources supplémentaires et à maximiser les normes de rendement.

2. Investissement dans l'éducation des Premières Nations

L'investissement stratégique dans l'éducation joue un rôle crucial dans l'édification de collectivités prospères, sûres et en bonne santé. L'éducation est largement reconnue comme étant l'outil le plus apte à entraîner l'amélioration des secteurs sociaux et économiques. Il existe un écart important entre les résultats scolaires et les ressources en ce qui concerne l'éducation des Premières Nations. Le niveau de financement pour l'éducation des Premières Nations est plafonné à 2 % depuis 1996, et ce, malgré une augmentation du taux d'inflation et une augmentation de la population des Premières Nations. Une augmentation annuelle moyenne de 6,3 % aurait été nécessaire au cours de cette même période.

On a laissé s'installer cette norme discriminatoire des deux poids deux mesures dans l'offre de ressources comparables malgré : i) de nombreux engagements du gouvernement fédéral d'éliminer l'écart en matière d'éducation; ii) le fait que la population des Premières Nations augmente deux fois plus rapidement que la population générale canadienne; iii) le fait que d'ici 2020, l'âge moyen de la population des Premières Nations sera inférieur à 25 ans.

De meilleurs résultats scolaires chez les citoyens des Premières Nations pourraient grandement améliorer le rendement économique à long terme du gouvernement du Canada. De meilleurs résultats scolaires auront comme effet de réduire les dépenses d'aide sociale et autres programmes correctifs rendus nécessaires en raison du faible niveau de bien-être collectif. Les coûts permanents associés à la perte de productivité et à l'augmentation de l'aide financière aux Premières Nations que doit assumer la population canadienne dépassent probablement maintenant les 12 milliards de dollars par année. Si le niveau de scolarité des Premières Nations était comparable à celui de la population en général, cela pourrait rapporter, sous l'effet combiné des économies budgétaires et de l'augmentation des recettes fiscales, jusqu'à 11,9 milliards de dollars d'ici 2026 au gouvernement fédéral, et les bénéfices associés à l'effet cumulatif d'un meilleur niveau de sco-

larité et d'un meilleur bien-être collectif pourraient se chiffrer à 115 milliards de dollars pour la période de 2006 à 2026.

3. Investissements dans l'infrastructure et les services de santé pour des collectivités sûres et en bonne santé

Le potentiel économique et la sécurité physique sont intimement liés, et la prospérité s'appuie sur une infrastructure communautaire sûre et sécuritaire. L'infrastructure des Premières Nations, en particulier en ce qui a trait à l'eau, au logement, à l'éducation et aux secours d'urgence, nécessitent des investissements importants. Selon nos estimations, pour combler l'écart relatif aux installations dans le domaine de l'éducation, il faudrait construire 40 nouvelles écoles à un coût moyen de 12,5 millions de dollars chacune. Ce chiffre ne tient pas compte du financement dont les écoles existantes auraient besoin pour leur fonctionnement, leur entretien et les rénovations qui s'imposent. Selon une analyse de 2010, les dépenses en immobilisations prévues au cours des trois prochaines années par Affaires autochtones et Développement du Nord Canada sont insuffisantes; il faudrait y ajouter de 169 à 189 millions de dollars annuellement; quant aux dépenses de fonctionnement et entretien, elles souffriront d'un sous-financement de 11 millions de dollars annuellement.

La qualité de l'eau des Premières Nations continue d'être une préoccupation nationale. L'Évaluation technique nationale publiée par le gouvernement fédéral le 14 juillet 2011 indique que 73 % des réseaux d'aqueduc sont à risque, ce qui est particulièrement troublant compte tenu que l'Évaluation de 2003 concluait que 29 % des réseaux étaient à risque. Parmi les communautés des Premières Nations, 118 sont sous des avis d'ébullition de l'eau. L'accessibilité à de l'eau potable propre fait partie de la charte universelle des droits humains récemment approuvée par les Nations Unies. Le Canada a la responsabilité de faire en sorte que les collectivités des Premières Nations aient accès à de l'eau potable.

La question du logement est préoccupante. Une évaluation effectuée en février 2011 sur le logement dans les réserves révèle que les besoins sont permanents. Toujours selon cette évaluation : « Même si s'est poursuivie la construction de nouveaux logements dans les réserves, les pénuries persistent et paraissent plus gagner en importance que le contraire » et « toutefois, la croissance démographique et la demande de logements excèdent le rythme auquel il est possible de construire et de réparer. » Les conditions de logements se sont aggravées à la suite d'incidents environnemen-

taux comme des inondations et des feux de forêt. De plus, le gouvernement doit s'engager à fournir des ressources supplémentaires avec toute nouvelle loi qui aurait un impact sur la demande de logements et d'infrastructure.

Un autre nouveau facteur à prendre en compte est l'impact des changements climatiques, en particulier sur les collectivités du Nord et les collectivités isolées. Cela se manifeste par d'importants feux de forêt, des inondations et la fermeture hâtive des routes d'hiver, phénomènes qui ont des impacts importants sur la santé et la sécurité des collectivités et mettent en évidence l'urgent besoin de protocoles intergouvernementaux et de solides services d'urgence.

Enjeux d'actualité

Les changements structurels et les investissements proposés ci-dessous auront des répercussions importantes sur les futures générations des Premières Nations. Les coûts sociaux et économiques du statu quo sont trop élevés. En particulier, des changements sont nécessaires dans les trois secteurs clés suivants :

1. Transformation de la relation financière
2. Éducation des Premières Nations
3. Infrastructures et services de santé pour des collectivités sûres et en bonne santé.

1. Transformer la relation financière

Une nouvelle relation de financement s'impose. Elle doit refléter l'esprit et la lettre des traités et de la compétence inhérente, constituer un moyen d'assurer la parité avec les taux de financement des provinces, refléter les coûts réels de la prestation des services et inciter à exploiter des ressources supplémentaires et à maximiser les normes de rendement.

2. Éducation des Premières Nations

Selon les études sur les Premières Nations, le total du manque à gagner dans le secteur de l'éducation des Premières Nations est évalué à 3 milliards de dollars. Par exemple, il faudrait que le gouvernement fédéral augmente de 149 % (ou 481 millions de dollars) l'aide financière aux Premières Nations

dans le secteur de l'enseignement postsecondaire pour que ces dernières aient leur juste part; en outre, il faudrait qu'il ajoute 126 millions de dollars à l'aide destinée à l'enseignement de la langue des Premières Nations dans les écoles pour que le financement soit comparable au financement provincial.

3. Infrastructure et services de santé pour des collectivités sûres et en bonne santé

Pour régler la crise de l'infrastructure des communautés des Premières Nations, des investissements importants s'imposent. L'Évaluation technique nationale, publiée par le gouvernement fédéral le 14 juillet 2011, fait état d'un besoin de 6,6 milliards de dollars dans le secteur du traitement des eaux. On estime actuellement à environ 85 000 le nombre de nouvelles unités de logement nécessaires pour atténuer le surpeuplement et rattraper le retard. Environ 44 % des logements existants ont besoin de rénovations majeures, et il faut carrément en remplacer 15 % de plus. De plus, il faut viabiliser les terrains pour chacune de ces nouvelles unités de logement. Selon une estimation conservatrice, il faut compter en moyenne 150 000 \$ pour construire une maison et 25 000 \$ pour le branchement d'eau.

Le besoin de nouveaux investissements à hauteur suffisante dans les services de santé non assurés (SSNA) est également urgent. L'absence de tels investissements entraînera un déficit de 376 millions de dollars l'an prochain et de 805 millions de dollars au cours des cinq prochaines années. Cette augmentation du déficit sera essentiellement due à l'augmentation du nombre de nouveaux bénéficiaires du programme SSNA. Le budget fédéral devra tenir compte des estimations de l'ajout de 45 000 personnes à la suite des modifications de la *Loi sur les Indiens* pour répondre au cas McIvor et de l'ajout de 27 000 membres de la Première Nation de Qalipu Mi'kmaq de Terre Neuve qui viennent d'être reconnus par la *Loi sur les Indiens*. Cela résulte en une augmentation de 9,7 % de la population pouvant bénéficier du programme SSNA. De ce nombre, 200 000 sont des enfants âgés de moins de neuf ans. De plus, l'Assemblée des Premières Nations prévoit que des augmentations variant de 6,3 % à 9,3 % seront nécessaires pour financer plusieurs secteurs si l'on considère l'augmentation de la clientèle cible, l'inflation, les changements de l'utilisation des services de santé et de l'état de santé et les conséquences des changements technologiques. Si cette crise du financement n'est pas réglée, les enfants, les adultes et les aînés auront de plus en plus de mal à avoir accès aux soins de santé de base.

Mesures de l'ABGF

Les réformes et les investissements décrits cidessus 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 la bonne santé, la sécurité et la prospérité des Premières Nations. 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 en prenant les mesures suivantes :

- Transformer la relation financière par la mise sur pied de mécanismes équitables de transferts de fonds pour les services aux Premières Nations et garantir que le financement sera indexé pour refléter les coûts réels dus à la croissance de la population et au taux d'inflation. *L'ABGF mettra en place des mécanismes de transferts de fonds stables, équitables et à long terme pour les services aux Premières Nations.*
- Régler le déficit croissant des dépenses en éducation pour les Premières Nations grâce à un cadre financier expressément garanti qui appuie les systèmes d'éducation des Premières Nations qui s'inscrivent dans une démarche culturelle et linguistique propre à améliorer très sensiblement le taux de diplomation et les possibilités qui en découlent. *L'ABGF investira 800 millions de dollars dans le système d'éducation des Premières Nations. Cela réduira graduellement l'écart de 3 milliards de dollars accumulé depuis 1996.*
- Investir dans l'infrastructure pour favoriser la sécurité et la bonne santé des collectivités, ce qui comprend : 40 nouvelles écoles, 85 000 nouvelles unités de logement; le classement par ordre de priorité les besoins des 118 Premières Nations sont sous le coup d'un avis d'ébullition de l'eau; la mise de l'avant d'un plan d'investissement visant à réagir au rapport de l'Évaluation technique nationale; le renforcement des réseaux afin d'assurer le maintien des services et l'intervention d'urgence ainsi que l'accès aux routes quelles que soient les conditions météorologiques; l'assurance de la viabilité du programme SSNA par le règlement du déficit prévu. *L'ABGF injectera 6,6 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années dans les réseaux de traitement des eaux des Premières Nations, 1 milliard de dollars annuellement pour la crise du logement ainsi que 376 millions de*

dollars dans le programme SSNA l'année prochaine, et 805 millions de dollars au total au cours des cinq prochaines années.

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 Sullivan au cours de la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones de 2009, Ottawa, 9 mars 2009.

Les femmes autochtones

Contexte

Les circonstances dans lesquelles vivent beaucoup d'Autochtones¹ sont inacceptables même dans le Tiers monde (le chômage, les logements insalubres, le manque d'eau potable et d'hygiène appropriée sont trop courants), mais il y a un pourcentage disproportionné de femmes et d'enfants autochtones qui vivent dans la pauvreté et font face à l'insécurité alimentaire. Il faut agir immédiatement si l'on veut que cette situation désastreuse change.

C'est dans le contexte de la persécution continue des nations, des communautés et des familles autochtones que nous devons comprendre la marginalisation actuelle des femmes et des jeunes filles autochtones. Même si des milliards de dollars sont affectés chaque année aux programmes et aux services de soutien destinés aux Autochtones, ces priorités financières ne tiennent pas compte des besoins particuliers des femmes autochtones et s'y attaquent encore moins.

Enjeux d'actualité

Élimination de la violence

Dans le contexte du processus global de colonisation, la destruction systématique des cultures, des langues, des familles et des communautés autochtones a entraîné de nombreux problèmes sociaux, dont la violence familiale généralisée, les familles dysfonctionnelles et des problèmes toujours croissants de santé mentale. Les répercussions des politiques et des pratiques coloniales se font sentir encore aujourd'hui, car des communautés autochtones ont de la difficulté à guérir leurs familles et à rétablir leurs communautés². Selon le rapport de 2010 sur l'initiative Sœurs par l'esprit produit par l'Association des femmes autochtones du Canada, qui documente le

nombre excessivement élevé de femmes autochtones disparues ou assassinées au Canada, les femmes autochtones sont toujours les plus « à risque » de violence, particulièrement en contextes urbains. Les femmes autochtones sont plus susceptibles que les femmes non autochtones d'être victimes d'agression et tuées par une personne totalement étrangère et moins susceptibles d'obtenir justice³.

À l'échelon national, les femmes autochtones sont trois fois plus victimes que les femmes non autochtones de violence causée par un partenaire courant ou un ancien partenaire. Les femmes autochtones sont huit fois plus susceptibles d'être victimes de violence et plus susceptibles d'être victimes de violence extrême : 87 % ont subi des lésions physiques et 57 % ont été victimes de violence sexuelle. Des études régionales révèlent des incidences encore plus élevées, soit des taux de 75 %, 80 % ou même 90 % dans certaines communautés autochtones du nord de l'Ontario⁴. Comme une majorité écrasante de ces femmes sont mères, les enfants autochtones sont souvent témoins et victimes de violence familiale, ce qui est tragique. Sans conseils et moyens de soutien appropriés, les cycles générationnels de la violence se perpétuent.

Il est certes généralement reconnu que la pauvreté, le chômage et les faibles niveaux de scolarité exposent les femmes à un risque accru de violence, mais à cause du manque de logements sécuritaires et abordables, les femmes autochtones n'ont pas souvent la chance de fuir la violence et risquent davantage l'itinérance. La situation des mères célibataires autochtones est particulièrement troublante, car plus de 40 % des familles monoparentales autochtones dirigées par une femme avaient un besoin impérieux de logement⁵. Même si les recherches portent en grande partie sur les populations féminines plus jeunes qui sont plus susceptibles de déclarer être victimes de violence, nous devons reconnaître les besoins particuliers des femmes autochtones âgées. Étant donné leur insécurité financière comparative, les taux élevés d'incapacité physique chez les Autochtones âgés et le manque de logement approprié dans beaucoup de communautés, beaucoup de femmes autochtones ont de la difficulté à survivre avec un revenu fixe dans des logements insalubres. Il est clair qu'il faut investir considérablement pour donner à toutes les femmes autochtones une dignité humaine fondamentale et la possibilité de choisir une vie sans violence.

Éducation

En dépit de l'héritage des pensionnats, la plupart des Autochtones considèrent l'éducation comme un moyen de premier plan d'entreprendre les changements sociaux, économiques et politiques qui s'imposent pour assurer un meilleur avenir à nos enfants. Comme il s'agit d'un moyen primordial de promotion sociale, le manque persistant de scolarité se traduit en un manque de possibilités pour les peuples autochtones⁶. L'éducation structurée est absolument cruciale à l'acquisition des compétences spécialisées et des titres nécessaires pour réussir dans la société moderne⁷.

Les femmes autochtones obtiennent de plus en plus de meilleurs résultats scolaires que les hommes, mais ces progrès ne se traduisent pas nécessairement en égalité des chances. En fait, on pourrait laisser entendre que la montée du niveau de scolarité chez les femmes autochtones découle d'un manque distinct d'égalité des chances. Un décrocheur autochtone vit marginalisé sur le plan économique, mais l'homme autochtone qui décroche gagne quand même environ trois fois plus que la femme autochtone qui ne termine pas ses études secondaires. Les différences basées sur la race et le sexe au niveau du revenu s'atténuent toutefois avec l'éducation : les femmes non seulement gagnent davantage individuellement, mais elles commencent à rattraper les hommes et les Autochtones commencent à rattraper les non-Autochtones⁸. Ce qui est surprenant, c'est qu'avec un grade universitaire, les femmes autochtones ont un revenu médian plus élevé que les femmes non autochtones qui ont le même niveau de scolarité⁹.

Sans un grade universitaire, les peuples autochtones continuent toutefois de gagner collectivement beaucoup moins que les non-Autochtones qui ont fait des études équivalentes¹⁰ et les femmes autochtones gagnent toujours moins que les hommes autochtones. Il est clair que les avantages éventuels de la scolarité ont plus d'importance pour les femmes autochtones, car l'enjeu est beaucoup plus grand dans leur cas. De plus, il est généralement reconnu que les mères qui ont fait des études plus poussées sont à l'origine d'une augmentation correspondante de la scolarité chez leurs enfants, ce qui produit donc un rendement plus élevé de chaque dollar consacré à l'éducation d'une femme autochtone en général et des mères autochtones plus précisément.

Services de garde à l'enfance

Étant donné les nombreux obstacles qui empêchent les femmes autochtones de terminer des études universitaires et le nombre élevé de femmes autochtones qui sont le seul gagne-pain de leur famille, et même si les femmes autochtones sont plus nombreuses que les hommes autochtones dans les établissements d'enseignement postsecondaire, il faut un financement soutenu et ciblé pour permettre à ces femmes d'atteindre un niveau où l'égalité devient même une possibilité. Même si le désir de donner une meilleure vie à leurs enfants constitue un facteur de motivation de premier ordre, et compte tenu de l'augmentation des coûts du logement et des aliments, les femmes autochtones qui font des études supérieures tout en gérant leurs responsabilités familiales mentionnent souvent le manque de services abordables de garde à l'enfance comme un des principaux obstacles à la réussite scolaire. Il s'agit là d'une préoccupation commune pour beaucoup de femmes du Canada. Le système de services de garde à l'enfance du Canada a été classé au dernier rang parmi les pays industrialisés pour la disponibilité des places d'apprentissage préscolaire et de garde de jeunes enfants¹¹.

Le manque d'accès à des services de garde à l'enfance abordables et de qualité constitue un obstacle à l'emploi et à l'éducation pour beaucoup de femmes du Canada, et de femmes à faible revenu en particulier, selon la Commission d'étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain (2007)¹², mais c'est une nécessité absolue pour les femmes autochtones vivant en milieu urbain si elles veulent faire des études, suivre une formation et finir par trouver un emploi. De plus, il a été démontré que des programmes de garde à l'enfance de *qualité* offrant des environnements d'apprentissage préscolaire et des éducateurs appropriés sont bénéfiques pour les enfants, car ils encouragent la littératie préscolaire, la préparation à l'école et les résultats scolaires à long terme. Pour les femmes qui ont plus qu'un enfant, celles qui ont un revenu moindre ou celles qui n'ont pas de conjoint pour partager le fardeau financier, le coût exorbitant des services de garde à l'enfance remet toutefois en question la faisabilité économique de travailler ou d'étudier, car les frais de garderie dépassent les frais de scolarité à l'université. (Il n'existe pas de régime enregistré d'épargne-garderie et les crédits d'impôt ne bénéficient qu'à ceux qui ont les moyens financiers d'attendre le remboursement annuel.) Quelles que soient les retombées financières éventuelles et les possibilités accrues de sécurité économique à long terme, les coûts à court terme sont souvent insurmontables.

Investissement

Étant donné le nombre disproportionné de femmes autochtones qui font face à une pauvreté extrême, à la faim, à l'itinérance, à la violence et à d'autres facteurs de stress socioéconomiques, un financement ciblé s'impose pour assurer aux femmes autochtones une sécurité personnelle et des moyens sociaux et d'appui social suffisants pour qu'elles puissent d'acquérir les connaissances spécialisées nécessaires afin de subvenir aux besoins de leur famille et d'améliorer le contexte où elles vivent. Un tel financement ne constitue pas seulement un investissement dans chaque femme en particulier : il peut avoir aussi des répercussions dans des communautés en général et finalement sur l'ensemble de nos nations. Les possibilités accrues accessibles aux femmes et aux jeunes filles autochtones amélioreront la solidité et la santé des familles, les circonstances des générations futures d'enfants et de petits enfants autochtones, et produiront finalement des communautés autochtones en meilleure santé et plus fortes.

Mesures de l'ABGF

- L'ABGF affectera 3 % du financement frais pour de nouveaux services de garde à l'enfance et les dépenses liées à l'éducation des jeunes enfants à des programmes spécifiques aux Autochtones qui seront élaborés, conçus et mis en œuvre par les communautés autochtones locales et basés sur des exemples de premier plan de toutes les régions du pays tout en reconnaissant les besoins particuliers des Premières nations, des Métis et des Inuits. Ces programmes viseront à favoriser des identités culturelles solides, à promouvoir la préservation ou la revitalisation de la langue et l'acquisition des techniques d'apprentissage ou de littératie nécessaires pour permettre de réussir sur le plan scolaire. (Voir le chapitre sur les Services de garde à l'enfance qui présente les coûts complets.)
- L'ABGF investira aussi 800 millions de dollars par année dans d'autres écoles, programmes d'apprentissage et moyens de soutien spécifiques au sexe afin que nous puissions tous fournir les environnements d'apprentissage favorables, basés sur la culture, flexibles et holistiques nécessaires pour permettre aux étudiants inuits, métis et des Premières nations de réussir. Ces écoles favoriseront la réussite scolaire des élèves qui font face simultanément aux pressions

exercées par la grossesse, l'état de parent, l'emploi à temps plein et à temps partiel ou les toxicomanies, les problèmes de santé mentale ou les programmes de traitement. (Voir le chapitre sur les Premières nations qui présente les coûts complets.)

- L'ABGF affectera spécifiquement 3 % du programme de soutien au logement des Premières nations d'un milliard de dollars spécifiquement aux femmes autochtones vulnérables, en accordant la priorité aux femmes autochtones âgées et à celles qui sont sans abri ou qui fuient la violence. Ce programme sera conçu, appliqué et contrôlé par des organisations de la collectivité autochtone qui sont les mieux placées pour comprendre les besoins particuliers des familles inuites, métisses et des Premières nations en contexte tant urbain que rural. (Voir le chapitre sur les Premières nations qui présente les coûts complets.)
- L'ABGF investira 10 millions de dollars par année dans l'établissement et le lancement d'un cadre stratégique national pour mettre fin à la violence faite aux femmes autochtones. Le cadre favorisera une approche intégrée complète basée sur le principe selon lequel toutes les personnes touchées par la violence faite aux femmes autochtones (y compris les victimes, l'auteur, les familles en cause et les témoins de la violence) ont besoin de moyens d'appui précis et appropriés. Il faut renforcer la capacité des communautés et des gouvernements autochtones à répondre aux crimes violents commis contre les femmes autochtones. L'adoption et la mise en œuvre du cadre nécessiteront des changements aux niveaux de la recherche, de la législation, des politiques, des programmes, de l'éducation, du développement communautaire, du leadership et de la responsabilité. L'analyse comparative entre les sexes doit sous-tendre tout le travail relié à cette stratégie.

Notes

1 Aux fins du présent document, Autochtone s'entend des Inuits, des Métis et des membres des Premières Nations.

2 Brant Castellano, M., Archibald, L. et DeGagne, M. (2008). *De la vérité à la réconciliation : transformer l'héritage des pensionnats*. Ottawa ON : Fondation autochtone de guérison.

3 Association des femmes autochtones du Canada (AFAC). (2010). *Ce que leurs histoires nous disent : Résultats de recherche de l'initiative Soeurs par l'esprit*. Ottawa : AFAC.

- 4** Association des femmes autochtones de l'Ontario et Fédération des Centres d'amitié autochtones de l'Ontario (AFAO et FCAAO). (2007). *Strategic Framework to End Violence Against Aboriginal Women*. Toronto : FCAAO.
- 5** Association des femmes autochtones du Canada (AFAC). (2010). *Ce que leurs histoires nous disent : Résultats de recherche de l'initiative Soeurs par l'esprit*. Ottawa : AFAC.
- 6** Brade, C., Duncan, K. et Sokal, L. (2003). The path to education in a Canadian Aboriginal context [Version électronique]. *Canadian Journal of Native Education*, 27, 235–248.
- 7** Brayboy, B. (2004). Hiding in the ivy: American Indian students and visibility in elite educational settings [version électronique]. *Harvard Educational Review*, 74, 125–152.
- 8** Ashenfelter, O. et Rouse, C. (2000). Schooling, Intelligence, and Income in America, dans Kenneth Arrow, *et. al* (dir.): *Meritocracy and Economic Inequality*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- 9** Wilson, D. et Macdonald, D. (2010). *L'écart de revenu entre les peuples autochtones et le reste du Canada*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. Extrait le 1^{er} mai 2010 de <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/reports/docs/Aboriginal%20Income%20Gap.pdf>.
- 10** Ibid.
- 11** À cause d'une grave pénurie de places réglementées disponibles en garderie, moins de 20 % des enfants de moins de six ans dont les parents travaillent ont pu être acceptés (comparativement à 60 % au R.U., 69 % en France et 78 % au Danemark). Au Canada, le Québec offre le plus grand nombre de places de garderie disponibles et toutes ces places sont subventionnées, ce qui est intéressant. Comme on s'y attendait, le Québec affiche donc le pourcentage le plus élevé de femmes qui font des études postsecondaires et sont membres de la population active comparativement à l'ensemble des autres provinces et territoires (OCDE, 2005).
- 12** Commission d'étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain. (2007). *Urban Aboriginal Task Force: Final Report* (disponible à www.ofifc.org). Toronto ON : Fédération des centres d'amitié autochtones de l'Ontario, Association des femmes autochtones de l'Ontario et Association des Métis et des Autochtones de l'Ontario.

Créer des collectivités durables

Contexte

Le Canada est un pays urbain. Nous sommes plus de 80 % à vivre dans des villes qui sont des centres de création d'emplois, d'immigration et d'innovation cruciales pour le maintien de notre qualité de vie. Des changements récents ont toutefois frappé durement les collectivités urbaines, grandes et petites. Pertes d'emploi, inquiétudes soulevées par la perte du statut d'immigrant, déclin du secteur de la fabrication, pensions qui disparaissent — tous ces facteurs ont des répercussions. Beaucoup de citoyens ressentent un besoin aigu de services sociaux supplémentaires, y compris des services de recyclage professionnel, d'aide aux immigrants et d'établissement, de garde à l'enfance et d'aide face à la montée des coûts de l'énergie et de l'eau, notamment. La santé des collectivités urbaines constitue une préoccupation nationale et il est crucial que le gouvernement fédéral investisse pour assurer que les villes continuent de jouer leur rôle vital.

Le battage qui a entouré la prétendue reprise économique au Canada en 2010 a poussé davantage le gouvernement fédéral à réduire les dépenses de stimulation en infrastructures en 2011. Ce fut une erreur. Il faut contrôler les dépenses en infrastructures et elles doivent être efficaces et stables, mais un financement stable et de longue durée pour les collectivités s'impose toujours pour combler notre déficit en infrastructures. Les réductions des transferts aux municipalités imposées au cours des années 90 et le délestage des responsabilités sont à l'origine d'un déficit de plus de 120 milliards de dollars au chapitre des infrastructures municipales et ont propulsé les impôts fonciers dans certaines provinces au niveau des plus élevés au monde. À cause des compressions imposées aux programmes des services sociaux, les villes ont de la difficulté 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 de leur revenu en impôts fonciers — ou en impôts fonciers inclus dans leur loyer — beaucoup plus élevé 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 grandes villes des États-Unis perçoivent des impôts sur le revenu et des taxes de vente et beaucoup de villes européennes comptent aussi énormément sur l'impôt sur le revenu. Les municipalités d'autres pays tirent aussi un pourcentage plus important de leurs recettes des transferts provenant des ordres de gouvernement supérieurs.

Les transferts des gouvernements fédéral et provinciaux au Canada représentaient 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. C'est pourquoi :

- 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 sur 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.

Après beaucoup de pressions — et l'effondrement de quelques ponts — les gouvernements fédéral et provinciaux ont augmenté leurs transferts aux ad-

ministrations 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. De plus, le financement des infrastructures et les transferts fédéraux aux municipalités ont déjà commencé à diminuer en 2011.

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 même, les villes où l'économie ralentit et qui perdent des habitants ont besoin d'aide pour réinvestir dans l'infrastructure nécessaire à la revitalisation urbaine. D'où doit donc provenir l'argent et comment l'obtenir?

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 et envisage d'accorder ces pouvoirs à toutes les collectivités de la province. Ces pouvoirs sont toutefois restreints à des secteurs limités, ne peuvent produire de revenus importants et ont des répercussions surtout régressives.

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 ont produit 2 % seulement des revenus de la ville en 2008.

Un nouvel arrangement sur le financement des municipalités doit être à long terme et prévoir une plus grande transparence et une responsabilisation accrue afin d'éviter l'affectation des fonds à des fins partisans. 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 garde à l'enfance, ainsi que des améliorations des services sociaux.

Enjeux d'actualité

Des collectivités durables

Au cours des dernières années, le plus grand problème pour les villes a consisté à obtenir un financement suffisant et à devoir rendre compte de l'argent dépensé pour répondre aux besoins de la collectivité. Le remboursement de TPS, le Fonds de la taxe sur l'essence, le Fonds Chantiers Canada et même le financement de stimulation ne sont même pas venus près de répondre aux besoins en infrastructures des villes canadiennes. C'est devenu clair lorsqu'une dalle de béton de 15 mètres est tombée du plafond d'un tunnel sur l'autoroute Ville-Marie à Montréal en août 2011. Les dangers que posent l'entretien reporté et le manque d'investissement dans l'infrastructure sont clairs et ne sont pas particuliers à Montréal.

Avec la fin du financement de stimulation en octobre 2011 et comme le Fonds Chantiers Canada est entièrement affecté, les villes se retrouvent en fait maintenant sans financement public frais pour les trois prochaines années¹. Le seul financement de programme fédéral maintenant disponible pour des projets d'infrastructure à l'échelon municipal passe par le Fonds PPP Canada.

Le gouvernement Harper a créé PPP Canada Inc. en 2008 comme société d'État autonome pour promouvoir et évaluer des projets de partenariat public-privé (P3). Les gouvernements doivent financer les infrastructures locales comme les routes, les autoroutes, les égouts, les ponts et les centres récréatifs, mais le gouvernement fédéral a ouvert la porte à la privatisation de ces biens et services publics.

D'autres programmes fédéraux de financement des infrastructures, y compris le Plan Chantiers Canada (PCC)², encouragent la privatisation, mais PPP Canada porte à un nouveau niveau les efforts déployés par le fédéral pour imposer les P3 aux communautés. PPP Canada et les agences P3 de plusieurs provinces considèrent l'infrastructure municipale comme la prochaine friche pour les P3³. La plupart d'entre nous comprennent qu'un « partenariat » est une relation basée sur un intérêt commun et l'égalité, mais ce n'est pas le cas des P3. Les P3 sont des contrats portant sur de multiples décennies qui régissent la gestion, le financement, la propriété ou l'exploitation par le secteur privé de biens publics et sont dictés par le besoin des entreprises de réaliser un bénéfice. Les villes et les collectivités risquent vraiment d'être forcées d'envisager d'établir un « partenariat » avec le secteur privé pour offrir des services publics à but lucratif comme compromis pour mettre à niveau et construire des infrastructures municipales.

Le problème préoccupe particulièrement les villes qui ont de la difficulté à trouver du financement pour se conformer aux nouveaux règlements sur les effluents d'eaux usées qui entrent en vigueur au début de 2012. Un établissement de traitement des eaux usées municipal sur quatre devra mettre à niveau ses installations, ce qui coûtera au total plus de 20 millions de dollars. Le secteur privé y voit une occasion de se lancer dans le « commerce des eaux municipales ».

Les résidents à faible revenu en particulier devront supporter le gros de ces ententes qui entraînent habituellement des coûts plus élevés (y compris des frais d'utilisation accrus) et une baisse de la qualité des services⁴. La privatisation de l'eau municipale à Hamilton a démontré au cours des années 90 que les administrations locales risquent de perdre d'importants pouvoirs décisionnels dans l'intérêt des membres de la collectivité lorsque les services sont privatisés.

Les villes comblent les lacunes de notre filet de sécurité sociale et sont devenues une bouée de sauvetage pour beaucoup de gens et elles ne doivent donc pas fournir des services à but lucratif. Les résidents qui comptent sur les refuges pour itinérants, les banques d'alimentation, les bibliothèques et les transports en commun se tournent vers leur ville et leur communauté locale pour obtenir de l'aide⁵. Les villes sont aussi à l'avant-scène lorsqu'il s'agit d'aider les nouveaux immigrants pendant l'adaptation à un nouveau pays que l'on considère généralement comme injuste et difficile. Beaucoup des nouveaux arrivants sont des gagne-petit qui comptent sur les services municipaux⁶.

L'ABGF attribuera la priorité aux intérêts communautaires plutôt qu'aux bénéfiques des entreprises. Nous investirons dans l'infrastructure publique et matérielle de notre ville et nous accorderons la priorité à l'accès aux espaces sociaux sans prix qui sont vitaux pour notre sentiment de mieux-être.

Engagement à long terme envers les infrastructures publiques

Ministère des Villes et des Collectivités

L'ABGF préconise la création d'un nouveau ministère des Villes et des Collectivités (MVC) qui sera chargé de coordonner les interventions fédérales dans les villes afin d'en maximiser les retombées positives, d'élaborer des stratégies de développement économique communautaire et d'administrer du financement. Tous les ministères fédéraux doivent collaborer avec les administrations municipales pour assurer la prestation et la réalisation efficaces et efficaces des programmes dans les collectivités urbaines

et rurales. Le MVC sera chargé de maintenir et de protéger les biens et les services des infrastructures publiques et assurera la coordination avec les ministères fédéraux et provinciaux, les services municipaux et les agences de développement régional pendant qu'ils conçoivent des programmes et des politiques portant sur les collectivités canadiennes. Le MVC offrira aussi un centre de suivi et de diffusion d'information sur le financement des infrastructures qui sera accessible au public.

Le financement maintenant affecté à PPP Canada sera réaffecté au ministère des Villes et des Collectivités (MVC).

Programme ReBâtir le Canada

L'ABGF financera un programme appelé ReBâtir le Canada afin de fournir aux villes un programme permanent d'infrastructures municipales. Tous les ordres de gouvernement doivent répondre aux besoins de nos collectivités et les villes doivent avoir accès à une source fiable de financement pour pouvoir planifier judicieusement.

Le programme ReBâtir le Canada sera financé grâce à *l'équivalent* de 1,5 % de la TPS/TVH, soit 9 milliards de dollars affectés en fonction de la population. Les villes pourront utiliser ce transfert direct dans leur propre cycle de planification des budgets et des infrastructures immobilisées. Le Fonds de la taxe sur l'essence sera maintenu et affecté spécifiquement à des infrastructures durables et écologiques qui devraient inclure des immobilisations et des dépenses de fonctionnement de projets comme les systèmes de transport public. L'ABGF indexera en outre cette taxe en fonction de l'inflation et de l'augmentation de la population nationale.

Pour obtenir ces fonds, les villes doivent établir des stratégies de développement économique communautaire (voir l'Approche du développement économique communautaire cidessous) en coordination avec le ministère des Villes et des Collectivités afin d'assurer que les plans de dépenses tiennent compte des buts que constituent l'inclusion sociale, la durabilité urbaine et rurale et l'infrastructure durable, etc.

Notre tâche consiste à accroître l'efficacité énergétique des infrastructures et des bâtiments existants, mais aussi à remettre fondamentalement en question le fonctionnement futur de nos collectivités. L'urbanisme doit inclure l'adoption de méthodes de construction durables, la promotion des parcs, l'air et l'eau propres, 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. La

planification future exigera des plans intégrés pour la durabilité de la collectivité (PIDC) auxquels participera le public.

L'appui accordé à des programmes comme l'expansion des petites entreprises, le recyclage, l'aide sociale, le logement social, les services d'établissement des immigrants, les centres de défense des locataires, des travailleurs et des femmes, ainsi que les services d'emploi, exercent des pressions sur les budgets municipaux depuis des années. Le manque d'appui accordé à ces services diminue la résilience possible des villes dans une conjoncture économique volatile. Le délestage et les compressions budgétaires récentes imposées par le gouvernement Harper minent des programmes essentiels à la santé et au mieux-être. Un Fonds de responsabilisation communautaire à créer fournira 100 millions de dollars par année pendant trois ans pour des services d'aide communautaire.

La formation, le recyclage et l'apprentissage au travail constituent un élément essentiel du programme ReBâtir le Canada. L'ABGF maintiendra le financement de base et le financement de projet accordé aux programmes des conseils sectoriels de RHDCC, qui jouent un rôle précieux en créant et appliquant des programmes de formation et de perfectionnement spécialisé dans tous les secteurs de l'économie. L'ABGF veut augmenter, par le biais du programme ReBâtir le Canada, l'activité dans la population active des groupes marginalisés et sous-représentés, y compris les Autochtones et les travailleurs immigrants. Il est urgent de répondre aux besoins en possibilités d'éducation en de perfectionnement spécialisé lorsque tant de travailleurs perdent leur emploi et sont en chômage. Pour compléter ce travail, le MVC créera un service Web de jumelage entre les employeurs et les apprentis éventuels.

Une approche du développement économique communautaire (DEC)

Une approche du DEC est un processus communautaire flexible qui permet à la population de participer à la planification et à l'application de stratégies qui répondent aux priorités et aux besoins particuliers de leur collectivité. L'ABGF reconnaît que le rétablissement à la suite de la crise économique a de meilleures chances de réussir s'il suit une approche de DEC pour relever les défis sociaux, économiques et environnementaux dans nos villes.

L'ABGF créera et appliquera un cadre fédéral de politiques sur le DEC qui sera hébergé au ministère des Villes et des Collectivités. Le ministère investira 500 000 \$ par année au cours des trois prochaines années dans une table ronde chargée de mettre au point l'élaboration en commun d'une politique de DEC par 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 un Fonds de revitalisation des quartiers de 50 millions de dollars par année pendant cinq ans afin d'appuyer la création et l'exploitation continue de sociétés de renouvellement des quartiers (SRQ) dans les collectivités urbaines. Les SRQ coordonneront les efforts de réduction de la pauvreté et de développement dans leur collectivité en se fondant sur des plans quinquennaux qu'elles établiront avec celle-ci. Le fonds appuiera aussi des initiatives individuelles de développement communautaire concordant avec les plans de revitalisation des quartiers et utilisant le modèle du DEC dans ces collectivités.

Un cadre fédéral des politiques sur le DEC encouragera l'élaboration d'une stratégie d'achat qui met les entreprises communautaires au défi d'offrir d'importantes retombées possibles à une économie axée sur la population. L'analyse traditionnelle des achats où « le prix prévaut » est injuste pour le contribuable. Les gouvernements peuvent tirer un plus grand rendement de l'investissement en utilisant dans leurs achats une analyse de la valeur globale qui tient compte du prix, de la qualité, ainsi que de facteurs environnementaux et sociaux.

L'ABGF élaborera et appliquera une stratégie d'achat comportant pondération de la valeur sociale et environnementale dans toutes les demandes de proposition et les ententes sur les retombées communautaires dans le cas des marchés de plus 500 000 \$. La stratégie comportera aussi une exigence relative au salaire de subsistance à laquelle devront satisfaire tous les entrepreneurs, y compris leurs sous-traitants, dans le cas de tous les marchés publics.

Mesures de l'ABGF

Ministère des Villes et des Collectivités

L'ABGF créera un nouveau ministère des Villes et des Collectivités afin de coordonner les interventions fédérales dans les villes et d'en maximiser les retombées positives, d'élaborer des stratégies de développement économique communautaire et d'administrer du financement. Le MVC sera chargé de protéger les biens et les services de nos infrastructures publiques et assurera la coordination avec les ministères fédéraux et provinciaux, les services muni-

cipaux et les agences de développement régional pendant qu'ils conçoivent des programmes et des politiques portant sur les collectivités canadiennes.

Programme ReBâtir le Canada

L'ABGF financera un programme appelé ReBâtir le Canada afin de fournir aux villes un programme permanent d'infrastructures municipales.

- Le programme ReBâtir le Canada sera financé grâce à l'équivalent de 1,5 % de la TPS/TVH, soit 9 milliards de dollars par année répartis selon la population. Les villes pourront utiliser ce transfert direct dans leur propre cycle de planification des budgets et des infrastructures immobilisées.
- Le Fonds de la taxe sur l'essence sera maintenu et servira à appuyer les infrastructures durables et écologiques qui devaient inclure les immobilisations et les dépenses de fonctionnement de projets comme les réseaux de transport public.
- L'ABGF indexera la taxe fédérale sur l'essence en fonction de l'inflation et de l'augmentation de la population nationale.
- L'ABGF maintiendra le financement de base et le financement de projets du Programme des conseils sectoriels de RHDC qui joue un rôle précieux en créant et appliquant des programmes de formation et de perfectionnement spécialisé dans tout le pays et dans tous les secteurs de l'économie.
- Afin de compléter les conseils sectoriels, le MVC créera un service Web de jumelage d'employeurs et d'apprentis éventuels.
- L'ABGF créera un Fonds de responsabilisation communautaire qui prévoira 100 millions de dollars par année pendant trois ans à affecter à des services d'aide aux collectivités.

Une approche du développement économique communautaire

L'ABGF créera et appliquera un cadre fédéral des politiques sur le DEC qui sera hébergé au ministère des Villes et des Collectivités. Une stratégie de DEC appuie des solutions flexibles d'origine communautaire qui tiennent compte de l'interdépendance des conditions sociales, économiques et environnementales.

- L'ABGF créera une table ronde chargée d'établir une relation de travail entre les trois ordres de gouvernement et la population afin d'encourager l'élaboration continue et en collaboration de politiques publiques à l'appui du DEC et y affectera 500 000 \$ par année pendant les trois prochaines années.
- L'ABGF créera, dans le cadre du programme fédéral de revitalisation des quartiers, un Fonds de revitalisation des quartiers doté de 50 millions de dollars pendant cinq ans afin d'appuyer la création et l'exploitation continue de sociétés de renouvellement des quartiers dans des collectivités urbaines partout au Canada.

Notes

1 À l'exception du Fonds de la taxe sur l'essence, qui est devenu permanent en 2008.

2 Le PCC a encouragé la privatisation en exigeant que tous les projets d'infrastructures soient évalués en fonction de leur admissibilité comme P3. Le paramètre P3 a été mis de côté de façon à accélérer le processus d'approbation du financement de stimulation. On ne sait pas trop s'il sera ramené. Les fonds réservés jusqu'en 2014 dans le cadre des Fonds Chantiers Canada (FCC) sont presque tous affectés, ce qui fait que même si l'on ramène le processus d'évaluation, il ne reste pas d'argent dans le fonds pour évaluer des projets.

3 PPP Canada Rapport annuel 2010–2011. Partenariats public-privé. http://www.p3canada.ca/_files/PPP%20Canada%20Annual%20Report%202010_11_FR.pdf

4 Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et Conseil des Canadiens. (2010). Eau publique à vendre : comment le Canada va privatiser nos systèmes publics d'eau. <http://scfp.ca/trousseascg/mise-en-vente-de-leau-du-canada-dans>

5 Fédération canadienne des municipalités (FCM). (2010). La qualité de vie dans les municipalités canadiennes : renforcer le filet social au Canada : le rôle des gouvernements municipaux. http://www.fcm.ca/Documents/reports/Mending_Canadas_Frayed_Social_Safety_Net_The_role_of_municipal_governments_FR.pdf http://www.fcm.ca/Documents/reports/Mending_Canadas_Frayed_Social_Safety_Net_The_role_of_municipal_governments_FR.pdf

6 Fédération canadienne des municipalités (FCM). (2011). Construire sur du solide : le rôle des municipalités dans l'établissement des immigrants. http://www.fcm.ca/Documents/reports/Starting_on_Solid_Ground_Municipalities_and_Immigration_FR.pdf

Communications

Contexte

Infrastructure pour l'avenir : les réseaux de communications à haute vitesse ne constituent pas une option

Dans son annonce du 3 mai 2011 sur les services Internet à large bande, le CRTC reconnaît l'importance des communications Internet dans la vie quotidienne des Canadiens et établit une cible pour l'accès des services Internet dans tout le pays. D'ici la fin de 2015, le CRTC s'attend à ce que tous les Canadiens aient accès à des vitesses d'au moins de 5 mégabits par seconde (Mbps) pour les téléchargements et de 1 Mbps pour les téléversements¹.

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 année² pendant 10 ans pour offrir Internet haute vitesse à tous les Canadiens et Canadiennes. « C'est une tâche que les forces du marché ne pourront jamais accomplir seules », a affirmé MTS Allstream Inc. au CRTC dans une des premières estimations de cette nature établies pour le Canada. Les experts sont d'accord pour dire que le marché à lui seul ne pourra régler le déficit des infrastructures des communications au Canada³. 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 réputation d'excellence⁴. L'enjeu n'est rien de moins que l'avenir de nos collectivités, en particulier dans les régions rurales et éloignées.

Enjeux d'actualité

Reconnaître la collectivité « 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 région rurale, permettre de mieux gérer les réseaux de transport et de transmission d'énergie et réduire les coûts des infrastructures pour les entreprises »⁵. Les répondants à un sondage national des professionnels en développement économique aux États-Unis indiquent que de 100 à 120 Mbps sera le débit minimum requis au cours des trois prochaines années pour avoir un effet sur l'économie locale⁶. Bien que le CRTC ait établi la cible de 1 Mbps de téléversement et de 5 Mbps de téléchargement, force est de reconnaître que cette norme minimale ne permettra que peu de choses.

- Pour redonner au Canada un rôle de leadership dans la disponibilité et l'utilisation de nouvelles technologies des communications, une large bande « efficace » qui appuie un vaste éventail d'applications de communications doit devenir un élément vital des programmes et des politiques au niveau fédéral. L'ABGF croit que pour être qualifiée d'« efficace », la large bande doit correspondre à un accès Internet à haute vitesse de 100 Mbps ou plus⁷.

Élaborer une stratégie nationale de communication

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 économique du pays⁸.

Les activités de planification de l'infrastructure numérique 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 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.
- Le 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 de six semaines sur l'économie numérique. Prenant la parole devant un groupe de l'industrie en novembre 2011, le ministre de l'industrie Tony Clément a présenté un vague rapport provisoire et a laissé entendre qu'un document plus définitif pourrait être prêt au printemps 2011⁹. Nous l'attendons toujours.

Entre-temps, dans son rapport de février 2011 sur les médias émergents et numériques, le Comité permanent du patrimoine canadien a encouragé le gouvernement du Canada à aller de l'avant le plus rapidement possible avec la mise en œuvre d'une stratégie nationale pour l'économie numérique et a recommandé que cette stratégie soit examinée tous les cinq ans¹⁰.

L'ABGF est d'accord avec le Comité permanent du patrimoine canadien et entreprendra dès maintenant une consultation nationale sur les communications. L'apport sollicité par l'exercice dépassera celui des milieux d'affaires et universitaires et devra être dirigé par un groupe de chercheurs chargé de tenir des réunions publiques d'un bout à l'autre du pays et de recevoir 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 de l'information et de la communication (TIC). Les dispositifs de TIC produisent actuellement de 2 à 3 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde¹¹. 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 carburant fossile 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 pour-

ra être lancé avant septembre 2012. Un plan intégré basé sur ces discussions sera soumis aux Canadiens d'ici avril 2013.

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, les estimations d'autres administrations peuvent éclairer un peu :

- Dans une étude réalisée en 2009, la Banque mondiale indique qu'une augmentation de 10 % de la pénétration dans les services à large bande dans les pays à revenus élevés correspond à une expansion de 1,2 % du PIB¹².
- « 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. Leurs habitants gagnent aussi plus que leurs homologues moins branchés¹³.
- Le Syndicat des communication d'Amérique prédit 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 réseau¹⁴.
- 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 emplois¹⁵.

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 bande¹⁶. La connectivité à large bande s'entend de « l'accès au service Internet qui permet de transmettre des données à un ménage à une vitesse minimale de téléchargement de 1,5 Mbps »¹⁷. 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 cer-

tains 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 construction¹⁸.

Le Canada doit lui aussi propulser son infrastructure de communications au niveau des normes mondiales. À cette fin, l'ABGF engage 1 milliard de dollars par année afin de concrétiser pour tous les Canadiens et Canadiennes un service à large bande de premier ordre. Ce projet d'infrastructure d'une durée de 10 ans commencera en 2013–2014 et sera guidé par les recommandations contenues 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 engage 1 milliard de dollars par année pendant dix ans pour moderniser l'infrastructure de communications numériques du Canada.

Le Comité permanent du patrimoine canadien a recommandé tout récemment au gouvernement du Canada qu'il réinvestisse une partie de l'argent qu'il recevra de la prochaine vente aux enchères du spectre dans sa stratégie numérique, qu'il prolonge le programme d'Industrie Canada Large bande Canada : Un milieu rural branché et qu'il poursuive ses efforts visant à faire en sorte que tous les Canadiens puissent avoir accès à Internet haute vitesse¹⁹. L'ABGF est d'accord avec ces recommandations.

- L'ABGF réinvestira le produit de la prochaine vente aux enchères du spectre pour financer la modernisation de nos infrastructures numériques.
- L'ABGF prolongera et étendra le programme Un milieu rural branché d'Industrie 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 les 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 répondre²⁰. 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 % de Canadiens et 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^{21/22}.

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 personnes²³ 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 du montage cinématographique 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 années²⁴. Il ne faut pas laisser le vide actuel des politiques sur les télécommunications englutir 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 de 2012–2013.

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.

L'ABGF est aussi d'accord avec le Comité permanent du patrimoine canadien qui recommande que le gouvernement du Canada travaille avec les autorités provinciales afin d'appuyer les programmes qui encouragent la maîtrise du numérique par la population et que le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences réexamine ses politiques et programmes pour faire en sorte que la priorité soit accordée à la formation axée sur l'acquisition de compétences numériques. Le comité recommande également au gouvernement du Canada d'examiner la proposition de la Canadian Association of Community Television Users and Stations (CACTUS) de mettre en place des centres multimédias administrés par les collectivités et l'accès en ligne à son contenu comme une façon d'encourager les gens à développer des compétences numériques.²⁵

- L'ABGF veillera à ce que le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences continue d'appuyer la maîtrise du numérique avec son programme Initiative jeunesse du PAC.
- L'ABGF appuiera les centres multimédias administrés par les collectivités à titre de composante du programme d'apprentissage numérique.

Mesures de l'ABGF

- L'ABGF affecte 250 000 dollars pour financer une consultation nationale générale visant à moderniser la politique sur les communications au Canada.
- L'ABGF engage 1 milliard de dollars par année pendant dix ans pour moderniser l'infrastructure de communications numériques du Canada.
- L'ABGF affecte 40 millions de dollars pour appuyer ces centres nationaux nouveaux et existants d'accès public au cours de l'année budgétaire de 2012–2013.

Notes

1 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « Le CRTC établit une vitesse cible pour l'accès Internet à large bande et maintient l'obligation de fournir le service téléphonique de base », communiqué de presse, Ottawa-Gatineau, 3 mai 2011, <http://www.crtc.gc.ca/fra/com100/2011/r110503.htm>.

- 2** Marlow, Iain (2010). « High speed internet for rural areas », dans *The Globe and Mail*, 27 octobre, <http://www.theglobeandmail.com/news/technology/high-speed-internet-for-rural-areas-pegged-at-7-billion/article1774621/>.
- 3** Van Praet, Nicolas, « Universal Internet access key to the economy: Google CFO », dans le *Financial Post*, FP Tech Desk, 24 octobre 2011, <http://business.financialpost.com/2011/10/24/universal-internet-access-key-to-economy-google-cfo/>.
- 4** 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*. Harvard University, octobre (version provisoire), p.112, http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman_Center_Broadband_Study_13Oct09.pdf.
- 5** 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>.
- 6** Settles, Craig, « After the stimulus: broadband and economic development, Fighting the Next Good Fight », 4 octobre 2011, <http://roisforyou.wordpress.com/2011/10/04/after-the-stimulus-broadband-and-economic-development/>.
- 7** Dans son plan de large bande, le gouvernement américain s'engage à connecter « au moins 100 millions de foyers américains au service de 100 Mbps d'ici 10 ans », Catherine Middleton, Fédération canadienne des sciences humaines, Les causeries Voir grand, 7 octobre 2010, http://www.fedcan.ca/images/File/Middleton_BigThinking.pdf.
- 8** Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) (2009). « Le CRTC continue d'exempter les nouveaux médias et demande une stratégie nationale sur le numérique », communiqué de presse, 4 juin, <http://www.crtc.gc.ca/fra/com100/2009/ro90604.htm>.
- 9** Clement, l'hon. Tony (2010). « Rapport provisoire sur les stratégies en matière d'économie numérique et de télécommunications », conférence présentée devant l'Institut international des communications du Canada, Industrie Canada, 22 novembre, <http://www.ic.gc.ca/eic/site/ic1.nsf/fra/06098.html>.
- 10** Chong, l'hon. Michael (président). *Médias numériques et émergents : les possibilités et défis*, Rapport du Comité permanent du patrimoine canadien, 40^e législature, 3^e session, Canada, Chambre des Communes, 11 février 2011, <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4838683&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.
- 11** Kim, Yongsoo et Siddhartha Raja (2010). *Building Broadband: Strategies and Policies for the Developing World*, Banque mondiale, chapitre 4, p. 48, http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Building_broadband.pdf
- 12** Scott, Sheridan (2009). « Get ready, CRTC, digital economy is coming », dans le *Globe and Mail*, 2 novembre, <http://www.theglobeandmail.com/news/technology/get-ready-crtc-digital-economy-is-coming/article1347786/>.
- 13** Lasar, Matthew (2009) « Rural broadband = more jobs, better salaries », dans *Ars technical*, 20 août, <http://arstechnica.com/tech-policy/news/2009/08/rural-broadband-more-jobs-better-salaries.ars>.
- 14** Syndicat des communications d'Amérique (2008). « Proposals to stimulate broadband investment », lettre adressée au président de la chambre des représentants et au leader de la majorité au sénat des É.-U., 9 décembre, mentionné dans Christine Zhen-Wei Qiuang (2009), « Broadband infrastructure investment in stimulus packages: relevance for developing countries », Banque mondiale, <http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNIC>

ATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Broadband_Investment_in_Stimulus_Packages.pdf.

15 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 Christine Zhen-Wei Qiang (2009), « Broadband infrastructure investment in stimulus packages: relevance for developing countries », Banque mondiale. http://siteresources.worldbank.org/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/282822-1208273252769/Broadband_Investment_in_Stimulus_Packages.pdf.

16 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 de presse, 30 juillet. <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=2702>.

17 Industrie Canada (2009). « Large bande Canada : Un milieu rural branché, Foire aux questions », dernière modification le 22 septembre, http://www.ic.gc.ca/eic/site/719.nsf/fra/h_00004.html#BPQ3.

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

19 Ibid. Chong, l'hon. Michael (président) 2011.

20 Berkman Center (2009). http://www.fcc.gov/stage/pdf/Berkman_Center_Broadband_Study_13Oct09.pdf

21 CRTC (2010), « Transcription de l'audience sur l'obligation de servir et autres questions », Discussion sur la mise en application d'une tarification pour les nouvelles technologies entre le commissaire Katz et Denis Henry, comparaisant pour Bell Aliant, Timmins, Ont., vol. 1, 26 octobre, par. 640-654, <http://www.crtc.gc.ca/fra/transcripts/2010/tt1026.html>.

22 CBC News, « No internet in 1 out of 5 Canadian homes », 25 mai 2011, <http://www.cbc.ca/news/technology/story/2011/05/25/technology-internet-use-statistics-canada.html>.

23 Ce réseau a été construit dans le cadre du Programme d'accès communautaire (PAC) d'Industrie Canada et de son programme d'accompagnement Initiative jeunesse (IJ du PAC) 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>

24 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/0142of.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>.

25 Ibid. Chong, l'hon. Michael (président). 2011.

Les arts et la culture

Contexte: L'état du secteur

Le domaine des arts et de la culture contribue à l'économie canadienne à raison de plus de 46 millions de dollars et emploie plus de 640 000 personnes, soit trois fois plus d'emplois que le secteur des assurances et deux fois plus que celui de l'industrie forestière. Au total, les dépenses directes et indirectes dans le secteur culturel représentent 84,6 milliards de dollars du produit intérieur brut de 2007¹. 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 une fourchette de 100 000 \$ à 300 000 \$ dans le cas d'un poste dans l'industrie légère à lourde².

De plus, le secteur culturel génère plus de rendement pour chaque dollar investi par les pouvoirs publics. Il a la rare capacité de faire fructifier l'argent dans un délai très court et à peu de frais administratifs. Des investissements relativement peu élevés dans la culture peuvent augmenter les niveaux de l'emploi. Selon le Conference Board du Canada, chaque tranche de 1 \$ de la valeur réelle ajoutée au PIB produite par les industries culturelles au Canada ajoute 1,84 \$ au PIB réel global. Hill Strategies signale que les arts de la scène génèrent 2,70 \$ de recettes non gouvernementales pour chaque dollar investi par l'État³.

Cependant, le revenu annuel moyen des artistes canadiens diminue, malgré leur niveau de scolarité élevé. Les jeunes et nouveaux artistes sont particulièrement touchés. Les artistes de 15 à 24 ans gagnent environ 8 300 \$ par année, soit 27 % de moins que leurs pairs des autres domaines⁴.

Le secteur canadien des arts et de la culture 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 parfois. Pour prospérer, cet élément important de notre économie doit développer des marchés tant au Canada qu'à l'étranger.

Cependant, le soutien aux tournées pancanadiennes est très limité et, pour beaucoup d'artistes, il est 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 des mesures pour amortir le coup.

Un secteur culturel dynamique et en croissance est primordial pour l'économie canadienne créative, fondée sur le savoir. Au cours des dernières années, le marché du travail artistique et culturel est devenu de plus en plus complexe. Des changements rapides nécessitent de nouveaux investissements dans la formation technologique et les plateformes numériques pour les œuvres d'artistes. Sans programme visant à créer ces habiletés numériques, les créateurs se heurtent à un nombre croissant d'obstacles à la diffusion de leurs œuvres. De tels programmes doivent également mettre en place des façons de rémunérer les artistes et créateurs qui évoluent dans ce monde numérique, ce que la nouvelle loi sur le droit d'auteur ne fera pas.

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 formation et les habiletés de leurs homologues plus jeunes. 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 plusieurs rôles professionnels, souvent à contrat ou comme travailleurs autonomes, sans bénéficier d'avantages sociaux. Compte tenu que ces travailleurs constituent plus du quart des travailleurs de la culture (deux fois la moyenne nationale), la mise en œuvre de mesures qui ouvrent davantage l'accès aux avantages sociaux et à la sécurité pour les travailleurs autonomes constituera un pas en avant pour le secteur culturel.

Enjeux d'actualité: 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 le renforcement de l'iden-

tité canadienne et de l'image du pays sur la scène internationale. Dans le cadre d'une stratégie globale, ces investissements peuvent 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 classiques⁵.

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.

- L'ABGF augmentera le budget du Conseil des Arts du Canada de 20 millions de dollars annuellement sur une période de cinq ans afin qu'il atteigne 300 millions de dollars d'ici le 150^e anniversaire du Canada en 2017.

Dans ce nouveau cadre économique créatif engendré par la technologie numérique, les artistes sont de plus en plus à l'avantplan de l'innovation et de l'entrepreneuriat. Un large segment du secteur culturel est composé de petites et moyennes entreprises qui s'adaptent constamment à l'évolution du marché et des modèles d'entreprise. Pour gagner leur vie dans l'économie culturelle, les travailleurs doivent acquérir des qualités d'entrepreneur. Les entreprises culturelles qu'ils lancent, telles que les galeries d'art, les librairies et les lieux de divertissement, sont essentielles à l'originalité et à la qualité de vie des quartiers urbains.

Tout comme les petits et moyens entrepreneurs, ils contribuent à la création d'emplois autant sinon davantage que les grandes entreprises. Selon une étude de l'Observatoire de la culture du Québec, entre 1996 et 2006, le nombre de travailleurs en milieu culturel a augmenté de 29,3% au Québec et de 26,8% dans le reste du Canada⁶.

Une étude récente de la ville de Toronto stipule que « les entreprises de création augmentent plus rapidement que les services financiers, les industries médicales et biotechnologiques et les industries de l'alimentation et des boissons; les emplois dans le secteur de la création augmentent plus

de deux fois plus rapidement que la main-d'œuvre générale. Ce secteur embauche plus de 130 000 personnes ou 5 % de la main-d'œuvre de la région métropolitaine de Toronto »⁷.

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 à des mentorats.

Le rapport Culture 3.0 Impact des technologies numériques émergentes sur les ressources humaines dans le secteur culturel du Conseil des ressources humaines du secteur culturel recommande des stages inversés : « favoriser le mentorat afin de faciliter la mutualisation du savoir, y compris des activités de mentorat entre l'un et l'autre des sous-secteurs ainsi qu'un volet de "mentorat inversé" (où les employés moins anciens, mais mieux versés dans le domaine numérique sont appelés à encadrer leurs pairs de niveau supérieur) ».

En réalité, une stratégie générationnelle mixte du développement humain serait sans doute une initiative qui aiderait le secteur culturel à jouer son rôle de moteur essentiel de l'économie canadienne.

Afin de stimuler le développement et la réussite de jeunes artistes émergents dans le domaine numérique et de contribuer à une économie canadienne novatrice,

- L'ABGF prévoit la création d'un fonds pour les artistes et les créateurs d'œuvres pour le domaine numérique.

Une politique financière satisfaisante pour les artistes

Bon nombre d'économistes soutiennent que, pour stimuler l'économie, il est préférable de réduire les impôts des petites et moyennes entreprises. La grande partie du secteur culturel fait partie de cette catégorie. Au cours des années, des recommandations ont été faites concernant l'étalement du revenu pour les artistes et les créateurs dont le revenu peut fluctuer grandement d'une année à l'autre. Nous demeurons convaincus qu'il est préférable d'imposer le revenu étalé sur quelques années que d'imposer le revenu extraordinaire d'une seule année à l'échelle maximale d'imposition.

Cela offrirait un cadre financier plus stable aux artistes et aux créateurs et reconnaîtrait le fait qu'une simple création nécessite souvent un investissement de plusieurs années.

Si nous tenons compte de ces réalités, cela nous amène à suggérer que le revenu tiré d'un droit d'auteur ou d'un paiement résiduel et les subventions aux artistes et créateurs ne soient pas imposables. Depuis plusieurs années, la province de Québec exempte d'impôt certains revenus de droit d'auteur. Cette mesure, qui s'applique à tout artiste produisant des documents protégés par droit d'auteur qui génèrent des revenus, non seulement rectifie la pénalité fiscale inhérente à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, mais aussi encourage, au lieu de les pénaliser, les personnes qui veulent faire leur gagne-pain de leur travail de création. Pour faire en sorte que seuls les écrivains et les artistes à faible revenu bénéficient de ces déductions, il suffit d'établir une limite de revenu maximale raisonnable du revenu tiré d'une activité artistique au-delà de laquelle ledit revenu est imposable.

Une autre modalité serait de permettre aux artistes et créateurs professionnels d'utiliser l'année de revenu en cours pour établir le niveau de cotisation non imposable au régime enregistré d'épargne retraite. Ce régime existe au Québec, au niveau provincial, et pourrait facilement s'étendre au niveau fédéral à tous les artistes et créateurs professionnels au Canada. Cela permettrait aux artistes de soustraire à un régime d'imposition injuste une partie du revenu gagné au cours d'une bonne année.

Investir dans le développement des marchés et la diplomatie culturelle

Comme nous l'avons dit plus haut, le secteur des arts et de la culture canadien est fortement handicapé par la faible taille des marchés intérieurs du Canada et son immensité géographique. Pour qu'il survive, il faut développer des marchés, au pays et à l'étranger, pour nos divers produits culturels.

Bien qu'il existe plusieurs petits programmes internationaux dans les organismes du portefeuille du Patrimoine canadien, il n'y a à l'heure actuelle aucune stratégie coordonnée pour promouvoir les artistes canadiens et leurs œuvres culturelles à l'étranger. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), qui avait autrefois 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'Alternative budgétaire du gouvernement fédéral de 2012 (ABGF) comprend un programme exhaustif assorti d'un budget annuel de 40 millions de dollars afin que notre secteur culturel puisse exploiter de nouveaux marchés, au pays et à l'étranger, et soutenir pleinement les politiques étrangère et commerciale du gouvernement.

- L'ABGF injecte une somme supplémentaire de 40 millions de dollars annuellement pour le développement des marchés, au pays et à l'étranger.

Investir dans l'économie de la création pour toutes les générations

Au-delà des investissements en argent et des mesures financières, le gouvernement peut recourir à d'autres types d'intervention afin d'assurer la santé du secteur culturel dans l'économie canadienne. Au premier rang de ces outils, mentionnons l'élaboration, par le gouvernement, d'une stratégie nationale de l'économie numérique. Il est important d'investir non seulement dans les infrastructures physiques, mais également dans la production de contenu canadien.

Un pilier important d'une telle stratégie est le respect de la propriété du savoir. Pour cela, il faut apporter des améliorations à la *Loi sur le droit d'auteur* pour faire en sorte que les artistes et les créateurs, comme tout travailleur du savoir, reçoivent une rémunération juste pour l'innovation et la créativité inhérentes à leurs créations artistiques. L'ABGF croit qu'il faut adopter des politiques qui tiennent compte de la rémunération des artistes.

Enfin, l'ABGF réitère fermement que tous les secteurs de l'économie canadienne, y compris les arts et la culture, et les différents paliers des pouvoirs publics doivent avoir accès à des données exactes en temps opportun pour cerner les besoins et planifier et évaluer les programmes et les politiques. Au cours des 15 dernières années, à la suite de compressions budgétaires successives, les statistiques culturelles du Canada, autrefois internationalement reconnues, se sont considérablement détériorées. La régularité des données sur le marché du travail, l'activité d'exportation et de nouvelles formes d'activité culturelle sont des instruments essentiels pour cultiver ce qui deviendra certainement un élément postindustriel dominant de l'économie canadienne. L'ABGF espère que le gouvernement continuera d'appuyer

Statistique Canada et le ministère du Patrimoine canadien dans le développement d'un compte satellite pour la culture comme cela a été fait pour le tourisme, le transport et le secteur bénévole.

De plus, afin de faire en sorte que les industries artistiques et culturelles du Canada aient accès à des données viables pour planifier et mesurer leur réussite,

- L'ABGF affecte 1 million de dollars de plus au ministère du Patrimoine canadien (PCH) 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.

Mesures de l'ABGF

L'ABGF :

- Augmentera le budget du Conseil des Arts du Canada de 20 millions de dollars annuellement sur une période de 5 ans afin d'atteindre 300 millions de dollars d'ici le 150^e anniversaire du Canada en 2017.
- Investira 40 millions de dollars d'argent frais dans les tournées au pays et le développement de marchés internationaux.
- Chargera le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (HRDCC) d'ouvrir l'accès à l'aide et 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 à des mentorats.
- Introduira l'étalement du revenu pour les artistes qui sont travailleurs autonomes.
- Affectera un million de dollars de plus au ministère du Patrimoine canadien (PCH) afin de créer et de maintenir un compte satellite pour la culture à Statistique Canada.
- Créera un fonds de 5 millions de dollars par année pour trois ans pour les artistes et les créateurs d'œuvres pour le domaine numérique.

Notes

- 1** Valoriser notre culture : Mesurer et comprendre l'économie créative du Canada, Conference Board du Canada, août 2008.
- 2** Conseil des ressources humaines du secteur culturel.
- 3** Finances des organismes des arts de la scène, Hill Strategies Recherche Inc., novembre 2008.
- 4** Profil statistique des artistes au Canada de 2008 (basé sur le recensement de 2006), Hill Strategies Recherche Inc..
- 5** Enriching our Work in culture : Professional Development in Ontario's Cultural Sector, Conseil des carrières culturelles de l'Ontario, mars 2008.
- 6** Les professions de la culture et des communications au Québec en 2006, Observatoire de la culture du Québec, septembre 2010. (http://www.stat.gouv.qc.ca/observatoire/publicat_obs/pdf/Stat_BrefNo66.pdf)
- 7** Creative Capital Gains : An Action Plan for Toronto (James Prentice, Karen Kain et Robert J. Foster), mai 2011, p 8.

Les services d'éducation et de garde à l'enfance

Contexte

Les Canadiens 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'impôt 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 continue 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 garde à l'enfance — l'exemple parfait de l'échec du marché et de l'insuffisance des investissements publics dans le bien commun¹. Au lieu de simplement renforcer les services de garde à l'enfance — 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 (SÉGE) 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 témoignent d'un triple échec du marché² :

- **Frais élevés pour les parents et bassin de subventions qui rétrécit** : 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 logement³. C'est vrai aussi d'un bout à l'autre du Canada : beaucoup de jeunes familles paient plus en frais de garde à l'enfance que d'autres familles paient en frais de scolarité pour leurs enfants à l'université. En Ontario, les frais pour les parents atteignent de nouveaux sommets à mesure que l'instabilité s'aggrave dans les services de garde à l'enfance. Les données longitudinales sur les subventions démontrent que le bassin a diminué depuis 2001⁴, ce qui fait que moins d'enfants de familles à faible revenu ont accès aux services réglementés.
- **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 dominé 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'enfance⁵. 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 sont membres de la population active rémunérée, mais il y a des places réglementées en garderie pour environ 20 % seulement des enfants de 0 à 5 ans⁶. Or, en 2007 et 2008, le nombre de places dans les garderies réglementées au Canada a augmenté de 3 % seulement par année, ce qui représente environ le tiers du taux de croissance plus tôt au cours de la décennie⁷.

Les frais élevés, des salaires bas et la demande non satisfaite devraient constituer pour les gouvernements un coup de semonce au sujet de l'inéga-

lité fondamentale des approches basées sur le marché qu'ils ont adoptées il y a longtemps pour les services de garde à l'enfance. La réaction factuelle aux taux élevés d'activité des mères dans la population active au Canada et aux connaissances actuelles sur les bienfaits de l'éducation des petits 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'équité tant au niveau de l'accès qu'à celui de la prestation des services.

Les mesures judicieuses à prendre et la bonne chose à faire

Une masse constante de données probantes indique que la création d'un système public de services d'éducation et de garde à l'enfance n'est pas seulement la bonne chose à faire pour les parents et les enfants : c'est aussi une décision judicieuse à prendre pour l'économie du Canada.

Une analyse⁸ effectuée pour le compte du Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance (CSRHGE) montre que :

- **Les services de garde à l'enfance stimulent l'économie :** Chaque dollar investi dans des programmes de garde à l'enfance fait augmenter le PIB de 2,30 \$ — il s'agit là d'un des niveaux de stimulation économique à court terme les plus forts de tous ceux, loin devant les secteurs de la construction et de la fabrication. Pendant que l'économie canadienne est encore en difficulté, toutes les données indiquent que les services de garde à l'enfance constituent l'investissement le plus efficace que les Canadiens peuvent faire pour aujourd'hui et pour demain.
- **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 plus qu'en crée le même investissement dans celui de la construction.
- **Les services de garde à l'enfance sont plus que rentables :** Même à court terme, les gouvernements récupèrent sous forme d'augmentation de leurs 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 investi dans des programmes de services de garde à l'enfance de qualité produit 2,54 \$ en retombées pour la société.

Des données du Québec⁹ démontrent positivement que les services de garde à l'enfance se paient eux-mêmes. Le programme de garde à l'enfance de la province, qui dessert presque la moitié des enfants de moins de cinq ans du Québec, a aidé 70 000 femmes de plus qui ont de jeunes enfants à entrer dans la population active, ce qui représente une augmentation de 3,8 % de l'emploi global des femmes. L'effet d'entraînement de cette augmentation de l'emploi chez les mères qui travaillent a injecté 5,2 milliards de dollars de plus dans l'économie de la province et augmenté le PIB du Québec de 1,7 %. De plus, l'effet du pouvoir d'achat accru des mères qui travaillent et des impôts qu'elles payent, ainsi que des réductions des transferts sociaux, signifie que chaque dollar que le Québec investit dans son système de garde à l'enfance lui permet de récupérer actuellement 1,05 \$ et Ottawa, de récupérer 0,44 \$ — ce qui gonfle de 700 millions de dollars les revenus fédéraux.

La menace des garderies grande surface

Même si les bienfaits 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 le secteur à but lucratif des services de garde à l'enfance prendre de l'expansion dans presque toutes les provinces : le secteur fournit actuellement presque 30 % du total des places réglementées. 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. En 2011, Edleun, première chaîne de garde à l'enfance surface cotée en bourse a acheté plus de 40 centres existants en Alberta, en Colombie-Britannique et en Ontario en affirmant qu'elle avait l'intention d'entreprendre une expansion importante dans d'autres provinces¹⁰. Edleun est bien positionnée pour prendre de l'expansion, car des fournisseurs de capitaux de démarrage et des investisseurs du système bancaire général fournissent des capitaux importants.

Des pays comme l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis, dominés par les grandes surfaces à but lucratif, 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 de petits exploitants à but lucratif et sans but lucratif.
- La croissance sera la moins susceptible de se faire sentir dans les secteurs moins « rentables » et moins susceptible de viser les enfants

« non rentables » (par exemple dans les communautés rurales et isolées, enfants handicapés ou nourrissons et tout-petits).

- 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 le sont 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.
- À mesure que les chaînes à but lucratif prennent de l'expansion et acquièrent des biens immobiliers, les pressions qui s'exerceront pour qu'elles produisent un rendement de l'investissement feront grimper les frais pour les parents et baisser les salaires des employés. Lorsque les limites seront atteintes dans les deux cas, ces entreprises se tourneront vers le gouvernement pour qu'il augmente le financement public afin d'augmenter leurs bénéfices privés.
- 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 (Child-care 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 développe-

ment cognitif, émotionnel et social. Comme le dit l'UNICEF depuis des décennies et dans de nombreux contextes, l'enfant, c'est « aujourd'hui »¹¹.

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

Il est encourageant à certains égards de constater l'intérêt récent et croissant que les provinces et les territoires (gouvernements, familles, représentants, experts, etc.) portent à la prestation des services d'éducation et de garde à l'enfance. La plupart des pays qui ont établi des systèmes efficaces de SÉGE l'ont fait par l'entremise du ministère chargé de l'éducation plutôt que par celle du ministère responsable 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.

Kaga, Moss et Bennett, chercheurs en services d'éducation et de garde à l'enfance, signalent toutefois 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, des compréhensions et la restructuration, dans un vaste éventail de domaines, y compris l'accès, la réglementation, le financement et les effectifs¹².

Il reste que jusqu'à maintenant, la plupart des provinces n'ont pas tenu compte, dans l'élaboration de leurs politiques, des besoins complets des familles pendant une journée de travail et des besoins en SÉGE des enfants de 0 à 12 ans, ce qui démontre qu'il faut transférer le mandat de la garde à l'enfance au secteur de l'éducation. En outre, on n'a pas rajusté les concepts classiques sur la façon d'apprendre des jeunes enfants pour assurer que l'on évite de « scolariser » les 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, les répercussions qu'un virage vers l'éducation publique a sur les services de garde à l'enfance et sur les éducateurs de la petite-enfance se font sentir au moment où les politiques provinciales se sont concentrées en grande partie sur les enfants de l'âge du jardin au détriment même de la prestation des services existants de garde à l'enfance. Dans la création d'un nouveau système d'éducation et de garde à l'enfance financé et géré par le secteur public, on espérerait un processus et une solution qui respectent et incluent ceux qui souhaitent vivement aider à faire progresser le système de qualité, universel et démocratique au Canada.

En préconisant un « partenariat solide et équilibré » entre le secteur de la garde à l'enfance et celui de l'éducation, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a saisi 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. Le gouvernement fédéral actuel est allé plus loin que même les gouvernements précédents en laissant tomber toute responsabilité dans ce dossier. En l'occurrence, l'inaction constitue une décision stratégique — et une mauvaise décision. Le manque de leadership du gouvernement fédéral dans le dossier 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. 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 de services d'éducation et de garde à l'enfance financé et géré par le secteur public, ou elle pourrait aussi encourager les défenseurs du marché à chercher de nouvelles façons de tirer des bénéfices privés de ce bien public.

« Nous aimerions 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. Ensuite, lorsque les excédents fédéraux et provinciaux ont commencé à augmenter annuellement — atteignant le chiffre ver-

tigueux de 30 milliards de dollars tous fonds confondus en 2007¹³ — un engagement fédéral modeste, mais croissant, à l'égard du financement des services de garde d'enfants a fini par voir le jour. Au moment où l'économie du Canada connaissait le plus de succès, le gouvernement fédéral actuel a toutefois a mis fin à la seule initiative nationale importante sur les garderies 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 2009¹⁴. Les dépenses publiques que le Canada consacre aux programmes SÉGE atteignent à peine 0,25 % du PIB — soit environ le tiers de la moyenne de l'OCDE (0,7 %), et il est très loin *du seuil* international fixé à 1 % du PIB pour les SÉGE pour les 0 à 5 ans¹⁵.

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. 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 par rapport à la qualité et à l'accès¹⁶.

Enjeux d'actualité

Trop peu d'argent, trop peu de politiques

La recherche sur l'opinion publique montre que trois quarts des Canadiens appuient un programme national de services de garde à l'enfance et considèrent comme un problème sérieux le manque de services abordables. Une crise sans précédent a explosé dans la majeure partie du pays l'an dernier : compressions des budgets, fermetures de centres, flambée des frais imposés aux parents, listes d'attente qui s'allongent conjuguées aux pénuries déjà causées par le financement insuffisant. Les reportages dans les médias signalent des femmes incapables de travailler, des étudiants incapables d'al-

ler à l'école, des listes d'attente de deux à trois ans pour obtenir une place, de « sérieuses » défaillances sur les plans de la santé et de la sécurité (habituellement dans les centres à but lucratif de qualité médiocre) et même un décès à l'occasion dans des contextes non réglementés. L'effondrement du marché libre des services de garde à l'enfance démontre combien la stratégie du Canada est dépassée.

Une phrase peut résumer les problèmes auxquels font face actuellement les services de garde à l'enfance : « Trop peu d'argent, trop peu de politiques ». Les services de garde à l'enfance sont affligés de budgets provinciaux et territoriaux qui sont – au plus – stagnants en dollars constants et par l'expansion et la contraction de services qui n'ont aucun lien avec la planification ou les besoins communautaires et des frais imposés aux parents qui atteignent un niveau inabordable choquant. Les subventions reliées aux frais sont plus insuffisantes que jamais : les subventions disponibles pour les familles admissibles à faible revenu ont diminué par rapport à 2001 partout au Canada, même si le nombre de place réglementées a augmenté d'environ 400 000 depuis.

« Éducation » de la petite enfance et « garde à l'enfance »

Les provinces ont manifesté beaucoup d'intérêt et pris certaines mesures pour transférer les services de garde à l'enfance dans le secteur de l'éducation et passer au jardin toute la journée (en général réservé aux cinq ans). Ces mesures n'ont toutefois pas créé le « partenariat solide et égal » entre le jardin et les services de garde à l'enfance recommandé par l'OCDE et mis en œuvre avec succès par beaucoup de pays de premier plan. Les besoins en services de garde à l'enfance des familles dans le cas des enfants qui n'ont pas l'âge du jardin et en dehors des heures régulières de l'école primaire sont demeurés en grande partie sans réponse tandis que la consternation soulevée par la tendance à la « scolarisation » des 4 à 5 ans a pris de l'ampleur chez les experts de la petite-enfance.

Les enfants ne sont pas à but lucratif

Des données de recherche solides montrent clairement que les services de garde à l'enfance à but lucratif sont beaucoup moins susceptibles d'offrir les environnements de grande qualité nécessaires pour l'apprentissage approprié à l'âge au cours des premières années comme le font les services de garde publics sans but lucratif. Il y a longtemps que le Canada débat du ca-

ractère déontologique des profits tirés des services essentiels à l'enfance, mais la tendance actuelle des grandes surfaces à but lucratif est plus qu'inquiétante.

Dépenses et politiques sur les services d'éducation et de garde à l'enfance

Il n'y a pas seulement les dépenses publiques que le Canada consacre aux SÉGE qui atteignent un total abysmal (0,25 % du PIB) : beaucoup de caractéristiques des programmes provinciaux et territoriaux vont à l'encontre des pratiques exemplaires recommandées dans les politiques pertinentes, y compris l'absence de cadre stratégique complet ou de financement adéquat.

Mesures de l'ABGF

Occuper les pouponnières

Des données convaincantes montrent que les 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 que des pays peuvent adopter. Des études ont démontré à maintes reprises que des dépenses publiques bien conçues en SÉGE 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 offrent un accès équitable à tous les enfants et à toutes les familles.

Afin de protéger et de promouvoir l'intérêt public, l'ABGF fournit du 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 au moins 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.

Le redéploiement de dépenses courantes offre un endroit étonnant où concrétiser cet engagement financier. Nous proposons d'intégrer le bud-

get annuel de presque 2,5 milliards de dollars consacré actuellement à la prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) dans les dépenses fédérales consacrées à la fois aux services d'éducation et de garde à l'enfance de la façon décrite, et à des améliorations de la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), y compris le supplément de la prestation nationale pour enfants. Nous sommes d'avis que rien ne démontre que les dépenses publiques énormes consacrées à la PUGE aident à atteindre le but que constitue l'amélioration de l'accès et de la qualité, ni que la PUGE constitue un programme efficace du soutien du revenu qui peut aider à arracher de la pauvreté les familles qui ont des enfants. C'est pourquoi nous sommes d'avis que ces fonds publics considérables pourraient être consacrés de façon plus efficace aux SÉGE et à la PFCE et qu'il faudrait les déplacer dans ces enveloppes (pour plus d'information sur PFCE voir l'ABGF chapitre La lutte contre la pauvreté et l'inégalité des revenus)

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 :

- **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.
- **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).
- **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.
- **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. Il est toutefois clair qu'il faut d'autres fonds fédéraux et que des

politiques publiques plus convergentes s'imposent pour promouvoir davantage à la fois la qualité du système et l'accès équitable au 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.

Enfin, l'ABGF reconnaît qu'en plus des services de garde à l'enfance accessibles et de grande qualité, les familles qui ont de jeunes enfants ont aussi besoin d'un congé de maternité ou parental bien rémunéré et qu'elles y ont droit. Beaucoup de parents — mères et pères — n'ont toutefois pas les moyens de prendre un congé de maternité ou parental, ou n'ont pas droit aux prestations. Il faut élaborer avant longtemps un programme de congé de maternité ou parental, comportant un congé de paternité réservé, plus flexible, plus inclusif, mieux rémunéré et amélioré.

Notes

1 Dans ce chapitre, on trouvera des extraits de diverses publications de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance. Nous avons puisé abondamment dans l'article « The Fight for a Publicly-Funded Child Care System in Canada » de J. Dallaire et L. Anderson dans le numéro de printemps 2009 de *Our Schools, Our Selves* « Beyond Child's Play: Caring for and Educating young children in Canada ». V. 18 N.3 (#95). Nous nous sommes inspirés 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 Les frais de garde à l'enfance demeurent modestes au Québec, mais l'accès à des services de qualité demeure un problème, car l'expansion des services sans but lucratif a ralenti et celle du secteur à but lucratif a accéléré au cours des dernières années. Il faut en outre chercher davantage à assurer l'uniformité de la qualité des programmes et suffisamment de places.

3 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

4 Voir les données de la Childcare Resource and Research Unit, dans Campagne 2000 Rapport sur la pauvreté des enfants et des familles au Canada. Disponible en ligne à <http://childcarecanada.org/documents/research-policy-practice/11/11/revisting-family-security-insecure-times>

5 Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance (CSRHGE) (2009). (2009). Analyse bibliographique des effets socioéconomiques et des avantages 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.ccsc-cssge.ca/francais/aboutus/completed.cfm#p5> où se trouve le rapport complet. <http://www.ccsc-cssge.ca/english/aboutus/completed.cfm> - p5

6 Beach, J., Friendly, M., Ferns, C., Prabhu, N. et Forer, B. (2009). Early childhood education and care in Canada 2008. Toronto. Childcare Resource and Research Unit calculé à partir de http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables_long/TABLE22_ECECo8_LONG_VIEW.pdf

7 Calculé à partir de http://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables_long/TABLE22_ECECo8_LONG_VIEW.pdfhttp://www.childcarecanada.org/ECEC2008/tables_long/TABLE22_ECECo8_LONG_VIEW.pdf

8 Fairholm, R. (2009). *Comprendre la pénurie de main-d'œuvre dans les services d'éducation et de garde à l'enfance (SÉGE) et y faire face*. Ottawa : Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance.

9 Pierre Fortin, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, « Economic Consequences of Quebec's Educational Childcare Policy » (présentation PowerPoint tirée du Forum sur les aspects économiques des premières années, Toronto, 22 juin 2011), www.mwmccain.ca/media/uploads/does-preschool-education-pay/EarlyLearningEconomicForum_Fortin.pdf

10 <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/your-business/start/franchising/edleun-eager-to-expand-childcare-reach-outside-alberta/article1731059/>

11 2008 UNICEF Centre de recherche Innocenti, Bilan Innocenti 8, p. 18.

12 Kaga, Y., Bennett, J. et Moss, P. (2010). « Caring and Learning Together ». Paris : UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture), p. 122.

13 Calculé à partir de Canada. Ministère des Finances. (2008) Tableaux de références financières. Ottawa. http://www.fin.gc.ca/toc/2008/frto8_-fra.asp

14 <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2009/taxexp0901-fra.asp#t8>

15 Ces chiffres, soit 0,7 % et 1 %, proviennent de Bennett, J. (2008), « Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries », Document de travail Innocenti 2008-02. Florence, UNICEF Centre de recherche Innocenti. Extrait de http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2008_02_final.pdf, p. 38. Les 0,25 % du PIB proviennent de *Petite enfance II. (2006). Organisation de coopération et de développement économiques*. Direction de l'éducation. Paris : auteur.

16 Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF. (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

Les soins de santé

Contexte

Les Canadiens sont moins égaux aujourd'hui que jamais dans l'histoire du pays : la tranche des 1 % les plus riches a accaparé le tiers de la croissance totale des revenus entre 1997 et 2007¹. Il y a un lien solide entre un mauvais état de santé et l'inégalité des revenus de plus en plus prononcée et dictée par les marchés conjuguée aux réductions des moyens de soutien du revenu imposées par les gouvernements². Le régime universel de soins de santé du Canada a aidé à atténuer les disparités reliées au revenu au niveau de l'accès aux soins hospitaliers et médicaux, mais les réductions d'impôt et les compressions des services publics imposées par les provinces menacent de miner les bons résultats que nous avons obtenus au cours de la période de l'après-guerre.

Le fardeau imposé au système de soins de santé du Canada est attribué à tort au « vieillissement des baby-boomers ». Le vieillissement de la population n'a causé que 0,8 % de l'augmentation réelle annuelle moyenne (corrigée de l'inflation) de 4,5 % des dépenses consacrées aux soins de santé entre 1998 et 2008. Les honoraires des médecins, qui ont augmenté de 6,8 % par année au cours de la même période, ont constitué un facteur de coût plus important. L'augmentation de l'utilisation a aussi contribué beaucoup à la montée des coûts. Le nombre d'arthroplasties de la hanche et du genou, par exemple, a augmenté de 101 % entre 1996–1997 et 2006–2007, tandis que celui des examens par TDM et IRM augmentait de 6,2 % et de 6,9 % respectivement par année³. L'augmentation de l'utilisation découle en partie de la réduction des temps d'attente, important point de convergence des efforts déployés par tous les gouvernements au cours de la dernière décennie. L'utilisation augmente aussi toutefois parce que plus de patients reçoivent des soins plus poussés. Par exemple, de plus en plus de patients atteints de démence reçoivent pendant des périodes plus longues un éventail plus vaste de services thérapeutiques comportant des interventions plus intensives⁴.

L'augmentation de la pauvreté et du chômage, l'érosion des services publics, le recul de l'accès à l'enseignement supérieur et à des logements abordables et adéquats — facteurs qui sont tous des déterminants importants de la santé — ont aussi un effet important. Par exemple, des études ont révélé que les gens pauvres sont deux à trois fois plus susceptibles d'avoir le diabète type 2⁵, quelle que soit leur origine ethnique⁶. Les pauvres, autant ceux qui travaillent que ceux qui ne travaillent pas, sont en outre plus susceptibles d'avoir des complications du diabète, y compris les cardiopathies, l'insuffisance rénale et la cécité⁷. Le diabète n'est pas le seul problème relié à la pauvreté : les taux de suicide sont plus élevés chez les pauvres, ainsi que les taux de maladies cardiovasculaires, de maladies chroniques et d'incapacité. Ces faits ont incité de nombreux chercheurs du Canada et de l'étranger à conclure que : « La réduction des inégalités au niveau du revenu et de la santé par la fiscalité progressive constitue une option stratégique hautement recommandée qui a démontré qu'elle améliorerait la santé⁸. »

Des centres de réflexion de la droite ont prévenu que les dépenses consacrées à la santé publique menacent d'engloutir un pourcentage toujours croissant des budgets des provinces. Les dépenses publiques consacrées aux soins de santé ont augmenté plus que deux fois plus rapidement que le revenu des provinces de 1998 à 2008, mais celles qui sont consacrées au transport, à l'éducation et aux communications ont augmenté elles aussi⁹. Les dépenses publiques totales consacrées aux soins de santé ont atteint un sommet de 8,5 % du PIB en 2009 et devraient retomber à 8,1 % en 2011¹⁰. Les dépenses hospitalières en pourcentage de l'économie globale ont augmenté un peu seulement pour passer de 3 % du PIB au cours des années 70 à 3,4 % en 2009¹¹. Le secteur privé fournit toutefois lui aussi des services de santé grâce à du financement provenant de payeurs tant publics que privés pour, par exemple, des médicaments d'ordonnance, des soins dentaires et des soins de la vue, des soins à domicile et des soins de longue durée, sans oublier des services comme la physiothérapie fournis dans la communauté. Ces « biens et services mixtes » peuvent constituer jusqu'à 50 % du coût total des soins de santé¹².

En mai 2011, le Conference Board du Canada signalait que nous sommes au 14^e rang sur 16 « pays pairs » pour ce qui est de la mortalité reliée au diabète et de la mortalité infantile et que plus de Canadiens que jamais meurent du diabète — maladie chronique traitable. Il est possible de mieux prévenir et traiter les maladies chroniques dans un contexte communautaire multidisciplinaire qui met l'accès sur l'autoprise en charge par les patients, l'éducation et les soins en collaboration¹³. L'ABGF de cette année met l'accent sur les soins

communautaires et les soins à domicile comme stratégies qui sont à la fois plus rentables que les soins en établissement et axées davantage sur les patients.

Le virage des services des établissements vers les communautés ne peut demeurer un euphémisme pour la privatisation. De plus en plus de services sont transférés des hôpitaux à des centres plus petits comme des cliniques chirurgicales. En 1995–1996, les chercheurs ont estimé qu'en moyenne, 70 % environ des interventions chirurgicales au Canada ont été pratiquées en service externe dans le réseau hospitalier¹⁴. En 2002, ce pourcentage avait augmenté et le Canada affichait le taux de chirurgies de jour le plus élevé au monde — en moyenne 87 % du total des interventions chirurgicales¹⁵. Des études indiquent que pour les patients appropriés, l'intervention chirurgicale pratiquée en service externe ou de jour est plus rentable qu'en service interne et que les résultats sont les mêmes pour les patients¹⁶. Une étude canadienne récente a toutefois constaté que la chirurgie du genou pratiquée en service externe dans un contexte à but lucratif ne réduisait pas la durée de l'incapacité chez les travailleurs blessés. Les chercheurs ont constaté que les frais payés pour une chirurgie accélérée du genou dans une clinique chirurgicale à but lucratif atteignaient 3 222 \$ comparativement à 859 \$ pour la même intervention pratiquée dans un hôpital public. Même si les frais payés à des cliniques chirurgicales à but lucratif sont plus élevés, on a constaté des différences minimales au niveau des temps d'attente pour les chirurgies accélérées et de faibles différences à celui des résultats du retour au travail. Ces écarts favorisaient les hôpitaux publics¹⁷. Si le Canada veut produire pour les patients les mêmes résultats rentables que ceux que l'on a constatés en Europe, nous devons veiller à ce que tous les contextes chirurgicaux soient sans but lucratif et à ce que les conditions de la Loi canadienne sur la santé s'appliquent.

Les provinces qui enfreignent la Loi canadienne sur la santé font face à la fois à des déductions équivalentes obligatoires des transferts en argent et à des pénalités discrétionnaires. Lorsqu'on a imposé des pénalités obligatoires, elles étaient toutefois insuffisantes. Les pénalités discrétionnaires n'ont jamais été appliquées. En 2008–2009, Santé Canada a signalé avoir « fait part aux provinces qui permettent ces pratiques » de ses préoccupations au sujet des frais imposés aux patients et des cas de resquille aux établissements privés de chirurgie et de diagnostic. Depuis 2000 toutefois, on a réduit d'un million de dollars seulement les transferts fédéraux en argent aux provinces¹⁸, en dépit de violations généralisées. Il y a beaucoup plus à faire et l'ABGF de cette année continuera d'appuyer la Division de la Loi canadienne sur la santé, qui est chargée de l'application des normes nationales.

Comme le gouvernement fédéral négocie avec l'Europe un accord de libre-échange qui augmenterait le coût des médicaments d'ordonnance de 2,8 milliards de dollars par année de plus¹⁹, le moment est venu pour les Canadiens d'insister pour une meilleure gestion des coûts. Nous pouvons faire mieux en utilisant un seul système public²⁰ 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. Une Stratégie nationale sur les produits pharmaceutiques 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 % de la facture de médicaments du Canada, qui atteint 21,5 milliards de dollars²¹.

Étant donné la récession économique, nous devons réfléchir sérieusement à des façons non seulement d'améliorer notre système public de soins de santé, mais aussi d'y implanter une expansion de façon à le rendre plus rentable et durable. Nous amorçons, avec les ministres provinciaux et territoriaux de la Santé, des discussions sur un renouvellement de l'Accord sur la santé en mettant particulièrement l'accent sur les soins primaires et les soins communautaires. L'ABGF de cette année entreprendra avec les provinces et les territoires des pourparlers sur un programme national de soins à domicile, question qui fait l'objet de discussions depuis le milieu des années 90.

Enjeux d'actualité

L'Accord sur la santé – qui a établi pour une décennie les engagements financiers du gouvernement fédéral dans le domaine des soins de santé au Canada – prend fin en 2013–2014. Normalement, les pourparlers sur la façon de se préparer au volet suivant de l'assurance-maladie au Canada seraient déjà commencés. Le gouvernement fédéral a plutôt annoncé une stratégie de fait accompli pour les soins de santé qui a repoussé la question à plus tard, après des élections fédérales. Le plan de match fédéral unilatéral et non négociable prévoit une augmentation annuelle automatique et inconditionnelle de 6 % des transferts fédéraux aux provinces, au titre des soins de santé, au cours des cinq prochaines années et une réduction du financement fédéral par la suite. Après 2017, les transferts augmentent proportionnellement à la croissance nominale du PIB et le gouvernement a promis qu'ils ne tomberont pas audessous du plancher de 3 %.

L'ABGF établit cette année les paramètres de la réussite au cours des cinq prochaines en visant avant tout à utiliser la croissance soutenue des moyens

de soutien fédéraux au cours des cinq prochaines années pour s'attaquer aux iniquités croissantes au niveau des résultats pour la santé et pour aider les provinces à « modifier la courbe des coûts » par des mesures qui favoriseront une meilleure santé et de meilleurs soins. L'intégration plus poussée des soins en milieu hospitalier et en milieu communautaire peut réduire les coûts et produire des moyens d'appui plus appropriés. Une meilleure santé ne découle toutefois pas seulement de l'amélioration des soins de santé. Un investissement plus important dans les déterminants de la santé peut aussi améliorer la santé de la population, la rendre plus apte à contribuer au maximum de son potentiel. D'autres chapitres de l'ABGF portent sur les déterminants sociaux de la santé.

Amélioration de la santé et non seulement des soins de santé améliorés

L'ABGF de 2012 braque les projecteurs sur la réforme des soins de santé primaires. Il est reconnu qu'un meilleur accès aux soins de santé primaires communautaires réduit la dépendance du secteur le plus coûteux du système de soins de santé, soit nos hôpitaux. Nous savons depuis des années que le système de santé n'investit pas suffisamment dans les mesures de prévention ou de prise en charge du mauvais état de santé — ce qui inclut les services de santé mentale, les soins à domicile et les soins dentaires pour les enfants. Ces mesures peuvent améliorer la santé et réduire les coûts pendant l'exercice en cours, mais le rendement réel de tels investissements se fait sentir des années plus tard, à mesure que les services communautaires deviennent de plus en plus intégrés dans le système de santé public.

Ces réformes des soins de santé primaires et d'autres encore peuvent compenser les pressions exercées par le vieillissement de la population et les iniquités croissantes en santé. C'est une tâche à laquelle l'Accord sur la santé a promis de s'attaquer en 2003. Nous attendons toujours. Il est possible d'augmenter l'enveloppe budgétaire des soins de santé et de la redistribuer de façon à améliorer la santé. L'ABGF de 2012 montre comment le faire, et non seulement dans le domaine de la santé.

Modifier la courbe des coûts

Il est possible de réduire les coûts et d'améliorer les résultats en gérant mieux nos dépenses. L'assurance-médicaments en est un exemple. La création d'un

formulaire national pour un ensemble essentiel de médicaments prescrits couramment et l'achat en vrac de ces médicaments par un acheteur unique pourraient réduire de jusqu'à 40 % les dépenses en médicaments d'ordonnance des Canadiens. Une stratégie pancanadienne de gestion des ressources humaines éviterait aussi des flambées inutiles des coûts découlant de pénuries de main-d'œuvre. Une telle stratégie pourrait mettre en vedette des pratiques exemplaires en soins prodigués par des équipes et des façons de déployer l'éventail complet des travailleurs et des professionnels de la santé pour qu'ils occupent leur champ d'exercice au complet. Une convergence sur l'apprentissage permanent et les possibilités de mise à niveau des compétences techniques de tous les travailleurs de la santé constituent un rôle que le fédéral pourrait jouer afin d'augmenter le nombre des barreaux de « l'échelle de l'emploi ». Ces stratégies conjuguées pourraient réduire les dépenses et permettre de fournir les bons soins à la bonne personne au bon moment.

Mesures de l'ABGF

L'augmentation garantie de 6 % des transferts fédéraux en argent au cours de chacune des cinq prochaines années injecte un total cumulatif de 26 milliards de dollars dans les trésors provinciaux et territoriaux au cours de la période. L'ABGF utilise la part du lion de ces fonds pour permettre aux provinces et aux territoires du Canada d'investir dans une transformation qui appuie une société en santé et un système de soins de santé à l'écoute et durable.

Au cours de la première année de l'ABGF, quatre points de l'indexation seraient transférés conformément au statu quo et deux autres seraient réservés pour appuyer des initiatives provinciales et territoriales de promotion de la réforme des soins de santé primaires. Au cours de chaque année subséquente, un point supplémentaire de l'indexation servirait à appuyer des modifications du statu quo. Au cours de la cinquième année, l'augmentation de 6 % au complet serait consacrée à des mesures visant à accélérer le virage de la prestation de soins actifs urgents dans les hôpitaux à la prestation de soins de santé primaires appropriés et opportuns en contexte communautaire.

Les transferts fédéraux seraient liés à l'observation complète des critères et des conditions de la Loi canadienne sur la santé. Des objectifs négociés pour la réforme des soins de santé primaires seraient établis conjointement par le gouvernement fédéral et les provinces et les territoires, en consultation avec les professionnels de la santé, les syndicats, les milieux universitaires et des groupes de la société civile. La réception de fonds fédéraux

pour la réforme des soins de santé primaires dépendrait d'un engagement financier égal des gouvernements provinciaux et territoriaux, tout comme dans le cadre du modèle de financement jumelé appliqué aux investissements récents dans les infrastructures. Les Canadiens doivent savoir quels types de réforme leur argent achète. Dans ce contexte, ce fonds aurait besoin de meilleures données sur l'utilisation des fonds.

Le Canada a du retard sur la plupart des pays industrialisés pour l'importance du financement public mis à la disposition des services de santé. Le Trésor prend en charge actuellement 70 % seulement des dépenses de santé. Les programmes publics assurent la mise en commun des risques, les efficiences administratives et les économies d'échelle les plus importantes, facteurs qui peuvent tous accroître les efficiences et améliorer la santé. De même, les dépenses publiques peuvent injecter de l'argent dans des interventions de santé en amont qui mettent l'accent sur la promotion de la santé et la prévention des maladies, éléments des soins de santé dont le secteur privé ne se chargerait pas pour l'ensemble de la population.

C'est pourquoi l'ABGF financerait aussi l'élaboration d'une stratégie nationale sur les produits pharmaceutiques et lancerait une stratégie à coût partagé de prestation des services de soins dentaires aux enfants. Ces éléments du budget de l'ABGF consacrés aux soins de santé s'ajouteraient aux dépenses grâce à l'indexation de 6 %.

Soins de santé primaires communautaires

L'ABGF utilise l'indexation de 6 % pour financer une initiative de réforme de la santé d'une durée de cinq ans et de 26 milliards de dollars qui vise à appuyer et étendre les mesures provinciales et territoriales favorisant la santé physique et mentale et pour intégrer les soins de santé par les moyens d'appui communautaires et les services de soins continus.

Le Canada a beaucoup de retard sur d'autres pays lorsqu'il s'agit d'établir une solide assise de soins de santé primaires communautaires. Des études montrent toutefois que les systèmes de santé qui ont une solide orientation communautaire produisent de meilleurs résultats pour la santé, sont plus rentables et allègent les pressions qui s'exercent sur les hôpitaux et les urgences²². De même, il serait possible de réduire de 40 à 75 % le coût par client des soins en établissement si les clients recevaient les services nécessaires à domicile²³.

Les soins à domicile et les soins communautaires intégrés et coordonnés réduisent les coûts et améliorent les résultats pour la santé. L'ABGF ramè-

nera donc au niveau de 1995 les transferts fédéraux pour les soins de santé communautaires et les services externes, ce qui coûtera 51 \$ par habitant ou 1 734 milliard de dollars. 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 longue durée.

Services dentaires

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 bucco-dentaire constitue aussi un indicateur d'autres problèmes de santé comme le diabète et les maladies cardiovasculaires.

L'ABGF cherche aussi à améliorer l'accès aux soins dentaires de base en axant la stratégie sur la prévention. Un programme scolaire à coûts partagés 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 lancera une telle initiative qui, si elle était appliquée partout au Canada, coûterait 280 millions de dollars au Trésor fédéral²⁴. L'ABGF affecte 50 millions de dollars au lancement du programme et double cette contribution au cours des deux années suivantes de son plan.

Une stratégie nationale sur les produits pharmaceutiques

Au cours des trois prochaines années, l'ABGF préconisera une stratégie qui finira par remplacer la grande majorité des dépenses privées en médicaments d'ordonnance.

En 2010, les assureurs privés ont payé un total estimatif de 9,4 milliards de dollars de la facture totale du Canada en médicaments d'ordonnance et la population a payé de sa poche 4,6 milliards de dollars de plus²⁵. Les gouvernements qui, collectivement, constituent le plus gros employeur du Canada paient environ le tiers de la facture de l'assurance privée²⁶. Une stratégie coordonnée produirait des réductions importantes pour les régimes d'avantages sociaux des employeurs publics, réduction qui pourrait et devrait être étendue aux régimes d'avantages sociaux du secteur privé. Au cours de la première année, l'ABGF affectera aux employés du secteur public 2 milliards de dollars plus 10 % des dépenses privées, soit 1,39 milliard, 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 4,59 milliards.

L'objectif consiste à établir un programme universel de base pour tous les Canadiens, quelle que soit leur province de résidence, à mettre en œuvre des pratiques qui réalisent d'importantes économies d'échelle et à améliorer l'application des stratégies axées sur les « pratiques exemplaires ». L'ABGF appliquera graduellement la couverture en commençant à financer intégralement l'assurance pour les personnes âgées, les enfants de moins de 18 ans et les personnes handicapées. Le programme sera étendu dans des délais clairs et bien annoncés de façon à finir par couvrir toute la population. La stratégie de l'ABGF réduirait aussi la déductibilité aux fins de l'impôt des dépenses de marketing des sociétés pharmaceutiques et utiliserait ces fonds pour investir dans la formation continue et d'autres programmes d'éducation par des experts neutres.

Notes

- 1 Yalnizyan, A. (2010). *The Rise of Canada's Richest 1%*. Ottawa : Centre canadien des politiques alternatives.
- 2 Bezruchka, S. (2009). The effect of economic recession on population health. *JAMC* 181, 281–285. (doi:10.1503/cmaj.090553)
- 3 Institut canadien d'information sur la santé. Facteurs d'accroissement des dépenses de santé : les faits. (Ottawa ON. : ICIS, 2011).
- 4 Op. cit.
- 5 Dinca-Panaitescu, S., Dinca-Panaitescu, M., Bryant, T., Daiski, I., Pilkington, B., et Raphael, D. (2010). Diabetes prevalence and income: Results of the Canadian Community Health Survey. *Health Policy*, doi:10.1016/j.healthpol.2010.07.018
- 6 Riste, L., Khan, F., Cruickshank, K. (2001). High prevalence of type 2 diabetes in all ethnic groups, including Europeans, in a British inner city: relative poverty, history, inactivity, or 21st century Europe? *Diabetes Care*; 24(8): 1377–1383.
- 7 Pilkington, B. et Daiski, I., Bryant, T., Raphael, D., Dinca-Panateiscu, M. et Dinca-Panateiscu, S. (2010). The Experience of Living with Diabetes for Low-income Canadians. *Canadian Journal of Diabetes*.
- 8 Mikkonen J, Raphael D. (2010). Déterminants sociaux de la santé : Les réalités canadiennes.
- 9 Institut canadien d'information sur la santé. Facteurs d'accroissement des dépenses de santé : les faits. (Ottawa ON : ICIS, 2011).
- 10 Op. cit.
- 11 Institut canadien d'information sur la santé. Facteurs d'accroissement des dépenses hospitalières (Ottawa ON : ICIS, 28 avril 2011).

- 12** Marchildon, G. (2005) Health System in Transition: Canada WHO on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, Copenhagen
- 13** Bodenheimer T, Lorig K, Holman H, Grumbach K. Patient self-management of chronic disease in primary health care. *JAMA* 2002;288(19):2469–2475. 22.
- 14** De Lathouwer, C., Poullier, J.-P. (1998). Ambulatory surgery in 1994–1995: The state of the art in 29 OECD countries. *Ambulatory surgery* 1998; 6: 43–55. Il y avait des différences entre les hôpitaux urbains et ruraux, mais la moyenne s’est établie à 70 %.
- 15** Toftgaard, C. World Wide Day Surgery Activity (2003). The IAAS Survey on Ambulatory Surgery. Londres : International Association of Ambulatory Surgery (2003). Disponible en ligne à <http://www.ambulatorysurgery.org/survey.pdf>.
- 16** Exposé stratégique de l’Observatoire européen : « Day Surgery: Making it Happen », par Carlo Castoro, Luigi Bertinato, Ugo Baccaglioni, Christina A. Drace et Martin McKee (2007). Disponible en ligne à http://www.euro.who.int/Document/Obs/Pol_Brief_Day_Surgery.pdf
- 17** Koehoorn, M., McLeod, C.B., Fan, J., Mcgrail, K.M., Barer, M.L., Cote, P. et Hogg-Johnson, S. (2011). Do private clinics or expedited fees reduce disability duration for injured workers following knee surgery? *Healthcare Policy*. 7(1):55–70.
- 18** Ibid. ICIS, p. 4 (note de bas de page).
- 19** Grootendorst, P. et Hollis, A., (2011). Accord économique et commercial global entre le Canada et l’Union européenne : évaluation de l’impact économique des dispositions proposées concernant la propriété intellectuelle dans le secteur pharmaceutique. Toronto : Association canadienne du médicament générique.
- 20** 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).
- 21** 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.
- 22** Atun, R. (2004). What are the advantages and disadvantages of restructuring a health care system to be more focused on primary health care services? Copenhagen, Bureau régional de l’OMS pour l’Europe (Rapport du Réseau des bases factuelles en santé; <http://www.euro.who.int/document/e82997.pdf>, consulté le 20 janvier 2004).
- 23** Hollander, M.J. (2001). Substudy 1: Final Report of the Study on the Comparative Cost Analysis of Home Care and Residential Care Services. Victoria: National Evaluation of the Cost-Effectiveness of Home Care. La réduction des coûts dépend du niveau de soins fournis au client.
- 24** Yalnizyan, A., Aslanyan, G. (2011). *Putting Our Money Where Our Mouth Is: The Future of Dental Care in Canada*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives. Basé sur la population des 5 à 14 ans au Canada en 2010.
- 25** Institut canadien d’information sur la santé, Dépenses en médicaments au Canada, de 1985 à 2009 (Ottawa ON : ICIS, 2011).
- 26** Un régime national d’assurance-médicaments : En obtenir plus à meilleur compte (septembre 2007). Ottawa : La Coalition canadienne pour la santé (CCS).

Logement

Contexte

Une « tempête parfaite » frappe le système national de logement du Canada

Le Canada est aux prises avec une crise du logement abordable et les réductions à long terme imposées par le gouvernement fédéral au niveau des investissements dans le logement continuent d'aggraver une situation déjà mauvaise. Les compressions financières continues et la conjoncture du secteur de l'habitation de plus en plus précaire créent un cercle vicieux où les compressions budgétaires détériorent la conjoncture du logement, ce qui alourdit les pressions qui s'exercent sur les gouvernements obsédés par l'austérité et les pousse à réduire encore davantage les budgets. Le Canada n'a pas l'éventail solide d'indicateurs du logement qu'utilisent des pays comme la Grande-Bretagne¹, mais tous les paramètres disponibles révèlent des préoccupations profondes et persistantes :

- **Maisons inabordables :** Presque tous les ménages à revenu faible et modeste font partie du tiers des Canadiens qui vivent dans des logements locatifs privés. La montée des loyers et la chute des taux d'occupation des logements locatifs² ont poussé de plus en plus les logements locatifs hors de la portée des ménages toujours aux prises avec les répercussions de la récession de 2008, l'inégalité croissante des revenus et la pauvreté.
- **Le recul de l'offre :** Dans de nombreuses régions du pays, la démolition et la conversion de logements locatifs existants ont réduit le nombre de propriétés locatives au moment où les ménages grossissent et les besoins augmentent. Les condominiums loués et autres propriétés locatives secondaires affichent aussi de faibles taux d'occupation et les loyers en sont habituellement beaucoup plus élevés que

sur le marché locatif conventionnel. Une nouvelle coalition d'offre de logements locatifs³ est en train de prendre forme pour s'attaquer à des problèmes critiques reliés aux logements locatifs.

- **Logements insalubres** : On estime qu'un million de ménages canadiens vivent dans des logements insalubres⁴ et les dépenses de stimulation que le gouvernement fédéral a affectées à la réparation de logements pendant deux ans à compter de 2009 ont aidé des dizaines de milliers de ménages. En janvier 2011, le gouvernement fédéral a déclaré que : « les investissements dans le logement constituent des moyens efficaces à court terme pour stimuler l'activité économique et créer des emplois »⁵. Dans le budget des dépenses de l'exercice qui a commencé moins de trois mois plus tard, le gouvernement a sabré dans les programmes nationaux de réparation et d'amélioration de logements en les réduisant de 94 %, soit de 674 millions de dollars l'an dernier à 37 millions cette année. Des centaines de milliers de ménages à faible revenu demeurent prisonniers de logements insalubres et malsains.
- **Manque de maisons neuves** : Le manque de logements neufs et abordables a propulsé à de nouveaux sommets la longueur des listes d'attente dans les régions du pays qui ont des listes centralisées. En Ontario, la liste d'attente en 2011 s'établissait à 152 077 ménages – en hausse de 7,4 % par rapport à l'an dernier et de 17,7 % par rapport à 2009⁶. Ce total représente un an d'attente dans à peu près toutes les municipalités de l'Ontario.
- **Itinérance profonde et persistante** : Des dizaines de municipalités et plusieurs provinces ont certes établi des plans à long terme afin de prévenir l'itinérance et d'y mettre fin, mais le gouvernement fédéral a bloqué aux niveaux de 1999 le financement qu'il accorde à son Initiative nationale pour les sans-abri. Un nouveau porte-parole national sur l'itinérance – soit l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance – devrait lancer ses activités au cours des prochains jours.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) estime que si les tendances actuelles se maintiennent, le Canada aura besoin de 1,5 million de maisons privées locatives et abordables de plus au cours des 25 prochaines années, mais le secteur privé ne produit pas beaucoup de logements locatifs neufs et le financement public affecté au logement social stagne toujours. Conjugué au caractère de plus en plus inabordable et in-

salubre des logements existants, le manque croissant de logements neufs est en train de créer une « parfaite tempête » dans le système national de logement du Canada.

Dans son précis sur la recherche et les politiques intitulé *Precarious Housing in Canada*, l'Institut Wellesley signale que : « La capacité des gens de trouver et de payer un logement de bonne qualité joue un rôle crucial dans leur santé et leur mieux-être et constitue un indice révélateur de l'état de l'infrastructure sociale d'un pays. Le manque d'accès à des logements abordables et adéquats constitue un problème pressant et la précarité du logement contribue à miner l'état de santé de beaucoup de personnes, ce qui entraîne des inégalités omniprésentes et évitables en santé.⁷ » Un bon logement joue un rôle vital dans la santé de chaque Canadien et est nécessaire à la santé générale de la population du Canada. Un bon logement joue aussi un rôle crucial dans la stabilité et la robustesse de l'économie. Le logement constitue une base qui permet aux personnes et aux ménages de participer à part entière à la vie économique de leur communauté et du pays. Il propulse aussi l'activité économique en créant de bons emplois dans une économie saine et durable. De bons logements peuvent réduire les dépenses publiques en santé et dans d'autres domaines, ce qui produit des retombées budgétaires.

Absence de plan national sur le logement et érosion des investissements fédéraux dans le logement

Tous les autres pays industrialisés du monde ont un programme national de logement qui vise à coordonner les efforts du secteur public, des organismes sans but lucratif et du secteur privé, mais le gouvernement fédéral n'en a pas et demeure déterminé à continuer de réduire les investissements nationaux dans le logement, tendance qui s'est amorcée au cours des années 90. Pendant l'exercice en cours, l'érosion à long terme des investissements fédéraux dans le logement à prix abordable prend de l'ampleur, car les prévisions de dépenses actuelles indiquent que le financement national consacré au logement diminue de 1,2 milliard de dollars, ce qui inclut une réduction de plus de 90 % du programme fédéral de réparation de logements pour personnes à faible revenu et de l'initiative fédérale sur le logement abordable dans le cas des maisons neuves.

Dans son budget de juin 2011, le gouvernement fédéral a déclaré que : « Le gouvernement est conscient de l'importance d'un marché de l'habitation stable et efficace pour le système financier et l'économie du Canada⁸ ».

FIGURE 10 Investissements fédéraux dans le logement abordable — 1999 à 2009:
Investissements totaux et pourcentage des investissements par rapport au PIB

	Investissements fédéraux dans le logement (millions de \$)	PIB (millions de \$)	Investissement dans le logement en pourcentage du PIB
1989	1 598 \$	657 728 \$	0,24 %
1990	1 702 \$	679 921 \$	0,25 %
1991	1 965 \$	685 367 \$	0,29 %
1992	1 904 \$	700 480 \$	0,27 %
1993	1 980 \$	727 184 \$	0,27 %
1994	1 945 \$	770 873 \$	0,25 %
1995	1 962 \$	810 426 \$	0,24 %
1996	1 940 \$	836 864 \$	0,23 %
1997	1 964 \$	882 733 \$	0,22 %
1998	1 862 \$	914 973 \$	0,20 %
1999	1 865 \$	982 441 \$	0,19 %
2000	1 928 \$	1 076 577 \$	0,18 %
2001	1 885 \$	1 108 048 \$	0,17 %
2002	1 910 \$	1 152 905 \$	0,17 %
2003	1 979 \$	1 213 175 \$	0,16 %
2004	2 092 \$	1 290 906 \$	0,16 %
2005	2 072 \$	1 373 845 \$	0,15 %
2006	2 119 \$	1 449 215 \$	0,15 %
2007	3 502 \$	1 532 944 \$	0,23 %
2008	2 155 \$	1 600 081 \$	0,13 %
2009	2 220 \$	1 527 512 \$	0,15 %
Changement procentuel avec le temps			
1989–2009	39 %	132 %	-40 %
1989–1999	17 %	49 %	-22 %
1999–2009	19 %	55 %	-23 %

Source Statistique Canada

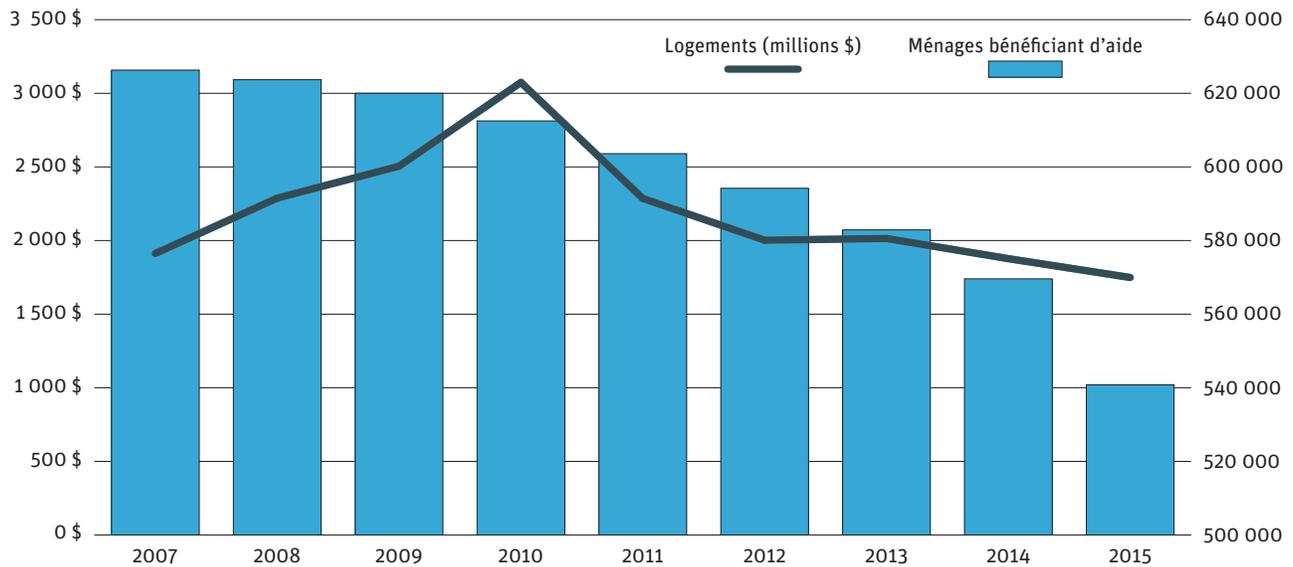
Les investissements fédéraux dans l’habitation au cours des deux dernières décennies n’ont toutefois pas suivi l’inflation, la croissance de la population ou le besoin croissant de maisons abordables et salubres au Canada — ce qui a imposé un lourd fardeau aux Canadiens à faible revenu.

- **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 au cours de l'exercice 1998 et 2,2 milliards en 2008. Au cours de ces deux décennies, l'inflation a grimpé de 51 % et la population du Canada a augmenté 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 232 % — pourtant, les investissements fédéraux dans le logement à prix abordable exprimés en pourcentage du PIB ont dégringolé brutalement.
- **Compressions plus lourdes à venir** : La Société canadienne d'hypothèques et de logement, l'agence fédérale chargée de l'habitation, estime que son financement principal pour le logement tombera d'un sommet de 3 milliards de dollars en 2010 à 1,7 milliard en 2015 — ce qui représente une chute de 43 %⁹. Le nombre des ménages à revenu faible et modeste qui bénéficieront de l'aide des programmes fédéraux sur le logement diminuera de 85 500 pour passer de 626 300 en 2007 à 540 800 en 2015.¹⁰

Réduction des investissements de la SCHL dans le logement et l'aide au logement

- **Aucun cadre national sur le logement** : Contrairement à d'autres pays industrialisés, le Canada n'a pas de cadre national sur le logement qui permet d'acheminer rapidement et de façon ordonnée les fonds d'immobilisations et de fonctionnement des gouvernements au secteur du logement à prix abordable. Lorsque les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux chargés 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 droits et a déclaré : « Le Canada reconnaît qu'il y a des défis à relever et le gouvernement du Canada s'engage à continuer de chercher des moyens de redoubler d'efforts pour aborder les problèmes de pauvreté et de logement, de

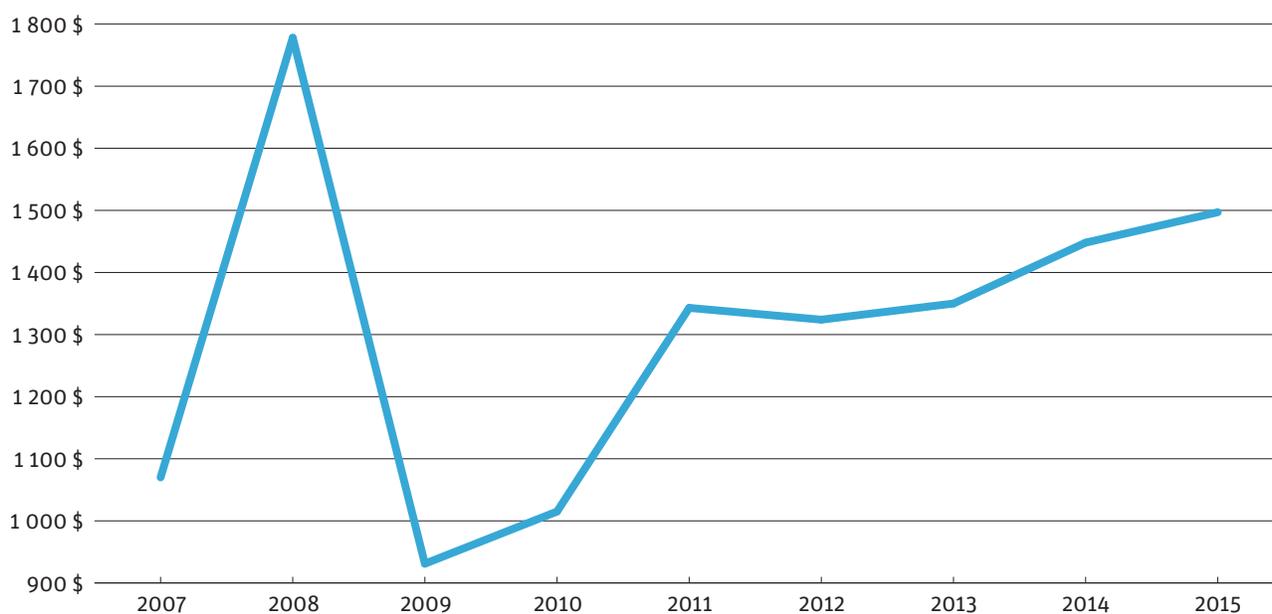
FIGURE 11 Réduction des investissements de la SCHL dans le logement et l'aide au logement



concert avec les provinces et les territoires ». Le gouvernement fédéral a enfin accepté de rencontrer les ministres provinciaux et territoriaux chargés du logement le 4 décembre 2009, mais le communiqué final de la séance ne proposait aucun plan à suivre pour chercher à établir un cadre national pour l'habitation, ni aucun engagement à cet égard. Le gouvernement fédéral n'a pu rencontrer les ministres provinciaux ou territoriaux depuis deux ans pour discuter d'enjeux critiques du domaine du logement. Plusieurs provinces vont de l'avant avec des initiatives sur le logement et l'itinérance, dont l'Alberta et Terre-Neuve-et-Labrador, mais il n'y a pas de soutien ou de coordination à l'échelon national.

- **Augmentation des revenus tirés du logement** : La Société canadienne d'hypothèques et de logement déclare un bénéfice net croissant. La SCHL génère des revenus principalement de son secteur de l'assurance hypothécaire, qui a été frappé à la suite de la récession mondiale déclenchée par le fiasco des hypothèses à haut risque aux États-Unis. Depuis 2009, le bénéfice net de la SCHL est à la hausse et devrait atteindre 1,5 milliard de dollars par année d'ici 2015. Les revenus de la SCHL générés par les activités reliées au logement pour-

FIGURE 12 Bénéfice net croissant que la SCHL tire du logement (millions \$)



raient servir à financer des investissements dans des logements abordables, mais le gouvernement fédéral a refusé de le faire.

Enjeux d'actualité

Le fédéral impose maintenant des réductions au logement et d'autres suivront

Les prévisions de dépenses actuelles du fédéral indiquent que les dépenses totales de la SCHL tomberont à 1,9 milliard de dollars cette année comparativement à 3,13 milliards l'an dernier, ce qui représente un recul de 39 %. Les postes budgétaires qui subiront les réductions les plus importantes sont les suivants :

- Initiative en matière de logement abordable : réduction de 97 %, de 452 millions de dollars l'an dernier à 16 millions cette année.
- Programme national de réparation : réduction de 94 %, de 674 millions de dollars l'an dernier à 37 millions cette année.

- Logement dans les réserves : réduction de 27 %, de 215 millions de dollars l'an dernier à 156 millions cette année.
- Aide au logement : réduction de 5 %, de 1,7 milliard de dollars l'an dernier à 1,6 milliard cette année.

Les prévisions de dépenses indiquent que les réductions importantes imposées à l'initiative sur le logement abordable et au programme national de réparation sont attribuables à « la fin prévue » de l'initiative, qui était d'une durée limitée au départ. Après s'être vanté que ces programmes avaient réussi à augmenter l'emploi et d'autres activités économiques, le gouvernement fédéral avait toutefois le choix de les prolonger. Il a décidé d'y mettre fin.

De nombreux programmes fédéraux de logement auxquels il est mis fin ou qui sont liquidés sont fournis par l'intermédiaire des provinces et des territoires et comportent un financement équivalent obligatoire. C'est pourquoi une réduction d'un dollar du financement fédéral signifie en réalité une perte de 2 \$ pour les promoteurs de logements abordables.

Les compressions imposées au logement subventionné font partie d'une érosion à long terme des investissements fédéraux dans le logement qui a commencé en 1996, lorsque le gouvernement a annoncé qu'il transférerait aux provinces et aux territoires l'administration de la plupart des programmes nationaux de logement. À mesure que les ententes d'exploitation à long terme conclues avec des fournisseurs de logements sans but lucratif et de logements coopératifs prennent fin, le fédéral supprime son financement. Les programmes prendront fin plus rapidement au cours de la prochaine décennie, ce qui obligera les ménages à revenu faible et modeste à faire face à des augmentations importantes des loyers probables. Si les centaines de milliers de ménages touchés au cours des prochaines années ne peuvent payer ces augmentations, ils risquent d'être expulsés et victimes de la spirale descendante vers l'itinérance.

Les compressions spectaculaires des dépenses imposées pendant l'exercice en cours annoncent d'autres compressions prévues pour l'exercice 2014 (année même au cours de laquelle les transferts canadiens en matière de santé et les transferts en matière de programmes sociaux doivent être renégociés). Le programme fédéral de lutte à l'itinérance — qui a été prolongé pendant cinq ans en 2008 — prendra « fin » en 2014. La dernière entente fédérale-provinciale-territoriale sur le logement, annoncée en 2008 et signée en juillet 2011, doit aussi prendre fin en 2014.

Obligations pour le logement garanties par le gouvernement

En 2008, l'Ontario a lancé un fonds de prêts pour le logement abordable de 500 millions de dollars capitalisé au moyen d'obligations garanties par le gouvernement. Plusieurs programmes de logement abordable ont été réalisés grâce au nouveau financement provincial. Les marchés des obligations gouvernementales sont précaires dans certaines parties du monde, mais ceux du Canada demeurent relativement solides. Des experts du logement et des finances proposent une nouvelle obligation garantie par le gouvernement du Canada (peut-être en franchise d'impôt) qui pourrait financer un fonds national de fiducie pour le logement abordable qui paierait la construction de nouveaux logements et la réparation de logements existants. Ce fonds national de fiducie allégerait les pressions qui s'exercent du côté des dépenses du budget fédéral en réunissant sur les marchés financiers les capitaux nécessaires à l'infrastructure du logement.

Mesures de l'ABGF

Arrêter l'hémorragie et effectuer les investissements

Pour contrer la crise de plus en plus lourde qui sévit dans le logement abordable au Canada, l'ABGF casserait la tendance des réductions en cours des investissements fédéraux dans le logement qui s'est amorcée au début des années 90. Sans compter qu'elle maintiendra les investissements fédéraux dans le logement au niveau de 2010,

- l'ABGF engagera 2 milliards de dollars par année dans le secteur du logement abordable, ce qui doublera les fonds affectés à la fois à la Stratégie fédérale des partenariats de lutte contre l'itinérance et au Programme d'aide à la remise en état des logements et fournira un financement important pour la construction de maisons neuves. Cette mesure appuiera aussi l'entretien du parc existant de logements abordables.

Notes

1 Pomeroy, S. (2011). *Are we making any difference? Measures to assess housing outcomes: Comparing the Experience in Canada and the UK*, document de discussion, octobre.

2 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Rapport sur le marché locatif*—Faits saillants—Canada, printemps 2011.

- 3** Renseignements disponibles en ligne à <http://www.metrovancouver.org/RentersSpeakUp/Site/Pages/Coalition.aspx>
- 4** Statistique Canada, *Recensement du Canada*, 2006.
- 5** Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique du Canada - Septième rapport aux Canadiens*, janvier 2011.
- 6** Association du logement sans but lucratif de l'Ontario, *Wait Lists Survey*, mai 2011.
- 7** Institut Wellesley, *Precarious Housing in Canada 2010*.
- 8** Gouvernement du Canada, *Budget fédéral*, 6 juin 2011.
- 9** Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Plan d'entreprise 2011–2015*, Besoins en ressources.
- 10** Ibid.

L'immigration

Contexte

Au Canada, les familles de collectivités d'immigrants et les familles racialisées sont toujours parmi les premières à souffrir au cours d'une récession, mais la situation économique de ces collectivités s'est certainement détériorée au cours des dernières années.

Les immigrants au Canada ne s'en tirent pas bien sur le plan économique, ce qui doit inquiéter tous les Canadiens. Jumelée au vieillissement de la population, la baisse du taux de natalité signifie que les immigrants seront bientôt la force motrice principale de l'économie du Canada. En 2017, presque tous les nouveaux arrivants sur le marché du travail seront des immigrants.

En 2017 aussi, un Canadien sur cinq appartiendra 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.

À tous les égards — revenu, emploi, conditions de logement, état de santé, etc. — les immigrants et les membres des collectivités racialisées prennent toutefois du retard sur leurs voisins nés au Canada ou non racialisés. Le gouvernement du Canada devrait élaborer des politiques et engager des ressources pour s'attaquer aux iniquités socioéconomiques raciales croissantes. Les gouvernements qui se sont succédé ont plutôt choisi de traiter ce segment considérable de la population comme une arrière-pensée.

Enjeux d'actualité

Les disparités qui se creusent

Le Recensement de 2006 signalait qu'un Canadien sur cinq est né à l'étranger, ce qui constitue le pourcentage le plus élevé depuis 75 ans. Les immigrants récents nés en Asie constituaient le principal pourcentage des nouveaux arrivants au Canada en 2006 (58,3 %). Un autre groupe de 10,8 % était né en Amérique centrale et du Sud et aux Caraïbes. Il ne faut pas s'étonner de constater que 68,9 % des immigrants récents vivaient dans trois régions métropolitaines : Toronto, Montréal et Vancouver¹.

En 2006, la plupart des immigrants récents ont enregistré des taux de chômage plus élevés et des taux d'emploi plus faibles que leurs homologues nés au Canada, sauf les immigrants des Philippines et ceux qui sont nés en Europe, dont les résultats sur le marché du travail ressemblaient à ceux des personnes nées au Canada. Les immigrants nés en Afrique avaient le plus de mal sur le marché du travail, peu importe depuis combien de temps ils vivaient au Canada. Chez les immigrants nés en Afrique arrivés récemment, le taux de chômage s'établissait à 20,8 % : c'est quatre fois plus que celui des personnes nées au Canada². Les taux de chômage étaient aussi plus élevés pour les nouveaux immigrants plus jeunes âgés de 15 à 24 ans, sans égard à leur pays d'origine³.

Au cas où quelqu'un se demanderait si les taux de chômage élevés chez les immigrants récents sont attribuables au fait qu'ils sont moins instruits, des études statistiques ont réfuté cette hypothèse de façon concluante. À quelques exceptions près, les nouveaux immigrants qui avaient fait des études postsecondaires affichaient des taux d'emploi plus faibles que ceux de leurs homologues nés au Canada. Le plus important, c'est que peu importe où ils ont fait leurs études postsecondaires, Statistique Canada signale qu'en 2007, les immigrants très récents âgés de 25 à 54 ans, qui avaient fait leurs études universitaires les plus poussées au Canada, étaient moins susceptibles que leurs homologues nés au Canada d'avoir beaucoup d'expérience professionnelle canadienne. La même étude a montré également que près d'un immigrant très récent diplômé universitaire sur cinq fréquentait l'école au Canada en 2007, même s'il avait déjà un grade universitaire. Pourtant, la majorité des étudiants immigrants de très récente date ayant fait des études universitaires n'étaient pas actifs sur le marché du travail en 2007⁴.

Le sexe semble également jouer un rôle à cet égard. Bien que les immigrantes représentent presque la moitié des immigrants très récents qui ont fait des études universitaires, elles étaient beaucoup moins actives sur le

marché du travail, particulièrement dans le cas de celles qui sont nées ou ont fait leurs études en Asie⁵.

La seule exception à ce schéma troublant des écarts au niveau de l'emploi sont les immigrants récents et établis qui ont fait leurs études universitaires les plus poussées au Canada ou en Europe : en 2007, leur taux d'emploi était comparable à celui des personnes nées au Canada. Par ailleurs, beaucoup de ceux qui ont obtenu ces titres de compétences en Amérique latine, en Asie ou en Afrique affichaient des taux d'emploi 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).⁶

Si les immigrants ne sont pas employés aux mêmes taux que les membres d'autres catégories, ils ne gagnent pas non plus le même revenu. Le lieu de naissance de l'immigrant — qui est un substitut de l'origine ethnique — exerce la plus forte influence sur ses gains, comme le montre l'étude de Statistique Canada. Cette constatation coïncide avec le fait relevé à maintes reprises, soit que les immigrants au Canada proviennent de plus en plus de sources « non traditionnelles », sont membres de minorités visibles et sont plus susceptibles d'être instruits que les personnes nées au Canada. Même s'il y a de plus en plus de diplômés universitaires parmi les immigrants, les gains relatifs des immigrants ne se sont cependant pas améliorés récemment⁷.

Ces statistiques cachent la tendance troublante d'iniquités raciales de plus en plus graves au Canada parmi les membres des groupes d'immigrants, ainsi que chez les personnes racialisées nées au Canada. Il est troublant que les iniquités en matière d'emploi et celle des revenus qui en découlent et qu'éprouvent les nouveaux immigrants diplômés (à l'exception de ceux qui ont des antécédents européens ou philippins) soient partagées par les jeunes hommes membres de minorités visibles nés au Canada de parents immigrants. Toutes choses étant égales par ailleurs, leurs gains annuels sont très inférieurs à ceux des jeunes hommes dont les parents sont nés au pays⁸. Les membres de collectivités racialisées nés au Canada sont encore plus instruits que d'autres Canadiens du même groupe d'âge, connaissent le pire sort⁹.

Réfugiés

En adoptant le projet de loi C11, Loi de 2010 sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés, le gouvernement du Canada a adopté des changements réglementaires qui ont réduit le temps accordé pour sou-

mettre des appels à la Section d'appel des réfugiés et qui traitent les demandeurs différemment en fonction de leur pays d'origine¹⁰.

Le 16 juin 2011, le gouvernement a présenté de nouveau le projet de loi C4, soit la Loi visant à empêcher les passeurs d'utiliser abusivement le système d'immigration canadien (ancien projet de loi C49). Le projet de loi vise en fait les demandeurs d'asile et non les passeurs. Il s'agit en fait d'une seule des nombreuses mesures législatives et réglementaires modificatrices que le gouvernement a présentées cette année et qui punit les réfugiés et les immigrants en prétendant les « protéger ».

Autres projets de loi et règlements

Le projet de loi C10, mesure omnibus sur la criminalité, prétend protéger les femmes contre le trafic et propose d'accorder aux agents des visas à l'étranger le pouvoir de refuser aux femmes des visas de travail pour leur propre bien et pour les protéger contre le trafic. Entre-temps, le gouvernement n'a appliqué aucune des recommandations qui feraient vraiment une différence pour une femme victime de trafic, notamment en ne liant pas le permis de résidence temporaire à l'obligation de témoigner en cour ou en précisant clairement ce que les personnes qui veulent demeurer au Canada doivent faire pour obtenir la résidence permanente.

Le gouvernement a en outre proposé un règlement pour imposer la résidence permanente conditionnelle dans le cas des conjoints parrainés. Un tel règlement emprisonnera dans une relation de violence les femmes victimes de violence conjugale. Le gouvernement propose certes que le règlement ne s'applique pas aux femmes victimes de violence, mais la plupart des femmes nouvellement arrivées ne connaissent pas leurs droits et sont souvent isolées dans la famille qui les parraine. Il s'ensuit que l'exemption laissera quand même des femmes vulnérables à la violence et au contrôle conjugaux.

Par ailleurs, le gouvernement a imposé un moratoire de deux ans au parrainage de parents et de grands-parents. Une telle mesure empêchera en fait des résidents et des citoyens du Canada d'être réunis avec leurs parents dont beaucoup constituent un rouage important du réseau familial et fournissent un appui affectif et autre dont les membres de la famille au Canada ont grand besoin. Même si le gouvernement tient sa promesse d'alléger les exigences relatives aux visas pour les parents et les grands-parents et de leur permettre de venir visiter leurs êtres chers au Canada, ces mesures seront bénéfiques seulement pour les familles qui ont suffisamment

d'argent pour payer les voyages fréquents et les coûts connexes de l'assurance soins médicaux.

En outre, à compter de janvier 2012, les personnes reconnues coupables d'une infraction commise avec violence ne pourront parrainer pendant cinq ans. Cette interdiction générale empêchera quiconque est reconnu coupable de telles infractions de parrainer des membres de sa famille. Il n'y a aucune possibilité de tenir compte des circonstances et l'interdiction punira en fait le membre de la famille qui attend d'être parrainé.

Enfin, le gouvernement exige une nouvelle preuve (sur papier) de compétence linguistique des candidats à la citoyenneté. Cette exigence créera de nouveaux obstacles à la citoyenneté pour beaucoup d'immigrants et de réfugiés, en particulier ceux qui sont moins instruits et qui ont un accès limité ou nul aux programmes en langue anglaise.

Services d'établissement pour immigrants

Les services d'établissement pour immigrants aident les nouveaux arrivants à s'établir au Canada et à faire face aux obstacles systémiques, aux obstacles à l'intégration économique, et à beaucoup d'autres. Sauf en Ontario, des ententes bilatérales entre les gouvernements fédéral et provincial/territorial régissent la prestation des services d'établissement. Les différentes ententes sont à l'origine de préoccupations différentes dans chaque province/territoire. Dans certaines régions, les défis consistent notamment à faire face aux critères fédéraux restrictifs sur l'admissibilité aux services et aux exigences restrictives quant au financement qui ne permettent pas aux organisations de répondre efficacement aux besoins en services des clients.

Après avoir augmenté l'investissement dans l'établissement des immigrants en 2006 en y consacrant 1,4 milliard de dollars en cinq ans, en décembre 2010, le gouvernement fédéral a réduit de 53 millions de dollars le financement accordé aux agences et aux programmes d'établissement du Canada, sauf au Québec. L'Ontario a subi plus de 43 millions de dollars des compressions budgétaires, ce qui a forcé certaines agences à fermer leurs portes et a fait disparaître des emplois dans tout le secteur. En Ontario, le secteur fait face à une autre compression de 9 % du financement consacré à l'établissement en 2012. Les provinces où le nombre des immigrants a augmenté verront leur financement augmenter et une partie de cette augmentation pourra compenser les réductions antérieures.

En dépit d'une diminution du chiffre total, l'Ontario continue de recevoir le pourcentage le plus élevé d'immigrants. Or, c'est la seule province

sans entente fédérale/provinciale sur l'immigration. Les réductions imposées en Ontario surviennent à un moment où les secteurs de la province qui servent les immigrants et les réfugiés ont réussi à prendre le virage après des années de financement insuffisant et à instaurer une certaine stabilité. Elles surviennent aussi à un moment où des interventions plus complexes s'imposent pour faciliter l'activité des nouveaux Canadiens sur le marché du travail et répondre aux problèmes sociaux et sanitaires compliqués de réfugiés. Outre les effets déstabilisateurs des compressions en général, on se demande si l'investissement actuel suffit pour surmonter les nombreux obstacles systémiques auxquels les immigrants (et en particulier les immigrants racialisés) font face au cours de la période d'établissement.

Travailleurs étrangers temporaires

La demande de travailleurs étrangers temporaires (TET) chez les employeurs ne fléchit pas. En 2007 et 2008, le Canada a accueilli plus de TET que d'immigrants. En 2010, 182 276 TET sont entrés au Canada, qui en comptait 282 771 le 1^{er} décembre 2010¹¹. Entre-temps, le 1^{er} avril 2011, les modifications du programme sur les TET sont entrées en vigueur et, selon le Conseil canadien pour les réfugiés, elles « assureront aux employeurs canadiens une rotation de travailleurs immigrants acceptant des salaires et des conditions de travail inférieurs ». La disposition limitant à quatre ans le séjour d'un TET et imposant une période subséquente de quatre ans pendant laquelle le travailleur ne peut travailler au Canada constitue le plus problématique des changements¹². Cette mesure inclut un changement supplémentaire interdisant à un employeur qui viole les conditions de l'entente avec le travailleur d'embaucher d'autres TET pendant deux ans. Le gouvernement n'a toutefois pas mis en œuvre le système obligatoire de contrôle des employeurs nécessaire pour protéger les travailleurs.

Le programme des aides familiaux résidents

La recherche montre toujours que la séparation des familles a un effet négatif important sur celles qui sont séparées depuis longtemps dans le cadre de ce programme. Les résultats de recherche révèlent des conflits intergénérationnels (parent-enfants) de plus en plus sérieux, un sentiment d'aliénation que ressentent les enfants laissés derrière qui rejoignent leur mère des années plus tard et un chambardement général dans la famille. Des groupes comme le Conseil canadien pour les réfugiés préconisent l'élimi-

nation de l'obligation pour les aides familiaux de vivre à leur lieu d'emploi afin de leur permettre de migrer avec leur famille comme le font d'autres TET (sauf les travailleurs agricoles saisonniers).

Emploi

Dans le rapport qu'ils ont publié en 2011, l'Institut Wellesley et le Centre canadien de politiques alternatives constatent que les travailleurs racialisés — autant immigrants que d'origine canadienne — prennent du retard au niveau des salaires. Dans le marché du travail à code couleurs du Canada, les chercheurs ont constaté que les revenus des nouveaux arrivants membres de minorités visibles atteignaient à peine 68,7 % de ceux des hommes blancs¹³.

Les travailleurs racialisés et les travailleurs immigrants sont sous-représentés dans le travail de type contingenté dont les conditions ne leur permettent pas d'avoir droit à l'AE même s'ils contribuent au régime. Dans son rapport, le Groupe de travail sur l'AE du Centre Mowat¹⁴ a conclu que les travailleurs qui n'ont pas versé de cotisations importantes au programme (au fil du temps) ne peuvent toucher de prestations et les nouveaux immigrants et les jeunes travailleurs sont touchés de façon disproportionnée. Les auteurs ont aussi constaté dans le rapport que le chômage chez les nouveaux immigrants et les jeunes travailleurs dépassait la moyenne canadienne. Le gouvernement n'a pas encore donné suite aux recommandations du rapport.

Questionnaire de recensement détaillé

L'annulation du questionnaire de recensement détaillé a eu un effet disproportionné sur les groupes de promotion de l'équité, et en particulier les groupes racialisés. Pour comble de malheur, tout en laissant certaines questions basées sur le sexe dans le formulaire de recensement abrégé obligatoire, le gouvernement a refusé d'inclure des questions sur la race et l'incapacité. C'est pourquoi il est impossible pour ces groupes de promotion de l'équité de réunir des données qui les aideront à élaborer des politiques.

Mesures de l'ABGF

Pour relever les défis auxquels font face les nouveaux Canadiens et les membres de communautés racialisées, l'ABGF :

- Assurer que le financement accordé aux services d'établissement pour immigrants est prévisible, flexible et fondé sur le niveau des besoins de tous les groupes d'immigrants et de réfugiés.
- Fournira des stages rémunérés aux nouveaux diplômés de groupes à la recherche d'équité.
- Offrira aux employeurs des incitations financières à pratiquer l'équité en matière d'emploi, y compris des incitations fiscales à embaucher, former, garder et promouvoir des travailleurs de groupes et de contextes à la recherche d'équité et des immigrants récents qui sont au Canada depuis 10 ans ou moins.
- Rétablira le Programme de contestation judiciaire.
- Réformera le programme des travailleurs étrangers temporaires en mettant en œuvre des inspections périodiques des lieux de travail ou fournissant aux provinces du financement pour qu'elles resserrent le programme d'application des normes d'emploi et créent des documents d'information sur les droits des travailleurs à l'intention des personnes membres du programme des TET.
- Rétablira le questionnaire détaillé de recensement.
- Obligera tous les ministères gouvernementaux à réunir, suivre et divulguer des données désagrégées sur les groupes racialisés — en particulier comme l'a recommandé la Commission canadienne des droits de la personne dans son rapport intitulé *La responsabilisation en matière de droits de la personne dans les pratiques de la sécurité nationale* (http://www.chrc-ccdp.gc.ca/publications/srp_2011_rsp/toc_tdm-fra.aspx).

Notes

1 Statistique Canada. (2007). Immigration au Canada: Un portrait de la population née à l'étranger, Recensement de 2006. Ottawa, p. 5, 20.

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. Le statut racial et les résultats sur le marché du travail. Rapport de recherche n° 34, Congrès du travail du Canada. Ottawa : CTC.
- 10** Conseil canadien pour les réfugiés : <http://ccrweb.ca/fr/comments-c-11-regulatory-amendments>.
- 11** Citoyenneté et Immigration Canada. (2010). Faits et chiffres 2010 — Aperçu de l'immigration : Résidents permanents et temporaires.
- 12** Conseil canadien pour les réfugiés. (2011). « Les modifications au Programme des travailleurs étrangers temporaires (PTET) laissent les travailleurs sans protection ».
- 13** Block, Sheila et Grace-Edward Galabuzi, (2011). Canada's colour-coded labour market: The gap for racialized workers. Wellesley Institute. Toronto.
- 14** Mowat Centre (2011). Making it work: The final recommendations of the Mowat Centre EI taskforce. École de politique publique et de gouvernance, Université de Toronto. Toronto.

Les études postsecondaires

Contexte

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 1979 et 2009, les subventions gouvernementales en pourcentage des revenus de fonctionnement des universités ont dégringolé de 84 % à presque 58 %. 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 12 % à 35 %. Les frais de scolarité ont augmenté plus que deux fois plus rapidement que l'inflation depuis le début des années 90 : c'est dans les programmes de formation professionnelle que les augmentations ont été 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.

La moyenne des frais de scolarité au Canada a augmenté de 4,3 % au cours de l'année scolaire 2010–2011 pour atteindre 5 366 \$¹. 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 6 419 \$. 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. Les étudiants en médecine ont vu leurs frais de scolarité grimper de 6,4 % pour atteindre en moyenne 16 024 \$.

Au moment où une récession profonde frappait le Canada à la fin de 2008, le gouvernement fédéral a présenté un budget débordant de financement

pour les infrastructures, y compris presque 2 milliards de dollars pour les collèges et les universités. En dépit de cette importante injection de fonds, 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. Le budget de 2011 contenait en outre de légères améliorations du système de prêts aux étudiants, mais n'a pas accordé plus d'argent au système de bourses ni au transfert social aux provinces.

Financement de base

Même si la constitution confère aux provinces la compétence en matière d'éducation, le gouvernement fédéral participe depuis longtemps au financement des études postsecondaires après avoir lancé en 1939 le programme fédéral-provincial de prêts étudiants. Le rôle que le gouvernement fédéral joue dans le financement des établissements d'enseignement postsecondaire remonte à 1966 avec le lancement des premiers paiements de transfert prévus au Régime d'assistance publique du Canada. Ces transferts ont culminé au cours des années 80 avant de diminuer tout au long des décennies 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. 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. 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, le TCPS 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. Les milieux des études postsecondaires s'entendent pour dire que le concept actuel des paiements de transfert ne suffit pas pour atteindre les objectifs établis par le gouvernement fédéral à l'égard des études postsecondaires.

Le gouvernement fédéral a augmenté les paiements de transfert dans son budget de 2007. Il s'agissait certes d'un bon premier pas, mais la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants estime qu'il manque à la contribution fédérale 1,7 milliard de dollars pour atteindre les niveaux établis en 1992–1993 lorsqu'il est tenu compte de l'inflation particulière aux universitaires et de l'augmentation de l'inscription. Comme le financement fédéral accordé aux collèges et aux universités accuse du retard, les frais de scolarité ont augmenté, car les coûts sont transférés aux étudiants. Pendant 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 5 366 \$ en 2011. Le financement réduit aussi la capacité des établissements d'embaucher suffisamment de chargés de cours et de personnel de soutien, ce qui fait baisser la qualité dans les collèges et les universités du Canada.

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 a établi 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.

Aide financière aux étudiants

Des décisions antérieures des gouvernements fédéral et provinciaux obligent les étudiants et leur famille à prendre en charge une dette d'éducation plus lourde que toute génération précédente 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 étudiants devrait franchir la barre des 15 milliards de dollars en janvier 2013. 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 la baisse des taux plus faibles de diplomation, ainsi qu'une probabilité réduite de les voir poursuivre des études au-delà du baccalauréat ou du diplôme collégial. L'endettement important constitue aussi un facteur négatif dans une économie déjà faible. Les obligations financières que leurs prêts leur imposent minent la capacité des nouveaux diplômés de créer une famille, de faire carrière dans la fonction publique, d'investir dans des biens, d'ac-

quérir 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 établi le Programme canadien de bourses aux étudiants (PCBE). Ce nouveau programme augmente considérablement l'aide aux étudiants, mais si l'on veut réduire vraiment l'endettement des étudiants, un investissement beaucoup plus important s'impose. Le PCBE distribuera environ 614 millions de dollars cette année tandis que le Programme canadien de prêts aux étudiants s'attend à prêter 2,3 milliards de dollars. Même si le PCBE distribue beaucoup d'argent, il pâlit comparativement aux 2,81 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 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 1,54 milliard de dollars au gouvernement fédéral cette année. Les familles riches tirent un avantage disproportionné des crédits d'impôt. Dans le cas des étudiants qui gagnent assez pour demander les crédits et récupérer de l'argent sur les impôts payés à la fin de l'exercice, ces remboursements ne font pas grand-chose pour les aider à payer les frais de scolarité du premier semestre.

Étudiants des Premières Nations

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

La croissance annuelle du financement affecté au PSENPS est plafonnée à 2 % depuis 1996. Compte tenu de l'inflation, de l'augmentation de la population et des hausses des frais de scolarité dans la plupart des administrations, ce plafond entraîne une *diminution* annuelle du financement par habitant. En fait, le nombre d'étudiants des Premières Nations qui re-

çoivent du financement en vertu du PSENPS est tombé de 22 938 en 1997 à 18 729 en 2009. On estime qu'entre 2001 et 2006, plus de 10 500 étudiants se sont vu refuser du financement et environ 3 200 autres par année s'en sont vu refuser depuis à cause du plafonnement du financement.

On calcule que si l'on refermait tous les écarts au niveau de l'éducation entre les Premières Nations et d'autres populations, la contribution supplémentaire que les membres des Premières Nations apporteraient au PIB dépasserait les 400 milliards de dollars en 25 ans².

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 permet de mieux comprendre notre monde.

De récents budgets fédéraux ont investi énormément dans la recherche universitaire. Les investissements visent toutefois en grande partie 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 secteur privé, une dépendance malsaine à l'égard des universités pour ce qui est de leurs activités de recherche-développement. Ces subventions aux entreprises contribuent directement au 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 cédera 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.

Enjeux d'actualité

Investir dans l'enseignement postsecondaire, c'est une nécessité qui produira des dividendes importants pour l'économie et garantira que chacun au Canada, y compris les peuples autochtones, peut bénéficier de l'enseignement supérieur. Avec un investissement annuel de 2,9 milliards de dollars, le gouvernement fédéral peut créer un système plus accessible et abordable et casser la tendance vers le modèle privatisé du paiement par l'utilisateur qui se répand dans les universités canadiennes.

En collaboration avec les provinces, le gouvernement devrait appliquer une loi fédérale sur l'enseignement postsecondaire (EPS) qui s'inspirerait des principes de la Loi canadienne sur la santé et serait conjuguée à un transfert en argent réservé qui servirait à :

- ramener sur-le-champ le financement par habitant aux niveaux de 1992;
- ramener les frais de scolarité au niveau de 1992 en trois ans;
- éliminer en cinq ans l'entretien reporté dans les collèges et les universités du Canada.

Les coûts projetés de ces objectifs sont les suivants :

- Augmentation du transfert au titre des études postsecondaires pour tenir compte des augmentations de l'inscription à temps plein depuis 1992 : 637 millions de dollars.
- Comblent le manque de financement pour ramener les frais de scolarité au niveau de 1992 : 1,3 milliard de dollars.
- S'attaquer à l'entretien reporté : 1 milliard de dollars (financement qui demeurera à 1 milliard de dollars par année pendant cinq ans).

Le gouvernement fédéral devrait augmenter la valeur et le nombre des subventions non remboursables mises à la disposition des étudiants en affectant au Programme canadien de bourses aux étudiants des fonds alloués aux crédits d'impôt et aux régimes d'épargne reliés à l'éducation. Il devrait aussi permettre que les étudiants qui font des études supérieures soient admissibles aux subventions du programme.

Le gouvernement fédéral devrait porter à 3 000 le nombre des bourses d'études supérieures du Canada en investissant 25 millions de dollars par année au cours des trois prochaines années — ce qui concorderait avec la

croissance moyenne du programme depuis 2003 — et distribuer les bourses de façon proportionnelle entre les conseils de recherche, en fonction des statistiques de l'inscription.

Mesures de l'ABGF

- 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 2014–2015, compte tenu de la réduction des frais de scolarité.
- L'ABGF éliminera le besoin de nouveaux prêts étudiants fédéraux en accroissant la valeur et le nombre de subventions immédiates disponibles pour les étudiants. On financera cette mesure en réaffectant des fonds qui servent actuellement aux crédits d'impôt et aux régimes d'épargne reliés à l'éducation à des subventions directes accordées par l'entremise du Programme canadien de bourses aux étudiants³.
- Afin de réduire les disparités socioéconomiques entre les étudiants des Premières Nations et les autres, l'ABGF supprimera le plafond du financement du Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire et augmentera le financement et élargira l'admissibilité afin de répondre aux besoins de tous les étudiants des Premières Nations au niveau postsecondaire (voir le chapitre sur les Premières Nations).
- Reconnaissant l'importance du financement basé sur une approche indépendante, critiquée par des pairs et basée sur le mérite, l'ABGF augmente de 10 % le budget des services votés des conseils subventionnaires et affecte davantage de fonds de façon asymétrique aux sciences sociales et humaines. L'ABGF augmentera en outre le nombre de bourses d'études supérieures du Canada pour le porter à 3 000 — ce qui concorde avec la croissance moyenne du programme depuis 2003. Ces bourses seront réparties de façon proportionnelle entre les conseils subventionnaires de la recherche en fonction des statistiques de l'inscription.

Notes

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

2 Sharpe, Arsenault, Lapointe, Cowan. (2009). « The Effect of Increasing Aboriginal Educational Attainment on the Labour Force, Output and the Fiscal Balance ». Ottawa : Centre d'étude des niveaux de vie.

3 Fédération canadienne des étudiantes et étudiants. (2010). *Crédits d'impôt pour études post-secondaires : des milliards de dollars « d'aide financière » mal dirigés*. Ottawa : Fédération canadienne des étudiantes et étudiants.

La lutte contre la pauvreté et l'inégalité des revenus

Contexte

La grande question de l'inégalité des revenus a explosé sur la scène publique avec l'apparition du Mouvement des indignés. Un nouveau propos exerce de plus en plus de pression sur les gouvernements pour qu'ils s'attaquent à l'écart qui se creuse. 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 pour réduire et finalement éradiquer la pauvreté au Canada.

À l'échelon infranational, sept provinces et tous les territoires — le Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba, l'IPÉ, le Yukon, le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest — ont mis en place ou préparent des plans de réduction de la pauvreté. Sur la scène fédérale, tous les partis ont appuyé à la Chambre des communes une motion ordonnant au gouvernement fédéral « d'élaborer immédiatement un plan visant à éradiquer la pauvreté partout au Canada » en novembre 2009. En décembre 2009, le Sénat a aussi exhorté le gouvernement fédéral, dans un rapport distinct, à « adopter un objectif d'éradication de la pauvreté »¹. En novembre 2010, un Comité de la Chambre des communes a dévoilé un rapport sur le rôle fédéral dans la lutte contre la pauvreté, où il recommandait : « Que le gouvernement fédéral se joigne à ces provinces en mettant en place son propre plan de réduction de la pauvreté au Canada »².

Jusqu'à maintenant, le gouvernement Harper a fait la sourde oreille à ces appels.

Pendant que la plupart des gouvernements provinciaux prennent des mesures, le gouvernement du Canada a la responsabilité première des taux de pauvreté chez les Autochtones, les personnes âgées, les enfants, les immigrants récents et les personnes handicapées. C'est le gouvernement fédéral qui doit aussi veiller à ce que le Canada se conforme aux conventions internationales dont nous sommes signataires, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Pour des millions de Canadiens, la crise est loin d'être terminée. Des centaines de 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 épuiser leurs économies avant de pouvoir recevoir de l'aide³. 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.

Il n'y a toutefois 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 résultats⁴. Le Canada a vécu une expérience semblable lorsqu'il a choisi de s'attaquer à la pauvreté des aînés dans les années 1960 : 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. Bref, lorsqu'il existe un plan, on réalise des progrès.

Inégalité

La pauvreté et l'inégalité des revenus sont deux phénomènes distincts mais reliés. Il est incontestablement urgent de réduire la pauvreté. L'inégalité oriente toutefois notre façon de percevoir cette urgence. La recherche effectuée à l'étranger révèle un lien important : plus le taux d'inégalité est élevé, plus le taux de pauvreté qui est toléré l'est aussi⁵. Cela pourrait expliquer pourquoi on a continué d'accepter, sur le plan politique, des taux élevés de pauvreté au Canada, même lorsque l'économie tournait à plein régime.

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 pauvreté⁶. En deux mots, lorsqu'il y a

des emplois, les gens travaillent. L'inégalité des revenus a aussi connu une croissance sans précédent au cours de la période. En 2009, 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. La tranche de 1 % des personnes les plus riches a bénéficié de 32 % du total des gains au niveau du revenu produits par la croissance économique pendant la période. Leur part du revenu total a grimpé à presque 14 %, atteignant presque les niveaux des Années folles, et les tendances ne montrent aucun signe de ralentissement⁷. L'inégalité au Canada est peut-être moins extrême qu'aux États-Unis, mais selon un récent rapport du Conference Board du Canada, elle prend de l'ampleur beaucoup plus rapidement ici⁸.

L'inégalité du revenu au Canada est aussi très racialisée. Comme le CCPA le signale dans un rapport de mars 2011, « un code couleur teint toujours sur le marché du travail du Canada ». L'étude a révélé que les travailleurs canadiens racialisés gagnaient 81,4 % seulement du salaire des travailleurs canadiens non racialisés⁹.

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 »¹⁰.

En termes très concrets, dans les sociétés plus inégales, les riches font grimper le coût des produits de base comme le logement, ce qui entraîne des problèmes de capacité de payer pour les ménages à revenu plus faible.

Les ménages gèrent l'impasse du revenu (pression à la baisse sur les salaires, montée des coûts) en s'endettant davantage ou en dépensant moins. La montée de l'inégalité est donc mauvaise pour les affaires aussi¹¹.

Nous payons tous pour la pauvreté et l'inégalité

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 *pas* agir.

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, sans oublier les coûts énormes associés à la baisse de la productivité et à l'activité économique perdue.

Dans une étude publiée récemment, l'Association des banques alimentaires de l'Ontario a calculé que la pauvreté coûtait de 72,5 à 86,1 milliards de dollars au Canada (ce qui représente environ 6 % du PIB du Canada)¹². Dans un rapport plus récent, le Conseil national du bien-être social a ceci à dire au sujet des coûts de la pauvreté :

- « L'écart de pauvreté enregistré au Canada en 2007 — c'est-à-dire l'argent qu'il aurait fallu pour que tout le monde puisse être juste audessus du seuil de pauvreté — était de 12,3 milliards de dollars. Or, le coût total de la pauvreté cette année-là était au moins deux fois plus élevé selon les estimations les plus prudentes. »
- « La grande conclusion qui se dégage d'études menées au Canada et dans d'autres pays, c'est que le fait d'investir dans l'élimination de la pauvreté engendre moins de coûts que si on la laisse persister.¹³ »

Comme nous payons tous pour la pauvreté, il y a aussi un lien entre l'inégalité et une foule de coûts plus élevés pour la société. Dans le cadre de leur travail de pionnier, par exemple, les épidémiologistes Richard Wilkinson et Kate Pickett sondent les pays industrialisés et constatent qu'il y a un lien entre l'inégalité des revenus et un grand nombre de problèmes sociaux, y compris les toxicomanies et les problèmes de santé mentale, les grossesses plus nombreuses chez les adolescentes, sans oublier l'augmentation de la violence et de la criminalité. Plusieurs données probantes montrent de façon critique que ce ne sont pas seulement les pauvres qui ont l'état de santé le plus mauvais dans les sociétés les plus inégales : ce sont aussi les ménages à revenus moyens et élevés¹⁴.

Les théoriciens se penchent depuis quelque temps sur le fait qu'il existe un lien entre une inégalité plus grande sur le plan des revenus et une baisse de la mobilité du revenu entre les générations¹⁵, ce qui est relié directement à la valeur généralement répandue au Canada que constitue l'égalité des chances. Sur le plan concret, lorsque l'inégalité signifie que les enfants des familles à faible revenu sont plus susceptibles de demeurer pauvres, cela nous enlève à tous leurs contributions futures à l'économie. Comme la population vieillit, l'économie de demain n'a pas vraiment les moyens de réduire les compétences spécialisées et les contributions d'un pourcentage

important et croissant de membres de la prochaine génération. Il est clair que ne rien faire est une fausse économie et une stratégie qui tient de moins en moins la route financièrement.

Enjeux d'actualité

L'argumentaire en faveur d'un plan fédéral

La reprise stagne peut-être, mais même la croissance de l'emploi et de l'économie ne signifie pas nécessairement que nos problèmes sont choses du passé. Les employeurs cherchent à réduire leurs coûts et s'attendent de plus en plus à ce que les travailleurs acceptent des réductions de salaires et d'avantages sociaux en contrepartie du privilège de travailler. La croissance de l'emploi a été la plus rapide au niveau des postes temporaires et de l'emploi indépendant dans le secteur privé. Dans le secteur public, elle a été attribuable aux dépenses de stimulation et consacrées aux soins de santé. Au moment où les gouvernements fédéral et provinciaux et les administrations municipales se concentrent sur la réduction du déficit, des centaines de milliers d'emplois sont en jeu. Jusqu'à maintenant, le secteur privé n'a montré aucun signe qu'il créera suffisamment d'emplois pour combler l'écart et encore moins d'emplois offrant des revenus ou des avantages sociaux semblables. L'incertitude qui règne dans l'économie mondiale pourrait déclencher une autre récession. Même sans ralentissement, toutefois, le nombre des travailleurs pauvres augmente.

Des niveaux de soutien du revenu plus bas que jamais et l'augmentation du nombre d'emplois précarisés et mal payés ont obligé quelque 851 014 personnes à recourir aux banques alimentaires au Canada en mars 2011, total en hausse de 26 % par rapport au même mois en 2008 (avant que la récession frappe)¹⁶.

L'apparition de la récession a fait monter les taux de pauvreté au Canada. L'année 2009 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 9,6 %, en hausse par rapport à 9,2 % en 2007 (année qui précédait la récession).

En 2009, plus de trois millions de Canadiens — dont plus de 600 000 enfants — vivaient dans la pauvreté. Dans les familles des Premières nations, un enfant sur quatre vit dans la pauvreté.

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

Mesures de l'ABGF

Établir des objectifs clairs

Dans un plan d'action réel de lutte à la pauvreté, il faut des objectifs clairs, des points de repère mesurables, des calendriers et des ressources. Les rapports d'étape doivent être assez fréquents pour obliger un gouvernement à rendre des comptes pendant 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 % en dix ans.
- Veiller à ce que les taux de pauvreté chez les enfants et les jeunes de moins de 18 ans, les ménages dirigés par une mère seule, les femmes âgées célibataires, les Autochtones, les personnes handicapées et les immigrants récents diminuent de 25 % en cinq ans et de 75 % en 10 ans, de manière à reconnaître que la pauvreté est concentrée dans ces populations.
- En deux ans, veiller à ce que le revenu de tous les Canadiens atteigne au moins 75 % du seuil de la pauvreté.
- En deux ans, veiller à ce qu'il ait suffisamment de refuges d'urgence pour que personne n'ait à dormir à l'extérieur et veiller à ce qu'il y ait dans 10 ans un parc suffisant de logements de qualité, appropriés et abordables pour tous les Canadiens.
- Réduire de moitié d'ici deux ans le nombre de Canadiens qui déclarent à la fois avoir faim et souffrir d'insécurité alimentaire.

- Réduire chaque année le pourcentage des travailleurs qui gagnent moins que deux tiers du salaire médian.

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 qui précèdent dans la loi et adopter le projet de loi C233 pour imposer (1) « l'établissement d'une stratégie du gouvernement du Canada visant à éliminer la pauvreté et favoriser l'inclusion sociale » comme droit de la personne et (2) « l'établissement du Commissariat à l'élimination de la pauvreté indépendant du gouvernement ».

2. 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 (comme le Comité HUMA l'a recommandé dans son rapport de 2010).

Ce transfert innovateur vaudra 2 milliards de dollars par année au cours de la première et de la deuxième année, en plus des coûts associés aux mesures fédérales décrites cidessous. Il vise spécifiquement à aider les provinces et les territoires à atteindre des objectifs clairs et à respecter des calendriers en matière de réduction de la pauvreté. Au cours de la première année, le transfert est inconditionnel. Pendant celles qui suivront, toutefois, seules les provinces qui pourront démontrer une amélioration au niveau des mesures de soutien du revenu et des progrès à l'égard d'un nombre important d'autres indicateurs des résultats continueront de recevoir de l'aide fédérale. Ce transfert vise à assurer que la part du lion de ces fonds aide les provinces à améliorer le taux des prestations d'aide sociale et d'invalidité et l'admissibilité à celles-ci.

3. Fournir des moyens adéquats et accessibles de soutien du revenu.
 - Légiférer pour rétablir des normes nationales minimales sur l'aide provinciale au revenu (pour assurer que le bien-être est accessible et adéquat).
 - Doubler immédiatement le crédit remboursable pour la TPS.

- Porter à au plus 5 400 \$ par enfant la prestation fiscale canadienne pour enfants.
4. 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).
5. Accorder la priorité 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.
6. S'attaquer à l'itinérance et au manque de logements abordables.
- Adopter une Stratégie nationale sur le logement (voir le chapitre sur le Logement).
 - Commencer surle-champ à construire de nouvelles unités de logement social (sans compter les conversions, les subventions au loyer ou les places en foyer d'accueil d'urgence) en commençant par au moins 20 000 unités par année.
7. 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 surle-champ (*voir le chapitre sur les Services de garde à l'enfance*).
8. Appuyer la formation et l'éducation
- Augmenter surle-champ la disponibilité de subventions postsecondaires pour les étudiants à faible revenu (voir le chapitre sur l'Enseignement postsecondaire).
 - Dans le cadre d'une initiative sur l'infrastructure verte, fournir de la formation par l'apprentissage pour des emplois verts aux sans-travail et aux groupes marginalisés sur le plan économique (Autochtones, femmes, immigrants récents, etc.) qui permettront aux ap-

prentis d'acquérir des compétences spécialisées dans les emplois plus payants qui seront très en demande à mesure que nous interviendrons à l'égard du changement climatique (*voir le chapitre sur le Développement sectoriel*).

Réduire l'inégalité

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

1. Enrayer et renverser la dérive du Canada vers une économie basée principalement sur l'extraction des ressources et un secteur des services aux emplois peu payants en établissant une politique industrielle qui met l'accent sur la création d'emplois à valeur ajoutée dans le secteur primaire de l'économie et la reconstruction de la capacité de fabrication qui offrira des emplois bien rémunérés.
2. Améliorer l'infrastructure et les services publics sur lesquels comptent la plupart des Canadiens (garde à l'enfance, logement, transport public, etc.), ce qui étirerait les chèques de paye et améliorerait le pouvoir d'achat de la classe moyenne en général.
3. Rétablir l'équilibre dans la relation de négociation entre les investisseurs et la main-d'œuvre. Les bénéficiaires des entreprises engouffrent un pourcentage plus important du revenu du Canada, au détriment des salaires. Il est possible de casser cette tendance par des mesures qui appuient les négociations collectives, appliquent et favorisent des normes d'emploi des travailleurs vulnérables, et de repenser au recours aux travailleurs étrangers temporaires. Le gouvernement fédéral a un rôle de leadership à jouer à tous ces égards.
4. Attribuer la priorité aux améliorations des revenus de tous les ménages à revenu faible et moyen (meilleures pensions, salaire minimum plus élevé, adoption généralisée de politiques sur le salaire de subsistance et amélioration de moyens de soutien pour les malades, les sans-travail, les jeunes et les personnes âgées).
5. Rendre encore plus progressif le régime fiscal global du Canada où les ménages à revenu supérieur paieraient davantage d'impôt (*Voir le chapitre de l'ABGF sur la Fiscalité*). C'est nécessaire à la fois pour compenser l'inégalité des revenus sur le marché qui se creuse rapi-

dement et pour hausser les revenus dont le secteur public a besoin pour fournir de meilleurs services à tous les Canadiens et pour s'attaquer à la pauvreté.

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

Notes

- 1 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 sur les villes.
- 2 Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes. (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.
- 3 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.
- 4 Voir, par exemple, Waldfogel, Janet (2008). « Improving Policies for the Working Poor: Lessons from the UK Experience ». *Policy Options*. Septembre.
- 5 Fortin, Pierre. (2010). « Quebec is Fairer », *Inroads*, hiver/printemps, n° 26, p. 58-65.
- 6 Statistique Canada. (2011). *Les revenus au Canada 2009*. N° 75-202-XWF au catalogue.
- 7 Yalnizyan, Armine. (2010) *The Rise of Canada's Richest 1%*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 8 Voir : <http://www.conferenceboard.ca/hcp/hot-topics/worldInequality.aspx#anchor6a>
- 9 Block, S. et Grace-Edward, G. (2011). *Canada's colour coded labour market: the gap for racialized workers*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives et Institut Wellesley.
- 10 IRNUDS. (Octobre 2010). Recherches et politiques — Synthèse 10, *Combattre la pauvreté et les inégalités*.
- 11 Voir <http://www.canadianbusiness.com/article/39123--inequality-is-bad-for-business>
- 12 Laurie, Nathan. (2008). *The Cost of Poverty: An Analysis of the Economic Cost of Poverty in Ontario*. Toronto : Association des banques alimentaires de l'Ontario.
- 13 Conseil national du bien-être social. (2011). *Le sens des sous pour résoudre la pauvreté*. Ottawa : CNBS, p. iv.
- 14 Wilkinson, R. et Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Londres : Penguin Allen Lane.
- 15 Corak, M., Curtis, L., Phipps, S. (2010). *Economic Mobility, Family Background, and the Well-Being of Children in the United States and Canada* http://www.iza.org/en/webcontent/publications/papers/viewAbstract?dp_id=4814
- 16 Banques alimentaires Canada. (Novembre 2011). *Hungercount 2011*. Toronto.

Les personnes âgées et la sécurité de la retraite

Contexte

Le régime de pension au Canada

Le régime de pensions du Canada repose sur ce qu'on appelle communément « trois piliers ». (1) Sécurité de la vieillesse (SV) et Supplément de revenu garanti (SRG); (2) Régime de pensions du Canada (RPC) et Régime de rentes du Québec (RRQ); (3) les autres régimes d'épargne, y compris les régimes de retraite d'employeur, le Régime enregistré d'épargne-retraite (REER), l'Accession à la propriété et autres épargnes privées.

Les prestations du Régime de pensions du Canada, créées 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. Ce nombre a chuté de façon importante à 26 % en 2010.

Après 44 ans, la réussite des régimes du RPC¹ 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.

L'ABGF réglera cette question par l'accroissement du RPC. Chaque gouvernement provincial devra également adopter une loi habilitante pour compléter le processus. L'ABGF négociera cet engagement aux niveaux fédéral, provincial et territorial afin que les augmentations des cotisations au RPC puissent débuter en 2016.

Enjeux d'actualité

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. En novembre 2011, le gouvernement fédéral versait 39 milliards de dollars par année à même ses revenus généraux en prestations de SV/SRG à environ 5 millions de Canadiens. Les prestations de la SV et du SRG sont rajustées chaque trimestre en fonction de l'inflation²

Ensemble, la SV et le SRG assurent un revenu garanti annuel à 95 % des Canadiens âgés de 65 ans et plus et ne sont pas tributaires de la participation du bénéficiaire au marché du travail.

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, mariés à une personne de moins de 65 ans ou divorcés n'ont pas droit aux prestations.

Sécurité de la vieillesse

Depuis janvier 2012, les retraités qui sont célibataires et ont un revenu net supérieur à 69 562 \$ ne sont pas admissibles aux prestations complètes de la SV, et leurs versements mensuels seront réduits avant leur émission. La pension de SV disparaît complètement pour les retraités dont le revenu net est d'au moins 112 772 \$³.

Depuis janvier 2012, le versement maximum mensuel qu'une personne célibataire peut recevoir de la SV est de 542,12 \$, soit 6 481,44 \$ annuellement. En octobre 2011, le montant moyen de SV payable n'était que de 508,35 \$ par mois ou 6 100,20 \$ annuellement.⁴

La SV est payable aux individus qui respectent certaines exigences de résidence. Cependant, l'admissibilité des immigrants n'est pas complètement impossible. Les résidents de longue date qui ne satisfont pas au minimum de 40 ans de résidence peuvent recevoir une prestation partielle de la SV et peuvent avoir droit à une prestation bonifiée du SRG.

Supplément de revenu garanti

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.

Depuis janvier 2012, une personne célibataire disposant d'un revenu annuel de 16 368 \$ ou plus — excluant les prestations de la SV et un maximum d'exemption de revenu de 3 500 \$ annuellement — ne peut recevoir le SRG. À condition de remplir une déclaration de revenus, les personnes ne sont plus tenues de redemander chaque année de recevoir les prestations. Les paiements du SRG ne sont pas imposables⁵.

Malgré le niveau peu élevé de ce montant plafond, en août 2011, plus de 1,6 million de personnes âgées du Canada étaient pauvres au point d'avoir droit aux prestations du SRG. 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 %.

Depuis janvier 2012, le revenu annuel maximal qu'une personne célibataire peut recevoir du SRG s'établit à 732,36 \$ par mois, soit 8 788,32 \$ par année. Le montant moyen payable en octobre 2011 s'établissait à 491,40 \$, ou 5 896,80 \$ par année seulement. Différents montants sont payables aux conjoints. Il est clair qu'aucun de ces montants n'est suffisant pour faire en sorte que les personnes âgées ne vivent pas dans la pauvreté 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 \$.

En juin 2011, le nouveau gouvernement conservateur majoritaire a adopté la partie 3 du projet de loi C-3, la *Loi visant le soutien aux aînés vulnérables et le renforcement de l'économie canadienne*. Prenant effet le 1^{er} juillet 2011, une modification à la partie SRG de la SV accordait de 50 \$ à 70 \$ de plus par mois aux prestataires du SRG. Cette rémunération supplémentaire sera indexée au niveau d'inflation comme le sont actuellement la SV et le SRG.

Bien que ce montant soit dérisoire, le ministère des Finances prévoit qu'en 2012, environ 700 000 Canadiens du troisième âge pourront se prévaloir de ces prestations supplémentaires de SRG. Le complément offert aux personnes célibataires qui reçoivent le SRG constitue une reconnaissance de l'extrême pauvreté dans laquelle vivent des personnes célibataires du troisième âge au Canada.

L'ABGF augmenterait la partie de la SV du SRG pour les personnes du troisième âge au Canada. L'ABGF verrait à ce que les personnes reçoivent un minimum de 16 000 \$ (y compris les prestations de la SV). 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 argent⁶.

Le régime de pensions au 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 eu une activité rémunérée ou qui sont devenus incapables, ainsi que des prestations aux personnes à charge de cotisants invalides ou décédés.

Le RPC ne reçoit pas de fonds gouvernementaux directs, mais le gouvernement fédéral administre le paiement des prestations. De plus, le gouvernement fédéral accorde un crédit d'impôts pour les cotisations au RPC par le régime fiscal. Les coûts totaux d'administration de l'ORPC en 2011 étaient minimes, soit 0,24 \$ pour chaque 100 \$ de capital investi.

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'est-à-dire jusqu'en 2075.

Même si c'est un peu rassurant, le problème du RPC, c'est qu'il donne droit à un maximum de 25 % seulement du revenu de toute leur carrière aux Canadiens qui prennent leur retraite.

En septembre 2011, le paiement mensuel moyen des prestations du RPC pour les personnes qui avaient pris leur retraite à 65 ans n'était que de 570,05 \$ par mois (6 840,60 \$ annuellement). Cette moyenne est largement inférieure aux prestations maximales de 960 \$ (11 520 \$ annuellement) et tient compte des revenus de plusieurs personnes qui ne gagnent pas le salaire moyen de leur secteur économique.

Pour modifier le RPC, il faut le consentement des deux tiers des provinces qui doivent également constituer les deux tiers de la population;

mais, comme nous l'avons mentionné, aucun financement de la part du gouvernement n'est nécessaire.

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.

Régimes de pension d'employeur

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

La protection dans le domaine des pensions est étroitement liée 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.

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.

Finalement, ce sont 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.

Sept des dix ministres provinciaux des finances ont indiqué qu'ils favorisaient une amélioration du RPC : la Colombie Britannique, le Manitoba, l'Ontario, la Nouvelle Écosse, Terre Neuve et Labrador, le Nouveau Brunswick et l'Île du Prince Édouard. À la dernière rencontre des ministres des finances des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à Victoria en décembre 2011, rien n'a été fait pour accroître le RPC.

Les conservateurs ont plutôt décidé d'introduire des Régimes de pension agréés collectifs (RPAC). Cette nouvelle loi fédérale n'entraîne pas la création d'un nouveau régime de retraite pour les travailleurs. Elle permet simplement aux provinces de mettre en place une législation semblable et la création d'un autre « plan d'épargne » pour prendre l'argent des travailleurs et le confier aux institutions financières aux fins d'« investissement ».

La loi n'exige aucune mesure de la part des employeurs. Elle ne les oblige pas à mettre en place un régime de retraite d'employeur pour les 11 millions de Canadiens et plus qui, pour l'instant, n'en ont pas. De plus, les employeurs ne sont pas tenus de cotiser à un régime de retraite au nom des employés. Elle n'offre pas la possibilité de transférer les fonds d'un régime de retraite d'un employeur à l'autre, comme c'est le cas pour le RPC.

Les RPAC ne feront que reproduire les programmes du secteur privé qui ont échoué comme les REER, offerts aux individus par les banques et compagnies d'assurance avec le faible espoir que les « frais de gestion » seront moindres.

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. La moyenne de 2,5 % des frais de gestion sur les fonds mutuels canadiens peut facilement ronger jusqu'à la moitié des prestations projetées pendant la vie des canadiens.

FIGURE 13 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 638,26 \$ par mois)
15 février 2009	3 937,33 \$/année (ou 312,11 \$ par mois)

En réalité, il y a de moins en moins de propriétaires de REER. En 1997, 41 % des déclarants employés cotisaient à un REER. En 2010, ce pourcentage était tombé à 26 %⁷. 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. Cependant, moins les revenus des Canadiens après impôts sont élevés, moins ils cotisent aux REER. Par contre, les REER des familles dont le revenu après impôt dépasse 85 000 \$ avaient une valeur médiane de 224 100 \$⁸.

La valeur d'un REER fluctue énormément en fonction du moment où le titulaire du régime veut prendre sa retraite. 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.

Mesures de l'ABGF

- L'ABGF engage le gouvernement fédéral à étudier des moyens de mieux appuyer les immigrants âgés qui vivent dans la pauvreté et ne bénéficient pas nécessairement des prestations de la SV.
- L'ABGF porte la prestation mensuelle du SRG pour les personnes célibataires de 658,40 \$ en 2010 à 758,40 \$ (une augmentation de 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 reve-

nu après impôt pour une personne célibataire dans une petite agglomération urbaine. Cette mesure coûtera au total 1 milliard de dollars environ.

- L'ABGF doublera les taux de remplacement du RPC pour les porter de 25 à 50 % du revenu ouvrant droit à pension d'une personne retraitée. Ce changement sera mis en œuvre graduellement en sept ans. De plus, l'exemption de base sera doublée pour diminuer l'impact sur les travailleurs à faible revenus⁹.
- 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.
- L'ABGF plafonnera 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).
- L'ABGF retirera la loi bancaire des RPAC pour améliorer les parties de notre régime de retraite ayant démontré leur efficacité sur plusieurs générations : la SV et le SRG, et le Régime de pensions du Canada.

Notes

1 Les données empiriques montrent 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 %. Il est 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 « Document d'information : Le contexte du système de revenu de retraite au Canada » http://www.fin.gc.ca/n11/data/11-119_1-fra.asp

3 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/sv/svtaux.shtml>

4 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/sv/svtaux.shtml>

5 <http://www.servicecanada.gc.ca/fra/psr/pub/sv/srgprincipale.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 ». http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/403/HUMA/Reports/RP4770921/403_HUMA_Rpt07_PDF/403_HUMA_Rpt07-f.pdf

7 « *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>].

8 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/Comite/403/HUMA/Reports/RP4770921/403_HUMA_Rpto7_PDF/403_HUMA_Rpto7-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-XIF au catalogue, <http://www.statcan.gc.ca/pub/7-001-x/2008102/pdf/10520-fra.pdf>.

9 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.

L'égalité des femmes

Contexte

La croissance économique durable doit tenir compte des rôles distincts des femmes et des hommes dans l'économie et de l'effet distinct que la crise économique et ses stratégies de reprise ont sur les femmes et sur les hommes. C'est logique sur le plan budgétaire et c'est aussi une bonne politique publique. L'ABGF favorisera une croissance économique durable en veillant à ce que les femmes puissent participer à part entière à la vie économique et sociale du Canada. L'ABGF abordera les principaux obstacles à cette participation : l'écart entre femmes et hommes aux niveaux du salaire et du revenu; le manque de services de garde à l'enfance abordables; sans oublier la dévastation personnelle, sociale et économique causée par la violence faite aux femmes.

Au cours d'une période prolongée de contraction de l'économie et de reprise lente, le Canada n'a pas les moyens de laisser inexploitée une ressource économique aussi importante. En refermant l'écart entre la situation économique des femmes et celle des hommes au Canada, on créera une locomotive importante d'une croissance économique de longue durée et améliorera aussi surle-champ le mieux être social et économique des femmes.

Enjeux d'actualité

Les femmes au travail

Selon l'OCDE, « la montée de l'activité des femmes a constitué la pièce maîtresse de l'augmentation du revenu réel par habitant [pour le Canada] au cours de la dernière décennie¹ ». À la suite de la crise économique de 2008, les femmes ont été parmi les premières à revenir dans la population active après la récession. Leur retour n'a toutefois pas entraîné d'amélioration de

leur sécurité économique, ni une croissance durable pour le Canada. Les emplois occupés par les femmes avaient tendance à être à temps partiel ou temporaires, tendance qui perdure au niveau de l'emploi des femmes². Au Canada, 27 % des femmes actives travaillent à temps partiel comparativement à 12 % des hommes actifs³. Ce pourcentage est à peu près le même depuis 30 ans, oscillant entre 26,1 % en 1981 et 27 % aujourd'hui. Il s'ensuit que beaucoup moins de femmes que d'hommes ont droit à l'assurance-emploi lorsqu'elles se retrouvent sans travail. En refermant l'écart entre la part du travail rémunéré des femmes et celle des hommes, on ne ferait pas qu'accroître le mieux-être économique des femmes et leur donner davantage accès à des moyens de soutien économique en période de contraction de l'économie : cela contribuerait aussi à la croissance économique. Au cours d'une analyse récente portant sur des pays industrialisés, il a été estimé qu'en refermant l'écart entre les taux d'emploi chez les hommes et chez les femmes, on augmenterait le PIB d'au moins 9 %⁴.

Les emplois que les femmes occupent, que ce soit à temps plein ou à temps partiel, ont tendance à être concentrés dans un petit nombre de catégories professionnelles traditionnellement féminines comme les soins de santé, l'enseignement, le travail de bureau, l'administration, 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'alimentation⁵. Même si plus de femmes se lancent dans des métiers non traditionnels ainsi que dans des activités professionnelles mieux rémunérées, les femmes au Canada gagnent toujours beaucoup moins que les hommes et leurs taux d'insécurité économique sont plus élevés. Les femmes canadiennes gagnent en moyenne 31 100 \$ par année, comparativement à 45 200 \$ chez les hommes⁶.

Les femmes ont réalisé des gains au niveau de l'éducation. Elles sont plus nombreuses à faire des études plus poussées et à obtenir un grade dans des professions relativement bien rémunérées comme le droit et la médecine. Au cours des années qui suivent la graduation, les mêmes femmes gagnent toutefois moins que leurs collègues masculins — écart qui ne fait que se creuser en milieu de carrière et qui ne se referme pas en fin de carrière⁷.

L'écart des salaires entre les sexes au Canada se classe maintenant au cinquième rang sur 22 pays de l'OCDE. Au Canada, les femmes qui ont un emploi à temps plein gagnent 23 % de moins que les hommes. En dépit des protestations d'organismes de promotion des droits de la personne, de syndicats et d'organisations de femmes, le gouvernement fédéral a fait de l'équité salariale des fonctionnaires fédéraux une question de négocia-

tion collective et l'a assujettie aux « forces du marché »⁸. 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. Cet écart au niveau du revenu ne fait pas que violer le principe fondamental de l'équité et de la non-discrimination : il représente toutefois aussi une énorme perte de recettes fiscales pour les gouvernements à tous les paliers. Même les estimations les plus conservatrices indiquent que si l'on refermait l'écart des salaires entre les sexes, le PIB du Canada pourrait augmenter de jusqu'à 10 %⁹.

Les femmes de tous les groupes de la société se butent à des inégalités économiques par rapport aux hommes, mais il existe aussi des différences importantes parmi les femmes. L'érosion du mieux-être économique est particulièrement marquée chez les mères célibataires, les femmes racialisées, les femmes des Premières nations et les femmes handicapées. Ces groupes font face à la fois à un écart des salaires entre femmes et hommes du même groupe et à un écart important entre leurs revenus et la moyenne nationale. À 22 013 \$, par exemple, le revenu moyen des femmes handicapées au Canada est inférieur de 32 % à celui de l'ensemble des femmes du Canada. Leur revenu est inférieur de 33 % à celui des hommes handicapés et de 57 % à celui des hommes du Canada en général¹⁰. Les femmes racialisées gagnent 70,5 % seulement de ce que gagnent les hommes racialisés et celle des Premières nations vivant hors réserve gagnent 68,5 % de ce que gagnent les hommes des Premières nations vivant hors réserve¹¹. Le revenu moyen des femmes racialisées s'établit à 22 993 \$ et celui des femmes des Premières nations vivant hors réserve, à 22 035 \$. Il ne faut donc pas s'étonner que la récession économique ait des répercussions disproportionnées sur ces femmes, même si le niveau d'éducation et d'expérience pratique est à la hausse¹².

Le travail des femmes

L'écart des salaires, la grande précarité de l'emploi et la concentration des femmes dans les secteurs moins bien rémunérés sont tous des facteurs qui contribuent à leur vulnérabilité économique. La discrimination aux niveaux de l'embauche et des taux de rémunération constitue un obstacle à la sécurité économique des femmes et à leur capacité d'apporter une contribution complète à la croissance économique. D'autres obstacles empêchent les femmes d'entrer sur le marché du travail et d'y occuper une part égale du travail rémunéré. Les femmes font toujours au moins deux fois plus

d'heures de travail non rémunéré par jour que les hommes¹³. La récession économique et la compression des moyens de soutien social alourdissent le fardeau imposé aux femmes par le travail non rémunéré tout en retirant les moyens de soutien économique du travail en question¹⁴.

La majeure partie du travail non rémunéré que font les femmes est du travail d'aidante naturelle, ce qui inclut le soin des jeunes enfants. Que les parents de jeunes enfants souhaitent ou non quitter un emploi rémunéré pour s'occuper de leurs enfants, peu d'entre eux ont les moyens financiers de le faire. Deux tiers des mères qui ont des enfants de moins de six ans ont un emploi rémunéré¹⁵. Le manque de services accessibles d'apprentissage et de garde à l'enfance menotte leur activité dans l'économie. Le Canada affiche les taux d'accès aux services de garde à l'enfance les plus faibles dans le monde industrialisé. Les dépenses publiques que le Canada consacre aux programmes d'éducation et de soin de la petite enfance atteignent 0,25 % seulement du PIB — soit le tiers de la moyenne de l'OCDE qui s'établit à 0,7 %. Moins de 20 % des places actuelles de garderie sont réglementées¹⁶.

Les retombées économiques et sociales d'un programme de garderies publiques subventionnées sont bien documentées¹⁷. Un investissement dans les services de garde à l'enfance permet aux parents d'augmenter de jusqu'à 13 % leur activité sur le marché du travail¹⁸. L'économiste Pierre Fortin calcule que le programme de garderies du Québec a augmenté de 1,7 % le PIB de la province¹⁹. Des études portant sur le système du Québec démontrent que l'investissement public direct dans les services de garde à l'enfance augmente les recettes que l'État tire des familles bénéficiant de l'investissement en cause, accroît la participation au travail rémunéré et augmente les dépenses. Enfin, l'injection de fonds dans les services de garde à l'enfance crée des emplois dans un secteur d'activité dominé par les femmes. Selon l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, chaque tranche d'un million de dollars investie dans le secteur des garderies crée 40 nouveaux emplois, taux de création d'emploi qui dépasse de 40 % celui du secteur d'activité suivant.

Facteurs qui jouent contre les femmes

Le bien-être et la productivité passent d'abord par la sécurité personnelle. Même si des signes indiquent que certaines formes de violence faite aux femmes sont à la baisse, la violence demeure endémique pour beaucoup de groupes de femmes. Au Canada, une femme de plus de 16 ans sur deux sera victime de violence au cours de sa vie²⁰. Les jeunes filles sont aussi plus ex-

posées à la violence à la fois au foyer et à l'extérieur. Selon des données policières, plus de la moitié (59 %) des victimes d'agressions sexuelles avaient moins de 18 ans et 82 % des victimes d'agressions sexuelles commises sur des enfants sont des filles²¹.

L'Organisation mondiale de la Santé et d'autres agences nationales du domaine de la santé, y compris Santé Canada et les Centers for Disease Control, ont démontré que la violence sexiste a un effet négatif important sur l'économie²². Selon une nouvelle étude canadienne, la violence conjugale coûte à elle seule 6,9 milliards de dollars par année²³. Cette estimation n'inclut pas les coûts de la violence non conjugale faite aux femmes et ne calcule pas non plus le coût pour les auteurs de la violence faite aux femmes.

Même si les femmes de tous les niveaux de revenu connaissent la violence sexiste, il est clair que l'insécurité économique exacerbe la violence faite aux femmes, qui constitue en soi une cause d'insécurité économique. Par exemple, même si les sujets de l'étude de 2011 sur la violence conjugale proviennent de contextes économiques divers, 22 % de ces femmes ont compté sur les banques alimentaires pendant jusqu'à trois ans après avoir quitté le contexte violent. C'est 20 fois plus que la moyenne nationale du recours aux banques alimentaires, qui s'établit à 1,66 %.

Chez les femmes à faible revenu, le manque d'accès à des services de garde à l'enfance et à des logements abordables, ainsi que les faibles niveaux de l'aide sociale, aident à maintenir des niveaux inacceptables de violence faite aux femmes. Le défaut de lutter contre la pauvreté ne constitue pas seulement un défaut d'assurer un niveau fondamental de mieux-être à tous les Canadiens. Il contribue à la vulnérabilité des femmes et des enfants à la violence, ce qui entrave en soi la croissance économique par la perte de productivité et les coûts pour les services de santé et les services sociaux.

Pendant que les femmes et les jeunes filles du Canada continuent de voir leur sécurité et leur mieux-être menacés de nouveaux règlements sur le financement faisaient disparaître ou bâillaient les organisations qui leur permettent de faire entendre leurs préoccupations. Entre 2006 et 2008, le mot « égalité » a été supprimé du mandat de Condition féminine Canada, qui a perdu 43 % de son budget, 12 de ses 16 bureaux régionaux et environ 50 % de son personnel. Les critères régissant le financement accordée à Condition féminine ont été modifiés de façon à exclure la recherche et la représentation. Le budget de 2010 a affecté 30,5 millions de dollars à Condition féminine Canada, ce qui signifie à peine 1,78 \$ par femme et jeune fille du Canada, afin de « promouvoir l'égalité des femmes et de supprimer les obstacles à leur participation à la société, en mettant particulièrement l'ac-

cent sur l'amélioration de la sécurité économique des femmes et la suppression de la violence faite aux femmes »²⁴.

Mesures de l'ABGF

Le Canada n'a pas les moyens d'oublier les femmes dans sa stratégie de relance. Le budget ne peut non plus éviter de s'attaquer aux niveaux honteux de violence et de pauvreté que vivent les femmes et les jeunes filles du Canada *parce qu'elles sont des femmes et des jeunes filles*.

L'ABGF :

- prendra des mesures proactives afin d'assurer la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes en abrogeant la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public tout en établissant une Loi sur l'équité salariale proactive et en mettant en œuvre les recommandations du Groupe de travail sur l'équité salariale de 2004;
- interviendra proactivement pour assurer que les femmes ont leur pleine part du travail rémunéré en élimant les politiques et les avantages fiscaux inéquitables qui sont à l'origine du sous-emploi des femmes;
- liera les normes courantes d'aide sociale au TCPS 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;
- financera un programme national de garderies qui augmentera le nombre de places dans les garderies sans but lucratif et publiques abordables et sécuritaires d'un bout à l'autre du Canada afin de répondre à la demande de services de garde à l'enfance et d'augmenter l'activité des femmes dans la population active; (voir le chapitre sur les services de garde à l'enfance)
- augmentera les dépenses affectées à la fois aux services qui aident les femmes aux prises avec la violence et aux organismes qui cherchent à trouver des solutions à la violence faite aux femmes qui reposent sur les politiques publiques;
- augmentera le financement consenti à Condition féminine;
- mettra en œuvre 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 fournira

une assise de données probantes sur laquelle appuyer des dépenses plus efficaces qui produiront des résultats autant pour les femmes que pour les hommes.

Notes

- 1** Bibbee, Alexandra. (2008). « Réforme fiscale au Canada pour plus d'efficience et d'efficacité. Document de travail no 631 du Département des affaires économiques. » Paris : Organisation de coopération et de développement économiques, 22.
- 2** *Vivre dans l'insécurité économique : Les femmes et le travail précaire* (2011). Confédération syndicale internationale; Elson, Diane et Devaki Jain. (2010). *Vision for a Better World: From Economic Crisis to Equality*. New York : Programme des Nations Unies pour le développement.
- 3** « Emploi à temps plein et à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Tableau CANSIM : 282-0002. Ottawa : Statistique Canada, dernière modification : 24 janvier 2011.
- 4** Daly, Kevin. (2007). « Gender Inequality, Growth and Global Ageing. » *Global Economics Paper No: 154*. New York : Goldman Sachs Economic Research Group.
- 5** Ferrao, Vincent. (2010). « Travail rémunéré ». *Femmes au Canada : Un rapport statistique fondé sur le sexe*. Ottawa : Statistique Canada; « Emplois à temps plein et à temps partiel selon le sexe et l'âge ». Tableau CANSIM : 282-0002. Ottawa : Statistique Canada, dernière modification : 24 janvier 2011.
- 6** « Gains moyens selon le sexe et le régime de travail ». Tableau CANSIM : 202-0102, Ottawa : Statistique Canada, dernière modification : 15 juin 2011.
- 7** « Table LMF1.5.A: Average Annual Earnings of Females as a Percentage of Males by Level of Educational Attainment and Age-Cohort, 2008 Or Latest Year Available ». *Regards sur l'éducation, 2010*. Organisation de coopération et de développement économiques.
- 8** *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public*. (L.C. 2009, c. 2, a. 394).
- 9** Oostendorp, Remco H. (2009). « Globalization and the Gender Wage Gap ». *World Bank Economic Review*. 23(1): 141-161.
- 10** *Profil de l'incapacité au Canada en 2006*. (2011). Ottawa : Ressources humaines et Développement des compétences Canada; Galarneau, Diane et Marian Radulescu. (2009). *L'emploi chez les personnes ayant une incapacité*. Ottawa : Statistique Canada.
- 11** « Revenu moyen selon les groupes de recensement racialisés et les sexes ». (2007). *Recensement de la population de 2006*. Ottawa : Statistique Canada.
- 12** « Étude : les Autochtones et le marché du travail ». *Le Quotidien*. Statistique Canada. 23 novembre 2011.
- 13** « Enquête sociale générale : Travail rémunéré et non rémunéré ». *Le Quotidien*, Ottawa : Statistique Canada, 19 juillet 2006.
- 14** Elson, Diane et Devaki Jain. (2010). *Vision for a Better World: From Economic Crisis to Equality*. New York : Programme des Nations Unies pour le développement. King, Richard et Caroline Sweetman. (2010). *Gender Perspectives on the Global Economic Crisis*. *Gender & Development*. Londres : Oxfam International.

- 15** Statistique Canada, « Travail rémunéré ». *Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur les sexes*. Gouvernement du Canada, 2010.
- 16** Erika Shaker, dir. *Beyond Child's Play: Caring for and Educating young children in Canada*. Centre canadien de politiques alternatives, 2009.
- 17** Erika Shaker, dir. *Beyond Child's Play: Caring for and Educating young children in Canada*. Centre canadien de politiques alternatives, 2009.
- 18** Lefebvre, Pierre et Philip Merrigan. (2008). « Child-Care Policy and the Labor Supply of Mothers with Young Children: A Natural Experiment from Canada ». *Journal of Labor Economics*. 26.3; voir aussi : Baker, Michael, Jonathan Gruber et Kevin Milligan. (2005). « Universal Child-care, Maternal Labor Supply and Family Well-Being ». Working Paper no. 11832, National Bureau of Economic Research (É.U.).
- 19** Laurie Monsebraaten. « Quebec's Child Care Pays for Itself, Economist Says ». *Toronto Star*, 22 juin 2011.
- 20** Statistique Canada, « Les femmes et le système de justice pénale ». *Femmes au Canada : Rapport statistique fondé sur le sexe*. Gouvernement du Canada, 2010; « 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.
- 21** Statistique Canada. *Les enfants et les jeunes victimes de crimes violents* déclarés par la police. Gouvernement du Canada, 2010; Statistique Canada. *Les agressions sexuelles au Canada 2004 et 2007*. Gouvernement du Canada, 2008.
- 22** *Preventing Intimate Partner and Sexual Violence Against Women: Taking Action and Generating Evidence*. Organisation mondiale de la Santé, 2010.
- 23** Varcoe, Colleen et al. (2011). « Attributing Selected Costs to Intimate Partner Violence in a Sample of Women Who Have Left Abusive Partners: A Social Determinants of Health Approach ». *Canadian Public Policy – Analyse de politiques*. 37. 3.
- 24** Kathleen Lahey. « Women, Substantive Equality, and Fiscal Policy: Gender-Based Analysis of Taxes, Benefits, and Budgets ». *Revue femmes et droit*, volume 22, numéro 1, 2010. [Les statistiques à jour sont basées sur le budget fédéral de 2010 et l'estimation de la population de 2011 de Statistique Canada].

Section 2

La protection de notre climat, la nature et de l'eau

L'environnement

Contexte

L'environnement du Canada joue un rôle pivot dans la prospérité et la santé de la population canadienne. 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, ainsi que des espaces et des espèces sauvages qui font l'envie du monde entier.

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 de la population canadienne et le climat.

Deux stratégies fiscales importent particulièrement :

Réformer les 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 ressources naturelles différentes soit équitable ou que les politiques fiscales favorisent les ressources dont le cycle de vie et les répercussions sur la santé humaines sont plus positifs.

La première étape de cette réforme consiste à mettre fin aux subventions accordées aux sources d'énergies non renouvelables ou dont la mise en valeur ou l'utilisation causent des dommages importants à l'environnement.

Veiller à ce que les prix du marché « disent la vérité environnementale »

L'économie du Canada ne sera vraiment viable que lorsque les prix du marché établis pour les biens et les 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 améliorera l'équité pour les citoyens et les entreprises grâce au principe du « pollueur payeur », en obligeant les pollueurs à payer pour les torts qu'ils causent¹.

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 RD, 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 établir un équilibre entre les politiques du pollueur payeur et de l'utilisateur payeur, d'une part, et le principe de la capacité de payer, de l'autre.

Enjeux d'actualité

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 au cours des conférences des Nations Unies sur les changements climatiques qui ont eu lieu à Copenhague et à Cancun, beaucoup de Canadiens 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, c'est une taxe sur le carbone basée sur le prix — mesure qui, selon des économistes et des experts du climat de renom, serait plus efficiente et efficace qu'un système de plafonnement et d'échange basé sur des quotas².

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 surle-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.

- L'ABGF de 2012 met en œuvre une taxe sur le carbone harmonisée (TCH) nationale, fixée à 30 \$ la tonne, qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2013. (Voir les coûts au chapitre sur la Fiscalité.)

Une analyse détaillée effectuée par Marc Jaccard, économiste qui est la sommité du Canada dans le domaine des changements climatiques, a montré qu'afin d'atteindre l'objectif de 2°C fixé pour éviter des changements cli-

matiques qui causent des dommages importants, le Canada doit imposer surle-champ une taxe sur le carbone de 30 \$ la tonne et la porter à 200 \$ d'ici 2020³. 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^{er} juillet 2012 et 30 \$ la tonne en 2013. La TCH s'appliquera à tous les carburants et combustibles non renouvelables et sera basée sur leurs facteurs d'émission de CO₂.

- 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. (Voir les coûts au chapitre sur la Fiscalité.)
- En 2012, 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 2014 et l'augmentera de 400 millions par année jusqu'en 2015–2016.

Il s'agira de fonds frais qui s'ajouteront à l'aide publique au développement. La contribution 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 perçu à la frontière.

Espèces en péril

Le Programme du Canada sur les espèces en péril conjugue de nombreux outils basés sur les sciences, la législation, le partenariat et l'intendance pour éviter l'extinction d'espèces sauvages, aider à rétablir celles qui sont en danger ou menacées et empêcher d'autres espèces de le devenir. Il en découle la protection continue du patrimoine naturel du Canada que constitue la diversité biologique pour le bienfait de la nature et de toute la population canadienne.

Un programme robuste et efficace de protection des espèces en péril est essentiel pour donner à de nombreux secteurs de l'économie canadienne le « permis social » de fonctionner dans le contexte intérieur. Un programme fédéral renouvelé de protection des espèces en péril éclairera en outre la gestion par le gouvernement du Plan national de conservation.

L'ABGF renouvellera l'engagement pris par le Programme de protection des espèces en péril du gouvernement fédéral en continuant d'investir 25 millions de dollars par année pendant cinq autres années (2012–2017).

Ressources en eau douce

L'eau douce constitue le plus important trésor national du Canada. Or, sur le plan de la protection des ressources en eau douce et des écosystèmes, le Canada a beaucoup de retard sur les pays chefs de file. Les réseaux de distribution d'eau dans les réserves des Premières Nations sont dans un état honteux. La pollution dans les Grands Lacs et le lac Winnipeg menace l'écosystème aquatique, la santé humaine et le développement économique. Les changements climatiques accroissent la fréquence à la fois des inondations et des sécheresses et les aggravent. Des investissements stratégiques s'imposent pour améliorer la qualité et la fiabilité de l'eau douce qui circule dans les communautés du Canada, son économie et son environnement.

L'ABGF investira les sommes suivantes : 45 millions de dollars par année pendant cinq ans dans le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent; 5 millions de dollars par année pendant cinq ans pour remettre en santé le lac Winnipeg; et 5 millions de dollars par année pendant cinq ans pour appuyer la mise en œuvre de la Stratégie gérance des eaux et des Territoires du Nord-Ouest, ce qui représente au total 55 millions de dollars par année. (Voir le chapitre sur L'eau qui contient d'autres investissements reliés à l'eau.)

Efficiences énergétiques

1. Une Stratégie nationale pour des maisons écologiques pour exploiter les réussites en matière d'efficiences énergétiques dans les maisons canadiennes. Pour être à la hauteur des initiatives ambitieuses des États-Unis et du Royaume-Uni, le Canada a besoin d'une stratégie intégrée de mise à niveau de la totalité de notre parc résidentiel actuel d'ici 2030. Le Canada peut commencer en visant 15 % d'ici 2015 et investir stratégiquement dans l'efficiences résidentielle, en se concentrant sur les ménages à faible revenu. Dans le contexte d'une Stratégie pour des maisons écologiques, l'ABGF

investira 250 millions de dollars par année pendant cinq ans pour améliorer l'efficacité énergétique de maisons existantes en se concentrant sur les ménages à faible revenu.

2. Nouvelles possibilités de financement pour attirer des investissements privés généraux dans les initiatives à faible teneur en carbone. La création de nouveaux instruments obligataires verts établirait une réserve financière pour des prêts renouvelables à faible intérêt qui viseraient l'efficacité énergétique et la mise au point d'énergies propres. L'amélioration de l'accès aux capitaux pour des initiatives à faible teneur en carbone supprimerait un obstacle clé à la mise au point d'énergies propres. L'ABGF aidera à créer un fonds de 5 milliards de dollars en y injectant 100 millions de dollars par année pendant cinq ans. Il visera à réunir des investissements du secteur privé et pour transformer le fonds en fonds renouvelable de 5 milliards de dollars qui produirait pour les investisseurs des rendements basés sur la mise au point d'énergies propres.

Mesures de l'ABGF

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 2013, 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^{er} janvier 2013, 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 :

- **Espèces en péril** : 25 millions de dollars par année
- **Ressources en eau douce** : 55 millions de dollars par année
- **Efficacité énergétique** : 350 millions de dollars par année

- **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 perçus à la frontière. L'engagement du Canada s'établira à 400 millions de dollars en 2012 et augmentera de 400 millions par année jusqu'à concurrence de 1,6 milliard de dollars en 2014–2015⁴.

Afin d'aider à financer les recommandations cidessus, l'ABGF réduira les dépenses de plus de 1,3 milliard de dollars par année en mettant fin aux subventions improductives suivantes :

- **Réforme de la subvention aux combustibles fossiles** : L'ABGF respectera l'engagement que le Canada a pris envers le G20 et épargnera plus de 1,3 milliard de dollars en supprimant trois préférences fiscales accordées pour les combustibles fossiles, en particulier les frais d'exploration au Canada de 100 % et les frais d'aménagement au Canada de 30 %.

Notes

1 Le gouvernement a défini ainsi l'expression « pollueurs payeurs » dans le Budget de 2005 : « le pollueur 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 »

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

3 Voir Climate Leadership, Economic Prosperity, Institut Pembina et Fondation David Suzuki, octobre 2009. <http://www.pembina.org/pub/1909>

4 Selon la Banque mondiale, le PIB du Canada a atteint 1,3 billion de dollars en 2009. 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

Contexte

Le Canada a besoin d'une politique nationale sur l'eau qui repose sur le principe selon lequel l'eau est un bien commun confié au public et un droit de la personne. Selon le concept du bien commun, l'eau est un héritage commun qui appartient à la Terre, à d'autres espèces et aux générations d'aujourd'hui et de demain. En reconnaissant les eaux de surface et les eaux souterraines comme bien public, le gouvernement doit les protéger pour l'utilisation raisonnable par le public et en assujettir l'utilisation privée à l'intérêt public. Le Canada a aussi besoin d'un ministre d'État chargé de coordonner les 20 ministères et plus qui établissent des politiques fédérales sur l'eau.

Le 28 juillet 2010, 122 pays ont adopté à l'Assemblée générale de l'ONU une résolution reconnaissant le droit de la personne à l'eau et à l'assainissement. Le 23 septembre 2011, le Conseil des droits de l'homme (CDH) de l'ONU a adopté une résolution (A/HRC/18/L.1) sur le droit de la personne à l'eau potable et à l'assainissement¹ et a exhorté les gouvernements à :

- élaborer des plans et des stratégies complets, en précisant notamment les responsabilités de tous les acteurs du secteur de l'eau et de l'assainissement, pour parvenir progressivement à la pleine réalisation du droit à l'eau potable et à l'assainissement pour tous;
- veiller au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre des plans d'action et assurer la participation, effective et constructive, en toute liberté et sans discrimination, de toutes les personnes et communautés concernées, en particulier les personnes défavorisées, marginalisées et vulnérables;
- assurer le financement en allouant le maximum de ressources disponibles et faire en sorte que les services soient d'un coût abordable pour chacun;

- mettre en place un cadre d'obligation redditionnelle qui offre des mécanismes de surveillance appropriés et des voies de recours.

Même si le gouvernement du Canada continue de s'opposer aux droits de la personne à l'eau au cours de réunions clés de l'ONU, s'abstenant notamment de voter à l'Assemblée générale de l'ONU, le CDP de l'ONU a établi des obligations légales claires qui lient tous les gouvernements. L'ABGF prendra des mesures pour maintenir le droit à l'eau potable propre et à l'assainissement pour tous au Canada. L'ABGF améliorera aussi la qualité de l'eau et les connaissances sur les quantités d'eau, protégera le bien public que constituent les Grands lacs, rétablira le financement accordé à des services environnementaux critiques et protégera les sources d'eau au Canada contre la fracturation hydraulique, la mise en valeur des sables bitumineux, l'échappatoire prévue à l'Annexe 2 et les accords commerciaux.

Enjeux d'actualité

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

Conjuguées au délestage de plusieurs programmes et services sur les administrations municipales, des décennies de réductions du financement affecté aux infrastructures ont abouti à un « déficit au chapitre des infrastructures municipales » que la Fédération canadienne des municipalités estime de façon conservatrice à 123 milliards de dollars². Les besoins en infrastructures publiques de distribution d'eau et de traitement des eaux usées sont estimés à eux seuls à 31 milliards de dollars à cause de l'entretien reporté et de la détérioration des infrastructures³. L'ABGF reconnaît qu'il est urgent de combler les lacunes de l'infrastructure, car dans les retards de la mise à niveau aggraveront les fuites d'eau et augmenteront les coûts futurs des infrastructures.

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

Chaque année, 200 milliards de litres d'eau d'égout brute sont déversés dans nos cours d'eau. Le gouvernement fédéral a présenté de nouveaux règlements sur les eaux usées, mais les ordres supérieurs de gouvernement doivent fournir aux municipalités du financement pour leur permettre de mettre en œuvre les règlements et de protéger le traitement des eaux usées comme service public. Les membres de la FCM calculent que le nouveau règlement pourrait forcer les villes à dépenser jusqu'à 20 milliards de dollars en mises à niveau au cours des deux prochaines décennies.

Le Canada a tiré des leçons de la catastrophe de Walkerton et établi des règlements provinciaux et des exigences relatives à la certification des exploitants de réseaux d'eau potable. Il y a toutefois beaucoup plus à faire, car le Canada a des recommandations seulement et doit adopter des normes nationales sur l'eau potable qui seront exécutoires.

Lorsque le besoin existe, les communautés peuvent demander du financement pour l'infrastructure de distribution d'eau et de traitement des eaux usées au Fonds pour les communautés vertes ou au Fonds pour les infrastructures à long terme (voir le chapitre sur les Villes).

Droits des Premières Nations sur l'eau

Même si le gouvernement fédéral a répété à maintes reprises son engagement de garantir de l'eau potable propre, Santé Canada a signalé 131 avis portant sur la qualité de l'eau potable dans les collectivités des Premières Nations en novembre dernier⁴. Le nombre des avis oscille constamment autour de la centaine et des collectivités sont visées par des avis depuis plus de 10 ans⁵. La « Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations » déposée au Parlement en mai 2010 visait à assurer que les Premières Nations ont accès à de l'eau potable. Les collectivités des Premières Nations ont toutefois remis la mesure en question lorsque le gouvernement fédéral ne les a pas consultées et n'a pas précisé clairement comment le règlement serait mis en œuvre de façon à faire face au manque d'infrastructure, de financement et de formation dans les Premières Nations. Dans l'Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations, étude d'une durée de deux ans commandée par le gouvernement fédéral qui a dévoilée en juillet 2011, les auteurs estiment que le gouvernement fédéral doit investir 4,7 milliards de dollars au cours des 10 prochaines années. À cause des conditions alarmantes et urgentes qui règnent dans les réserves, l'ABGF est toutefois d'avis qu'il faut effectuer ces investissements en cinq ans.

L'ABGF respecte l'autonomie politique des Autochtones et l'autorité des administrations autochtones. Elle inclut le savoir autochtone et les peuples autochtones dans la prise des décisions sur l'eau et les eaux usées, y compris l'élaboration de mesures législatives sur les normes pour l'eau potable dans les réserves des Premières nations.

Amélioration de la qualité de l'eau et maintien de la quantité

La responsabilité de la surveillance de la quantité et de la qualité de l'eau est partagée entre les trois ordres de gouvernement. Le Canada a les ressources nécessaires pour être un chef de file de la recherche environnementale, mais les scientifiques canadiens craignent que la recherche dans ce secteur ait diminué et abouti à des lacunes et des incohérences au niveau de l'information à cause du manque de volonté politique, des compressions budgétaires graves et du manque de coordination. Pour s'attaquer aux nombreuses lacunes de l'information sur la qualité et la quantité de l'eau, l'ABGF inclura du financement pour le Programme de l'eau du Système de surveillance mondiale de l'environnement de l'ONU, base de données mondiale sur la qualité de l'eau. Afin d'appuyer l'appel au sujet de la création d'un poste de ministre d'État chargé de l'eau lancé en 2007 par le porte-parole libéral sur l'eau, Francis Scarpaleggia⁶, l'ABGF créera un poste de ministre chargé de l'eau afin de coordonner les 20 ministères et plus qui établissent des politiques fédérales sur l'eau.

Même si le Canada détient presque 20 % des réserves d'eau douce du monde, 1 % seulement de notre eau est renouvelable ou renouvelé par les précipitations de pluie ou de neige chaque année. L'an dernier, une étude de Statistique Canada a montré que les réserves d'eau renouvelables du sud du Canada avaient diminué de 8,5 % de 1971 à 2004⁷.

Un tiers de nos collectivités comptent sur les eaux souterraines comme source d'eau potable, mais le Canada n'a pas encore cartographié ses réserves en eaux souterraines ou déterminé combien de temps elles dureront. L'ABGF s'engage donc à mettre en œuvre un plan complet de protection des eaux souterraines comportant les mesures suivantes :

- l'application de la doctrine du bien public aux eaux souterraines, ce qui accorderait la priorité aux besoins humains fondamentaux et à l'eau pour les écosystèmes;
- l'interdiction de soutirer de l'eau souterraine en quantités qui dépassent le taux d'alimentation spécifique;

- une stratégie sur « les sources locales d'abord » qui accorde les premiers droits aux habitants, aux agriculteurs et aux collectivités locaux.

Le Canada est un des principaux exportateurs nets d'eau en bouteille⁸. L'ABGF présentera une réglementation plus rigoureuse qui obligera les sociétés productrices d'eau en bouteille à indiquer leurs sources sur les étiquettes et à collaborer avec les provinces pour exiger des restrictions des permis de soutirage d'eau.

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

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

Le financement servira à nettoyer les secteurs d'intérêt et les zones prioritaires, à lutter contre les espèces envahissantes, à répertorier le volume d'eau contenu dans les Grands Lacs et les prélèvements totaux d'eau, à protéger les terres inondées, ainsi qu'à effectuer des recherches et à répertorier les polluants qui ne sont pas couverts par l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs et par l'Inventaire national de rejets de polluants.

Les Grands Lacs contiennent la majeure partie de l'eau douce du Canada et 42 millions de personnes en dépendent pour leur eau potable. Les Grands Lacs font toutefois face à d'importantes menaces, y compris la pollution, le soutirage, la perte de terres inondées et les espèces envahissantes. Le budget fédéral de 2011–2012 a affecté 5 millions de dollars de plus pour 2011–2013, en plus des 16 millions de dollars prévus pour 2010–2012, afin de mettre en œuvre le plan d'action pour protéger les Grands Lacs

L'ABGF entreprendra des négociations avec les États-Unis afin d'incorporer la doctrine du bien public au Compact des Grands Lacs, ce qui éliminera l'échappatoire qui donne aux producteurs d'eau en bouteille le droit de soutirer des quantités illimitées d'eau dans des contenants de 20 litres ou moins. Elle renverra également toutes les questions relatives à l'eau frontalière à la Commission mixte internationale (CMI), qui est chargée de régler les conflits au sujet des eaux frontalières entre le Canada et les États-Unis, et se pliera à l'autorité de la CMI.

Rétablissement des évaluations environnementales et du financement consenti à Environnement Canada

Le gouvernement réduit considérablement le financement consacré aux évaluations environnementales. Selon le Rapport sur les plans et les priorités de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'Agence prévoit une réduction de 43,1 % de ses dépenses qui tomberont de 30 millions de dollars en 2011–2012 à 17,1 millions en 2012–2013⁹. Cette réduction s'inscrit dans le sillage d'une baisse de 6,9 %, ou de 2,2 millions de dollars, du financement en 2010–2011. Parallèlement aux compressions budgétaires, l'Agence fait face à une réduction du tiers de son personnel à temps plein. La réduction du financement est attribuable en partie au financement temporarisé pour les consultations des Autochtones. L'ABGF renouvellera le financement temporarisé pour assurer qu'on obtient le consentement libre, préalable et éclairé des administrations des Premières Nations conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones. Le financement de l'ABGF garantira que les projets d'exploitation minière et de mise en valeur de l'énergie seront soumis à des évaluations environnementales rigoureuses de façon à protéger les sources d'eau du Canada.

Les rapports sur les plans et les priorités de 2010–2011 et 2011–2012 d'Environnement Canada ont révélé plusieurs compressions alarmantes d'activités de programme cruciales qui portent sur l'eau à Environnement Canada. Ces deux activités de programme perdront à elles seules 383 emplois de 2011 à 2013¹⁰. L'ABGF ramènera les dépenses aux niveaux de financement de 2010–2011, avant les compressions.

Arrêter la dévastation causée par les sables bitumineux

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

Les Premières Nations et les Métis de Fort Chipewyan croient que les taux élevés de cancer dans leurs collectivités sont causés par la proximité des opérations d'exploitation des sables bitumineux. Le pétrole provenant des sables bitumineux se rend même aux Grands Lacs par un réseau d'oléoducs et d'expansions de raffineries. Il est clair qu'une juste transition qui

délaissera les sables bitumineux et tous les combustibles fossiles, compte tenu de la réalité des changements climatiques, est impérative.

Interdiction nationale de la fracturation hydraulique

L'ABGF préconise une interdiction nationale de la fracturation hydraulique, méthode controversée qui utilise du sable, de l'eau et des produits chimiques pour faire exploser des formations rocheuses afin d'en extraire le gaz naturel. Des liquides de fracturation ont contaminé l'eau potable de résidents par des produits chimiques toxiques et du méthane. Il faut environ de 2 à 9 millions de gallons d'eau pour un seul projet de « fracturation ». Le ministre de l'Environnement a demandé qu'Environnement Canada et le Conseil des académies canadiennes procèdent à des examens sur la fracturations. L'ABGF demande un moratoire sur la fracturation hydraulique jusqu'à ce que les examens soient terminés et prévoit du financement pour inclure la contribution du public dans les examens fédéraux portant sur la fracturation hydraulique.

Abrogation de l'Annexe 2 de la Loi sur les pêches

L'ABGF supprimera l'échappatoire que contient l'Annexe 2 de la Loi sur les pêches. Les lacs qui seraient normalement protégés comme habitat du poisson par la *Loi sur les pêches* sont en train d'être redéfinis comme « zones d'accumulation de résidus » dans une « annexe » de 2002 qui a été ajoutée au Règlement sur les effluents des mines de métaux établi en vertu de la Loi. Lorsqu'ils sont ajoutés à l'annexe 2, les lacs d'eau douce sains perdent toute protection et deviennent des sites de déversement pour les déchets miniers. Le Canada est le seul pays industrialisé à autoriser cette pratique. En supprimant cette échappatoire, l'ABGF évitera aux contribuables des millions de dollars en coûts de remise en état, de traitement des eaux usées et des soins de santé et protégera nos bassins hydrographiques pour les générations d'aujourd'hui et de demain.

Un plan sur les changements climatiques

Dans son rapport de 2008, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a mis en évidence les effets variés des changements climatiques sur l'eau au Canada, y compris les sécheresses, les précipitations intenses et l'élévation des températures. Le gouvernement fédéral n'a

pas réussi à planifier de façon à tenir compte des répercussions des changements climatiques sur les bassins hydrographiques canadiens et l'infrastructure de l'eau. Les provinces et les municipalités auront besoin de l'aide du gouvernement fédéral pour planifier en vue des pénuries d'eau, des inondations et des sécheresses qui risquent de se produire.

Exportation d'eau virtuelle

L'eau virtuelle s'entend du volume d'eau utilisée pour produire ou transformer un bien ou un service. Le gouvernement ne suit pas actuellement le volume d'eau virtuelle exportée. Selon le rapport intitulé *Leaky Exports: A Portrait of the Virtual Water Trade in Canada*, le Canada exporte un total net de 59,9 Gm³ d'eau virtuelle par année, ce qui en fait le deuxième exportateur net d'eau virtuelle au monde¹¹.

Exclure l'eau de l'ALENA, de l'AECG et de tous les autres accords commerciaux

L'ABGF exclura l'eau comme bien et service de tous les accords sur le commerce international, y compris l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA) et l'Accord économique et commercial global (AECG) conclu entre le Canada et les États-Unis. Lorsque l'eau est considérée comme un bien et un service échangeable en vertu des accords sur le commerce international, la politique sur l'eau et d'autres mesures deviennent vulnérables aux contestations des États investisseurs qui mettent en cause un droit de propriété sur l'eau. La question est devenue urgente en 2010 lorsque le gouvernement fédéral a réglé une contestation en vertu de l'ALENA, qui visait le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, intentée par AbitibiBowater, un des plus importants producteurs de pâte et papier au monde, et portait sur 130 millions de dollars. L'entreprise comprenait qu'une partie de ce montant comportait une indemnisation à l'égard de droits sur l'eau de la province qu'elle ne peut légalement posséder au Canada, établissant un précédent dangereux. En excluant l'eau des accords commerciaux, l'ABGF évitera des menaces à l'eau du Canada et les contestations coûteuses en vertu de l'ALENA. Elle protégera aussi les droits des municipalités, des provinces et des territoires de maintenir et de créer de nouveaux monopoles publics pour la prestation de services de distribution d'eau et d'assainissement.

Mesures de l'ABGF

Le mythe de l'abondance de l'eau et le manque de législation et de financement ont créé au Canada un climat dans lequel les sociétés ont pu exploiter les ressources en eau en étant soumises à très peu de restrictions, comparativement à ce qui se passe dans d'autres pays industrialisés. Grâce à l'amélioration de la recherche et des connaissances scientifiques, le Canada doit mieux comprendre 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-dessous mettront en œuvre le processus, trop longtemps retardé, qui consiste à élaborer une politique faisant 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 et à l'assainissement un droit public.

Reconnaissance du droit de la personne à l'eau et à l'hygiène

L'ONU a adopté récemment une résolution établissant les obligations claires pour les gouvernements d'instaurer progressivement le droit de la personne à l'eau et à l'assainissement. L'ABGF affectera donc :

- 4 milliards de dollars qui seront investis dans un Fonds national public pour les eaux et les eaux usées. Les transferts municipaux pour l'eau atteindraient alors leur cible annuelle de 3 milliards de dollars en 2013–2014 afin de réduire en 10 ans le déficit de 31 milliards de dollars pour l'infrastructure de distribution d'eau et de traitement des eaux usées;
- 1 milliard de dollars afin de mettre en œuvre des normes nationales pour le traitement des eaux usées municipales et la qualité des effluents d'eaux usées (et un milliard de dollars par année au cours des 20 prochaines années), y compris la recherche et le financement pour des méthodes de traitement écologique des eaux usées;
- 150 millions de dollars en trois ans à l'établissement de ces normes, à la formation et à la certification des exploitants de réseaux d'eau potable dans le secteur public;
- 1,6 milliard de dollars à la construction, à la mise à niveau et à l'entretien d'infrastructures de distribution d'eau et de traitement des

eaux usées dans les collectivités des Premières Nations (et 1,25 milliards de dollars par année au cours des quatre prochaines années);

- 5 millions de dollars à des recherches sur les effets du changement climatique sur les bassins hydrographiques et l'infrastructure, au renouvellement et au financement du programme de réduction des dommages dus aux inondations, à la planification et au soutien pour les collectivités autochtones en cas de sécheresse et d'inondation;
- 5 millions de dollars à un programme d'étiquetage des appareils efficaces en eau et à des programmes de conservation de l'eau.

Durabilité

Sans disposer d'information solide sur le volume d'eau dont le Canada dispose ou qu'il utilise, les gouvernements du pays approuvent des plans de soutirage d'eau pour l'industrie de l'eau en bouteille et d'autres secteurs d'activité. L'ABGF affecte :

- 1 milliard de dollars à des cadres de surveillance de la qualité et de la quantité de l'eau afin d'aider les provinces et les collectivités, d'augmenter le nombre de postes de contrôle, de former du personnel en surveillance de l'eau, de contribuer au Système mondial de surveillance continue de l'environnement de l'ONU et de créer un nouveau poste de ministre d'État chargé de l'eau;
- 500 millions de dollars à la réalisation d'un plan d'action intégré afin de protéger les Grands Lacs;
- 950 millions de dollars de plus au nettoyage des voies d'eau prioritaires (et 950 millions de dollars par année au cours des quatre prochaines années);
- 3 millions de dollars à la détermination et à la cartographie des sources d'eau souterraine du Canada et à la coordination d'une stratégie afin d'attribuer une priorité à l'utilisation de l'eau, de réglementer plus rigoureusement l'eau embouteillée et d'interdire les exportations d'eau en vrac;
- 1 million de dollars à un examen détaillé des exportations d'eau virtuelle du Canada.

Pollution

En dépit d'une pénurie d'information sur les effets que l'extraction des sables bitumineux et la fracturation hydraulique ont sur l'eau, plusieurs provinces permettent toujours d'utiliser cette pratique sans surveillance adéquate des effets sur l'environnement. L'ABGF affecte :

- 140 millions de dollars afin de corriger les compressions proposées pour Environnement Canada, et en particulier pour les activités de programme portant sur les ressources en eau et la gestion des substances et des déchets (dont 73,3 millions de dollars en 2013–14)¹²;
- 50 millions de dollars pour imposer des évaluations environnementales minutieuses dans le cas de tous les projets d'énergie et d'exploitation minière;
- 30 millions de dollars pour surveiller et terminer une étude approfondie des effets sur l'eau de la mise en valeur des sables bitumineux;
- 2 millions de dollars pour inclure l'apport du public dans les examens fédéraux portant sur la fracturation hydraulique.

Notes

1 Conseil des droits de l'homme de l'ONU, 23 septembre 2011, A/HRC/18/L.1 Le droit fondamental à l'eau potable et à l'assainissement, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/LTD/G11/162/56/PDF/G1116256.pdf?OpenElement>

2 Saeed Mirz, Attention : Danger — L'effondrement imminent de l'infrastructure municipale du Canada, novembre 2007, <http://www.fcm.ca/Documents/reports/Danger_Ahead_The_coming_collapse_of_Canadas_municipal_infrastructure_FR.pdf>.

3 Ibid.

4 Santé Canada, Eau potable et eaux usées, consulté le 16 janvier 2012, <<http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/promotion/public-publique/water-eau-fra.php#adv>>

5 Santé Canada, First Nations Communities with Drinking Water Advisories as of December 31, 2010, consulté le 16 janvier 2012, <<http://www.scribd.com/mobile/documents/52564707>>.

6 Canwest News Service, « Liberal government would name water minister », 5 décembre 2007, <<http://www.canada.com/topics/news/national/story.html?id=f5doda84-1d9a-4553-949d-100a96535d2f>>.

7 Statistique Canada, Étude : Offre et demande d'eau douce au Canada, 13 septembre 2010, <<http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/100913/dq100913b-fra.htm>>.

8 Agriculture et Agroalimentaire Canada, Profil du secteur de l'agriculture, des aliments et des boissons — République de Corée 2010, mis à jour le 12 avril 2010, <<http://www.ats.agr.gc.ca/asi/4379-fra.htm>>.

9 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Rapports sur les plans et les priorités de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, <<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1742>>.

10 Ibid.

11 Rahman, N., Barlow, M. et Karunanathan, M. (2011). *Leaky Exports: A Portrait of the Virtual Water Trade in Canada*. Ottawa : Conseil des Canadiens. <<http://canadians.org/water/documents/virtual-water-0511.pdf>>.

12 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Rapports sur les plans et les priorités d'Environnement Canada, <<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1767>>.

Section 3

Canada et le Monde

La défense et la sécurité

Contexte

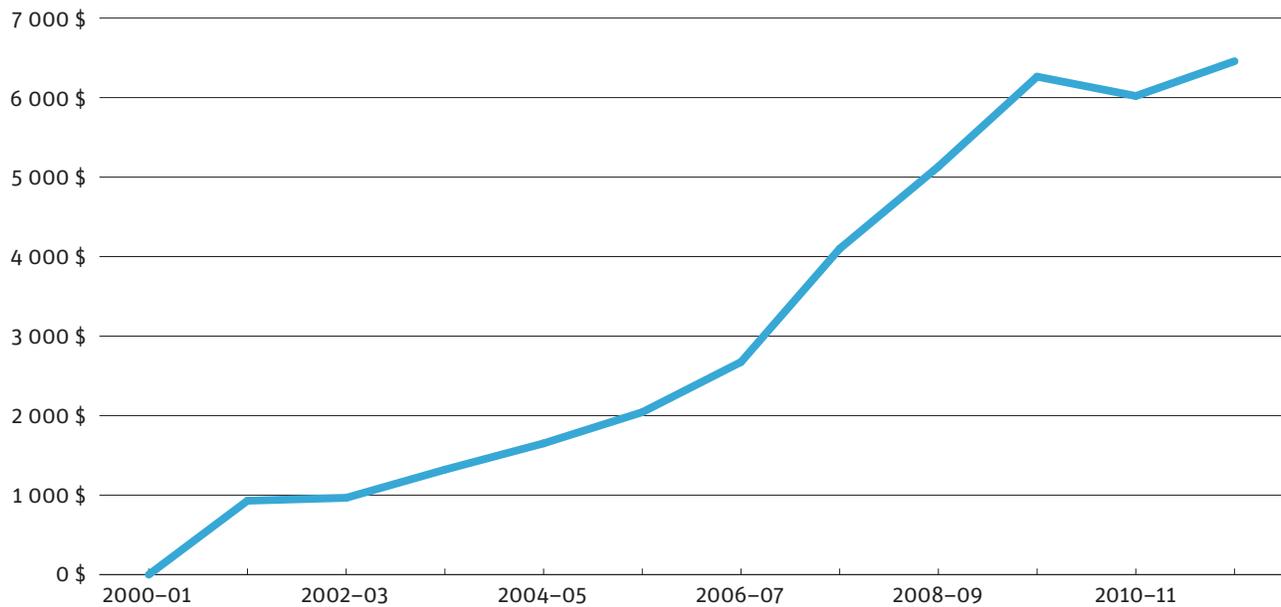
Le Canada est un des 15 pays du monde qui ont les budgets militaires les plus élevés, et le sixième parmi les 28 pays membres de l'OTAN. Nos dépenses militaires atteignent maintenant un sommet en plus de 60 ans.

Les données budgétaires les plus récentes du gouvernement fédéral indiquent que le ministère de la Défense nationale a dépensé 21,3 milliards de dollars au cours de l'exercice 2010–2011 et devrait en dépenser 21,7 milliards cette année. Ce niveau (exercice 2011–2012) dépasse de 6 % le total atteint avant le début de la récession mondiale, de 19 % le niveau atteint à la fin de la guerre froide et de 42 % celui qu'il a atteint immédiatement avant les frappes terroristes du 11 septembre 2001. Cette augmentation des dépenses a commencé en 1999, mais c'est la participation du Canada à la « guerre mondiale au terrorisme » dirigée par les États-Unis qui a été la principale cause des augmentations.

Compte tenu de l'inflation, le Canada a consacré environ 70 milliards de dollars à l'enveloppe nationale totale de la sécurité en plus du montant qu'il aurait dépensé si les budgets avaient suivi les niveaux d'avant le 11 septembre. Les dépenses militaires ont produit le gros de cette augmentation¹. C'est grâce à cette augmentation ambitieuse survenue au cours de la dernière décennie que d'importants programmes d'équipement militaire ont pu aller de l'avant sans que le ministère en démontre adéquatement la pertinence pour la sécurité essentielle de la population canadienne.

Sur la scène mondiale, on estime que les dépenses militaires mondiales ont atteint 1,63 billion de USD en 2011, total qui maintient la tendance à la croissance chaque année au cours du nouveau millénaire². Tout comme celles du Canada, les dépenses militaires mondiales dépassent maintenant le niveau atteint pendant la Guerre Froide. Dans ce contexte, les 28 membres de l'OTAN regroupent globalement quelque 56 % des forces armées mon-

FIGURE 14 Augmentation des dépenses de la défense après le 11 septembre (\$ de 2011)



diales. Le Canada se classe sixième sur 28 pays par ordre d'importance des dépenses militaires, derrière les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie seulement, pays qui tous ont des populations et des économies beaucoup plus importantes³.

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 dix ans, soit de l'exercice 2001-2002 à l'exercice 2010-2011, ont atteint environ 10 milliards de dollars⁴. Le Bureau du directeur parlementaire du budget, M. Kevin Page, a toutefois conclu dans son rapport de 2008 sur le coût de la mission en Afghanistan que les coûts supplémentaires réels de la mission étaient plus élevés, se situant entre 5,9 et 7,4 milliards de dollars pour les sept années s'étendant de l'exercice 2001-2002 à l'exercice 2007-2008 (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)⁵. Si les chiffres pour les exercices 2008-2009 à 2011-2012 étaient sous-estimés de la même façon, les coûts sup-

plémentaires pour la mission en Afghanistan se rapprocheraient probablement davantage des 16 à 20 milliards de dollars à ce jour.

Même ce chiffre pourrait sous-estimer le coût final 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 effectifs militaires un peu moins nombreux tout en continuant à participer à d'autres missions, comme des opérations de maintien de la paix. Il aurait peut-être été possible de réaliser des économies supplémentaires pouvant atteindre plusieurs milliards de dollars au cours de cette période, selon le niveau des effectifs maintenus.

Maintien de la paix

Même la plupart des plus ardents 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. Outre le coût de la mission en Afghanistan, exprimé en soldats tués et blessés, les coûts en argent, en personnel disponible pour le déploiement et en d'autres ressources militaires représentent globalement 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, le Canada avait toutefois laissé essentiellement tomber 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 % des effectifs de maintien de la paix des Nations Unies. L'augmentation énorme 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 (et parfois plus de 4 000) pendant longtemps au cours de la décennie 90. En 1997, le Canada a toutefois commencé à réduire radicalement sa contribution aux opérations de l'ONU. La première réduction 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 militaires canadiens étaient affectés à des missions de maintien de la paix de l'ONU. Même si le gouvernement canadien a promis cette année-là que les Forces canadiennes « maintiendraient leurs contributions à des organismes internationaux comme les Nations Unies », le recul s'est poursuivi sans contrainte. 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, et la dissolution s'est terminée en juin 2009⁶. En 2011, le Canada contribuait au total 35 membres des forces armées et 163 policiers aux opérations de maintien de la paix de l'ONU⁷.

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, ne découlait pas de la disparition des missions de l'ONU. Même si l'on affirme souvent au Canada que les interventions de maintien de la paix des Nations Unies appartiennent au passé, la demande de Casques bleus a en fait augmenté au cours des dernières années. En octobre 2011, 84 748 militaires et observateurs militaires de l'ONU servaient dans le cadre de 16 opérations de maintien de la paix en cours sur quatre continents. Sur les 103 pays qui fournissent du personnel militaire aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, le Canada vient au 64^e rang pour l'effectif. Des pays comme le Pérou et le Nigéria, dont le PIB n'atteint pas 10 % de celui du Canada, ont un effectif 10 fois plus nombreux. 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 272 millions de dollars par année. Ce paiement, qui constitue une obligation légale découlant de notre adhésion aux Nations Unies, provient toutefois du budget du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, et non de celui du ministère de la Défense nationale⁸.

L'effondrement du soutien du gouvernement canadien aux opérations de maintien de la paix s'est produit au moment même où le budget militaire du Canada augmentait de plus de 50 %. Il n'y a pas suffisamment de soldats canadiens à la fois pour participer à des missions de style afghan et pour apporter une contribution considérable et permanente au maintien de la paix. Le fort préjugé institutionnel au ministère de la Défense nationale et le « lobby de la défense » canadien de plus grande envergure contre les

opérations de maintien de la paix de l'ONU et en faveur d'opérations de la « coalition des partenaires pour une même cause » risquent de constituer un problème plus grave encore.

Entretemps, le fardeau écrasant des opérations de maintien de la paix en cours de l'ONU a été transféré aux pays 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 le manque de matériel et de formation qui en découle risque de miner l'efficacité des opérations en cours.

Parallèlement à un virage militaire, l'aide humanitaire du Canada a été bloquée à 5 milliards de dollars par année. Lester B. Pearson a lancé aux pays industrialisés le célèbre défi de fournir 0,7 % de leur PIB en aide étrangère aux pays pauvres. Comme son budget de l'aide étrangère stagne, le Canada prend de plus en plus de retard sur ce but. À la fin de 2012–2013, le budget de l'aide étrangère aura dégringolé à 0,29 % du PIB.

Enfin, ce n'est pas seulement le budget militaire qui a explosé au cours des dernières années : tous les ministères coiffés par le complexe en pleine expansion de la sécurité nationale ont bénéficié d'augmentations importantes. Le budget des Affaires étrangères a augmenté de 83 % depuis le 11 septembre et ceux des programmes de sécurité et de sécurité publique, de 186 %⁹. Les forces armées constituent certes la part du lion de ce complexe de la sécurité nationale, mais ce n'est pas le secteur qui a connu l'augmentation la plus rapide. Ce sont en fait des ministères chargés de la sécurité et de la sécurité publique comme le SCRS, Corrections Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada qui ont connu l'expansion la plus rapide : leur coût a presque doublé depuis le 11 septembre 2001. Il est toujours possible de se demander si ces dépenses étaient justifiées au cours de la décennie 2000, mais il faudrait maintenant commencer à réévaluer ce qui est devenu un coût important.

Enjeux d'actualité

De nombreux événements de premier plan et annonces qui auront des répercussions importantes sur le niveau et la nature des dépenses de la défense au cours de la prochaine année et par la suite sont survenus au cours de l'exercice 2010–2011. L'incursion dirigée par l'OTAN en Libye, maintenant terminée, en est la plus visible. La transformation d'une intervention do-

tée d'un mandat autorisant à protéger les civils en opération active visant à renverser le régime a suscité la controverse au Canada et dans d'autres pays membres de l'OTAN. C'était la première fois au cours de l'Opération Mobile que l'aviation canadienne effectuait des bombardements depuis les opérations menées par l'OTAN au Kosovo au cours des années 90. Comme les efforts de reconstruction en Libye commencent à peine, il est difficile pour le moment de déterminer l'héritage historique que laissera cette intervention. L'intervention en Libye indique toutefois que le Canada continuera de mettre l'accent sur les opérations de l'OTAN, même au moment où les opérations en Afghanistan prennent fin. Le gouvernement du Canada s'est de plus servi de l'expérience comme tremplin pour préconiser et justifier des achats militaires plus importants comme celui chasseurs furtifs F35.

Selon le programme prévu d'achat d'avions de combat interarmées, chacun des 65 F35 à acheter coûtera de 75 à 150 millions de dollars. Les avions doivent remplacer, à compter de 2016, les CF18 Hornets actuellement en service dans l'Aviation canadienne et le programme d'achat fait partie de plans semblables d'achat de F35 établis aux États-Unis, en Australie, en Grande-Bretagne et ailleurs. Le programme d'achat de l'ACA continue toutefois d'être hanté par des problèmes logistiques. Le marché à fournisseur unique qui sera adjugé à Lockheed Martin ne permet aucune concurrence entre d'autres avions possibles. Outre le prix d'achat élevé de chaque avion, les coûts d'exploitation estimatifs des F35 pourraient porter le coût total de l'achat à plus de 30 milliards de dollars¹⁰. Sans compter les préoccupations soulevées par les procédures et les coûts associés à ce programme d'équipement militaire, il ne faut pas oublier la question générale à laquelle le gouvernement n'a jamais répondu entièrement, qui est de savoir si les capacités de ces avions renforceront considérablement la sécurité des Canadiens.

Outre les événements qui se succèdent au sujet de l'achat du F35, plusieurs autres sont survenus cette année dans le domaine des achats militaires. Le 19 octobre 2011, on a annoncé que deux contrats de construction navale représentant 33 milliards de dollars seraient adjugés à des chantiers maritimes de Halifax et de la Colombie-Britannique. Comme les médias se concentrent principalement sur la concurrence reliée à ces marchés, des questions importantes comme la raison pour laquelle l'achat de nouveaux navires de la Garde côtière ne constituait qu'une fraction de l'achat total, ou celle de savoir si l'argent pourrait être mieux dépensé en projets d'infrastructures nationales compte tenu de la conjoncture économique actuelle, sont demeurées en grande partie sans réponse. Le retard dans la mise au rebut de la flotte de sous-marins du Canada, qui s'impose vraiment, indique

qu'il existe des lacunes importantes dans le système actuel de surveillance de l'approvisionnement et de l'entretien.

Mesures de l'ABGF

L'ABGF est déterminée à prendre les mesures suivantes au cours de l'exercice 2011–2012 :

- Réduire les dépenses du ministère de la Défense nationale afin de les ramener au niveau d'avant le 11 septembre 2001.

Il faut adapter le budget de la Défense nationale aux nouvelles réalités auxquelles le Canada fait face dans le monde, une décennie après les événements du 11 septembre 2001. Les menaces les plus sérieuses auxquelles fait face la sécurité de la population canadienne sont de nature économique plutôt que militaire et une politique de dépenses militaires illimitées ne fait qu'accentuer les défis posés par le taux de chômage élevé et les déficits importants. Le gouvernement du Canada ne peut continuer d'augmenter le budget de la défense chaque année pendant une autre décennie, étant donné surtout qu'il a annoncé qu'il voulait équilibrer le budget. Comme l'intervention canadienne en Afghanistan tire à sa fin et comme nous sommes engagés à nous attaquer à la crise financière mondiale, la réduction immédiate du budget de la défense et un retour éventuel au niveau d'avant 2001 constituent des objectifs réalistes qui placeraient le Canada sur la voie de la responsabilité budgétaire sur le plan des dépenses. Avant le 11 septembre 2001, le budget de la défense équivalait à 15,3 milliards de dollars en dollars d'aujourd'hui, soit 6,4 milliards de dollars de moins que le niveau estimatif de cette année. Afin de revenir au niveau d'avant 2001 au cours des cinq prochaines années, l'ABGF imposera *une réduction immédiate de 1,28 milliard de dollars au cours du prochain exercice*. Cette réduction se poursuivra chaque année jusqu'à l'exercice 2016–2017.

- Revoir les dépenses prévues en équipement afin d'assurer que les projets répondent toujours aux priorités stratégiques du Canada en matière de défense nationale.

Étant donné que l'achat de matériel constitue un volet important des dépenses de la défense, il faut examiner tous les principaux programmes en cours de dépenses en équipement pour assurer que l'on cassera les tendances de la dernière décennie. Beaucoup des projets en cours n'ont pas été sou-

mis à l'examen intense auquel font face d'autres ministères et programmes du gouvernement. Les grands projets de l'État comme le plan d'achat des F35, l'adjudication de contrats de construction navale pour la Garde côtière et l'avenir de la flotte de sous-marins du Canada seraient tous assujettis à cet examen. Si l'on analyse en détail ces immobilisations importantes afin de déterminer si elles sont essentielles pour la sécurité du Canada, et si les processus d'adjudication des marchés produisent la meilleure valeur pour le Trésor, il est possible d'apporter d'importants rajustements budgétaires pour tenir compte des réalités mondiales de l'heure.

- Surveiller davantage les dépenses en équipement du ministère de la Défense nationale en établissant un comité ou un sous-comité parlementaire chargé des grands projets de l'État.

La vérificatrice générale du Canada, le Bureau du directeur parlementaire du budget et d'autres organismes de surveillance budgétaire ont lancé des avertissements répétés au sujet des dangers des augmentations de dépenses non contrôlées au ministère de la Défense nationale, mais leurs avertissements ont eu peu d'effet. Il faut s'attaquer par une plus grande surveillance parlementaire à l'absence de transparence et de mécanismes démocratiques qui touche le régime actuel d'approvisionnement militaire. Les contrats qui doivent passer par un comité ou un sous-comité parlementaire avant d'être approuvés sont beaucoup plus susceptibles de garantir des emplois compensateurs, de prévoir des coûts précis et de prévoir en général une plus grande concurrence ouverte pour les fonds publics en cause.

- Augmenter l'aide au développement à l'étranger accordée aux pays pauvres pour la rapprocher en 10 ans de l'objectif fixé par Lester B. Pearson, soit 0,7 % du PIB.
- Bloquer les budgets des volets non militaires du complexe de la sécurité nationale, y compris ceux de l'Agence des services frontaliers du Canada, du SCRS, de Corrections Canada, de Sécurité publique et des programmes connexes. Le simple fait de bloquer leur croissance importante permettra d'éviter des dépenses supplémentaires d'environ 500 millions de dollars par année.

Notes

1 David Macdonald, *The Cost of 9/11*, l'Institut Rideau, septembre 2011.

- 2** SIPRI Yearbook 2011, <http://www.sipri.org/yearbook/2011/04/04A>
- 3** Données économiques et financières concernant la défense de l'OTAN. Mars 2011. http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110309_PR_CP_2011_027.pdf
- 4** Défense nationale Rapport sur les plans et les priorités de 2011–2012 et éditions antérieures. Selon la définition du MND, les « Coûts supplémentaires » s'entendent des dépenses associées au personnel et à l'équipement qui n'auraient pas été engagées, s'ils n'avaient pas été déployés en mission.
- 5** Mathilakath, R., Rajekar, A. et Khan, S. (2008). *Impact financier de la mission canadienne en Afghanistan*. Ottawa : Bureau du directeur parlementaire du budget, 9 oct. Les chiffres du Bureau du directeur parlementaire du budget sont plus élevés parce qu'ils comprennent le coût estimatif de la dépréciation des immobilisations en raison de la guerre. D'autres coûts, notamment « l'achat accéléré de nouveaux biens immobilisés et la solde de danger », n'ont pas été comptés à cause du manque de données fiables. Le rapport signale donc 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. Comme ces coûts ne font pas partie du budget militaire, ils ne sont toutefois pas cités ici.
- 6** Dorn, Walter et Langille, Peter. (2009). « Where have all the Canadian peacekeepers gone? » straight.com, 7 août.
- 7** Monthly Summary of Contributors of Military and Police Personnel, <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors>. Consulté le 7 décembre 2011.
- 8** Affaires étrangères et Commerce international Rapport sur les plans et les priorités 2011–2012, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 2011.
- 9** Macdonald, David. (2011). *The Cost of 9/11*. Ottawa : L'Institut Rideau.
- 10** Staples, S. (2010). *Pilot Error: Why the F-35 stealth fighter is wrong for Canada*. Ottawa : Le Centre canadien de politiques alternatives.

Politique étrangère

Contexte

La crise économique mondiale

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 prioriser l'élimination du déficit et la réduction de la dette. Cet engagement, qui découle en partie des pressions exercées par le gouvernement du Canada, soulève la possibilité d'une stagnation prolongée et du retour d'une récession mondiale.

La 4^e année de la crise économique mondiale est en cours et ne montre aucun signe de véritable reprise. Incapable d'agir pour empêcher la crise financière et la récession continue, l'Union Européenne (UE) se dirige vers la faillite. La classe politique américaine et leurs supporteurs du milieu des affaires sont engagés dans un conflit de pouvoirs, ce qui nuit aux efforts de reprise économique.

La majorité des pays sont encore aux prises avec la stagnation, la récession, ou pire. La classe moyenne vit de plus en plus de stress et d'anxiété. Le cercle de la pauvreté et du découragement s'agrandit. L'élite économique mondiale manque de courage et de volonté politique pour stabiliser la situation économique mondiale et travailler vers une reprise inclusive de l'économie.

Accord économique commercial global (AECG)

L'AECG entre le Canada et l'Union européenne (UE), actuellement en cours de négociation, sera un accord de libre-échange ambitieux qui aura un effet sur les politiques bien au-delà du commerce international. Il est beaucoup plus orienté vers la limitation de la capacité des administrations publiques

de réglementer les activités des entreprises multinationales que vers la réduction des véritables barrières commerciales.

L'extension des droits des investisseurs

Les dispositions telles que le chapitre 11 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) permettent aux investisseurs étrangers de contourner le système de tribunal national et de faire appel aux tribunaux constitués pour entendre les différends opposant une partie à l'accord et un investisseur d'une autre partie. Ces tribunaux, qui n'ont pas d'obligation de rendre compte, peuvent exiger que les gouvernements dédommagent les investisseurs ayant subi des préjudices à la suite de politiques publiques ou de réglementations.

Trente plaintes ciblant des mesures de politiques publiques à tous les paliers d'administration publique ont été déposées par un investisseur d'un autre État contre le Canada sous l'ALENA. On y trouve, entre autres, des oppositions aux interdictions d'exportation des déchets toxiques, aux évaluations environnementales et aux mesures de conservation de la faune. Le Canada a déjà perdu ou réglé cinq réclamations et payer des dommages s'élevant à 157 millions de dollars excluant les frais juridiques.

Au début des négociations de l'AECG, le Canada a mis le modèle du Chapitre 11 de l'ALENA sur la table. L'UE a répliqué en exigeant une protection des investissements encore plus grande que celle de l'ALENA. Elle a également demandé que les provinces et les municipalités s'y conforment.

L'AECG menace d'étendre ce modèle controversé de la protection des investisseurs avant que les citoyens en comprennent les répercussions.

Achats publics et services publics

La principale priorité de l'UE est d'obtenir un accès inconditionnel aux marchés publics, en particulier à ceux des provinces et des municipalités.

Les restrictions proposées pourraient nuire sérieusement à la capacité du gouvernement d'utiliser son pouvoir d'achat pour assurer des avantages au niveau local, même dans le cas de contrats ouverts à la concurrence sans mesures discriminatoires envers les fournisseurs étrangers.

Les pouvoirs publics du Canada pourraient perdre un mécanisme d'intervention important en matière de création d'emplois, de protection de l'environnement et d'aide aux groupes marginalisés. L'UE défie l'Ontario Green Energy Act en vertu de l'OMC et s'oppose à la décision de Toronto de faire l'achat de voitures de métro provenant d'une usine de Thunder Bay.

De plus, beaucoup de services publics canadiens sont fournis par les administrations municipales. L'AECG deviendrait le premier accord commercial à couvrir les marchés publics municipaux, notamment les services essentiels comme la gestion des déchets, le transport public et l'eau potable.

En vertu de l'AECG, la décision d'une administration publique d'aller en sous-traitance donnerait des droits importants aux multinationales étrangères qui pourraient contester tout semblant de favoritisme, toute condition de développement local et toute tentative de mettre fin au processus de sous-traitance ou de le renverser.

Emplois

Dans une étude intitulée *Out of Equilibrium*, le CCPA constate que l'AECG pourrait élargir le déficit commercial Canada-UE déjà important, ce qui entraînerait une perte d'emplois canadiens dont le nombre pourrait atteindre 150 000.

Droits de propriété intellectuelle

Les demandes de l'UE comprennent :

- l'ajout des années nécessaires (jusqu'à cinq ans) à l'obtention de l'approbation de la mise en marché d'un médicament par les organismes de réglementation à la durée du monopole, généralement de 20 ans, conféré par la protection des brevets.
- la prolongation de la période de protection des données, actuellement de huit ans, pour la faire passer à dix ans, y compris la protection pour les médicaments non innovateurs;
- de nouveaux droits d'appel qui permettraient à l'industrie des médicaments de marque déposée de retarder l'approbation de médicaments génériques.

Chacun de ces changements aurait pour effet de réduire l'offre de médicaments génériques moins coûteux, ce qui ferait augmenter les coûts pour tous les Canadiens. Selon une étude récente, les coûts supplémentaires s'élèveraient à 2,8 milliards de dollars annuellement. Puisque le coût des médicaments est l'élément des coûts des services de santé qui augmente le plus rapidement, de telles dispositions pourraient nuire grandement à la viabilité du système de soin de santé au Canada.

L'ABGF ne soutient pas un AECG qui englobe les services publics; l'arbitrage entre investisseur et État; des dispositions relatives à la propriété

intellectuelle qui augmenteraient les coûts des médicaments; des restrictions à l'utilisation des marchés publics comme outil de développement économique local.

Profonde intégration Canada/États-Unis

Le gouvernement Harper a continué et même accéléré (souvent avec enthousiasme) le processus d'harmonisation de la politique déjà en cours depuis le début du libre-échange. Une harmonisation unilatérale qui consiste à aligner les politiques et la réglementation du Canada sur celles des États-Unis, ce qui a des répercussions sur la marge de manœuvre politique, la souveraineté et la démocratie.

Politique céréalière

Le démantèlement de la Commission canadienne du blé (CCB) et, partant, du pouvoir collectif de négociation des fermiers face aux compagnies céréalières multinationales comme Cargill et ADM, constitue un engagement de longue date des conservateurs en faveur du libre-échange dans les marchés céréaliers. Le libre-échange a accompli ce que de nombreuses actions intentées par les États-Unis contre la CCB dans de nombreuses instances de commerce international n'ont pas réussi. Cela entraînera une plus grande intégration de l'industrie céréalière de l'Amérique du Nord, mais aura un effet négatif sur les fermiers, les collectivités et certains réseaux de transports et ports.

Politique de télécommunication

Le gouvernement Harper s'apprête à ouvrir le secteur des télécommunications et, par conséquent, celui de la radiotélévision, aux investissements étrangers. Il envoie ainsi le signal aux entreprises de télécommunications détenant moins de 10 % des parts du marché canadien que la porte sera ouverte à la propriété étrangère sans restrictions.

Combustibles fossiles et politique sur le changement climatique

Les investissements dans les sables bitumineux et la construction d'infrastructures de transport encouragés par le gouvernement ont fait augmenter de façon considérable les exportations de bitume brut vers les raffineries des États-Unis. Le Keystone pipeline, le plus ambitieux de ces projets d'infrastructure, a été retardé (peut-être indéfiniment) à la suite des pressions exercées par les environnementalistes. Le gouvernement Harper utilise le

besoin de politiques communes en Amérique du Nord pour gérer le changement climatique comme prétexte à l'inaction.

Sécurité et harmonisation des politique de réglementation

L'accord entre le Canada et les États-Unis sur la sécurité du périmètre annoncé en décembre 2011 troque une promesse d'amélioration de la circulation des biens et services à la frontière contre des renseignements personnels sur des millions de Canadiens. Ce faisant, il rapproche encore davantage les institutions de sécurité du Canada de celles des États-Unis. En adoptant le même point de vue de sécurité que les États-Unis, le gouvernement Harper met en péril l'indépendance de la politique de sécurité du Canada pour une vague promesse de mesures visant à alléger la circulation frontalière. Promesse qui, tout comme le précédent Accord sur la frontière intelligente ainsi que le Partenariat pour la sécurité et la prospérité, n'offre que l'illusion du succès.

Le volet d'harmonisation de la réglementation de l'accord établit le Conseil de coopération en matière de réglementation, conseil bilatéral, à huis-clos, entre le monde des affaires et le gouvernement, responsable d'éliminer la bureaucratie qui entraîne des coûts de 16 milliards de dollars pour le monde des affaires. Priorité de longue date du milieu des affaires, l'élimination de petites différences réglementaires servira vraisemblablement de prétexte pour aligner la politique de réforme canadienne dans certains secteurs, dont la salubrité des aliments et l'industrie pharmaceutique, aux normes américaines, laissant à nouveau tomber les priorités en santé et sécurité pour répondre aux impératifs de concurrence du monde des affaires.

Ces politiques sont contraires à l'approche de l'ABGF envers les relations canadoaméricaines. Les relations économiques entre le Canada et les États-Unis devraient être fondées sur un esprit de collaboration, comme il sied à des proches voisins ayant des intérêts communs et des relations historiquement cordiales. De tels accords, s'ils sont nécessaires, devraient avoir une portée limitée et être négociés selon des modalités qui limitent la perte de marge de manœuvre politique. Les intérêts nationaux fondamentaux doivent avoir préséance sur l'argument de l'efficacité du marché.

L'ABGF continuera de surveiller ces politiques et mettra en relief, s'il y a lieu, leurs effets néfastes sur les intérêts canadiens.

Enjeux d'actualité

- L'ABGF appuie les mesures politiques auprès du G20 et autres tribunes internationales axées sur la reprise économique qui mettent la création d'emploi, la répartition équitable des avantages et la durabilité environnementale à l'avant plan.
- La négociation de libre-échange Canada-UE en est maintenant à l'étape finale. L'ABGF ne soutient pas un AECG qui englobe les services publics; l'arbitrage entre investisseur et État; des dispositions relatives à la propriété intellectuelle qui augmenteraient les coûts des médicaments; des restrictions à l'utilisation des marchés publics comme outil de développement économique local. En augmentant notre déficit commercial avec l'Europe, l'AECG pourrait entraîner jusqu'à 150 000 pertes d'emplois au Canada.
- Le gouvernement Harper continue d'aligner les politiques et la réglementation canadiennes sur celles des États-Unis au nom du libre marché, de la concurrence et des emplois. Les plus récents exemples sont l'élimination de la Commission canadienne du blé et l'Accord entre le Canada et les États-Unis sur la sécurité du périmètre. L'ABGF va continuer de surveiller ces politiques et soulignera, au besoin, leurs effets négatifs sur les intérêts de la population canadienne.

Mesures de l'ABGF

L'ABGF appuie les mesures stratégiques suivantes auprès du G20 et autres tribunes internationales :

- Mettre en œuvre des initiatives de reprise internationales qui accordent la priorité aux emplois.
- Ne 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 les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.
- Créer des mécanismes efficaces de coordination des politiques internationales qui vont plus loin que le G20 afin d'inclure d'autres institutions comme les Nations-Unies.

- 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.
- Imposer une taxe mondiale sur les opérations financières afin de décourager la spéculation financière et de produire des revenus pour les gouvernements.
- Encourager les pays qui contrôlent les entrées de capitaux à court terme afin d'éviter les bulles spéculatives et l'appréciation des devises.
- Mettre en œuvre 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.
- 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.

Section 4

Nature changeante du travail et de l'économie

Protège nos services publics

Contexte

Les services publics

Il faut des services publics solides et efficaces si les Canadiens veulent relever les défis économiques, sociaux et environnementaux 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 avaient été aussi efficaces que le prétendent leurs défenseurs, on n'aurait pas fait appel au secteur public pour 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 se fondent sur la conviction que les forces du marché non réglementé profiteront à tous les citoyens. En fait, très peu de gens finiront par en bénéficier. 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'ils affirment le contraire, la Loi fédérale sur la responsabilité a permis aux Conservateurs de gouverner en rendant moins de comptes, en particulier 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 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 en santé sont un exemple flagrant¹. Les gouvernements 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 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 personnellement pour obtenir des services réduits.

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 publics². En fait, d'anciennes ABGF ont démontré que des augmentations dans les dépenses publiques permettraient, 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

Les obstacles commerciaux entre le Canada et ses principaux partenaires commerciaux sont relativement peu importants. Là où il y a 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 fabrication en voie de disparition tout en augmentant l'exportation de produits de première nécessité (en particulier le pétrole), minant ainsi l'ensemble de notre économie³. Les accords de libre-échange ont tendance à miner les services publics et à faciliter la privatisation et la déréglementation. Ils contiennent des clauses qui limitent la capacité des gouvernements de prendre des déci-

sions dans l'intérêt public. Des dispositions sur les investissements comme celles que contiennent *l'Accord du libre-échange nord-américain* (ALENA) et de nouveaux accords tels que 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 par 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 particuliers⁴. Les gouvernements considèrent 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 contrats des 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'investissements, les cabinets d'avocats qui mettent sur pied des consortiums 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 inhérentes aux P3. Ils affirment que les P3 leur permettent de construire des infrastructures dont on a un criant besoin sans alourdir davantage la dette. En fait, les mécanismes de comptabilité publique laissent 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 contractuelles du gouvernement envers ses partenaires P3 dépassaient 50 milliards de dollars⁵.

Les consortiums P3 empruntent des banques d'investissement étrangères à des taux d'intérêts plus élevés que ceux qui frappent les emprunts de l'État⁶. 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-construction⁷. Les résultats à long terme de la dette 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 lucratif⁸.

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 est responsable de 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 des services publics. Des P3 échouent régulièrement, et le public doit les renflouer⁹. 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. Le gouvernement Harper a créé PPP Canada, une 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.

Liquidation des biens du gouvernement

Les budgets fédéraux comprennent l'engagement d'examiner en mode continu les biens fédéraux, y compris les sociétés d'État, et en particulier ceux qui, selon le gouvernement, font 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 gestion¹⁰. Un autre exemple est la vente à rabais d'Énergie atomique du Canada limitée à un seul acheteur, SNC Lavalin.

La privatisation par examen

Tous les budgets fédéraux récents ont annoncé des examens stratégiques comportant des critères qui font disparaître la capacité publique. Les critères de tels examens sont arbitraires et secrets. Rien n'indique qu'ils s'alignent sur une priorité publique autre que la réduction de la dette. Toutes ces économies ont pour effet de retarder le traitement des problèmes environnementaux, sociaux ou autres. En conséquence, 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 et des droits de la personne. Mentionnons, parmi les exemples notables récents, les compressions au Programme de contestation judiciaire, à la condition féminine et à l'équité salariale et la décision de sabrer dans les dépenses d'organisations respectées comme KAIROS, Droits et démocratie et le Conseil canadien pour la coopération internationale. L'examen des dépenses concerne la réduction d'emplois et de l'appareil gouvernemental¹¹. La diminution du nombre de fonctionnaires réduit et ralentit la prestation des services aux Canadiens.

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 rè-

glements 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 tous les inspecteurs des secteurs qui appliquent les règlements ont vu fondre à la fois leurs effectifs et leur pouvoir d'application¹². Les programmes sur l'examen des dépenses continuent à saper dans la capacité des inspecteurs de faire leur travail. 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 Canada¹³.

Entretemps, 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 que 83 % estiment que les inspecteurs chargés d'appliquer les règlements devraient travailler pour des agences gouvernementales et non pour les industries réglementées¹⁴.

En outre, la réglementation joue un rôle important 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. Par exemple, des gouvernements précédents ont affirmé fermement que la propriété canadienne des industries des médias et des télécommunications du Canada était essentielle à l'intérêt public¹⁵.

L'impartition, 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. Au contraire, de plus en plus de preuves indiquent qu'il en coûte plus cher au gouvernement et que cela mine la législation fédérale sur la dotation en effectifs des services publics¹⁶.

Les travailleurs embauchés en vertu de tels arrangements se sentent souvent marginalisés. Certains peuvent préférer des liens d'emplois 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 sociaux¹⁷. Il existe des lignes directrices claires sur la dotation tempo-

raire, 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 impartis¹⁸. Plus de huit 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 TI¹⁹.

Enjeux d'actualité

L'ABGF reconnaît l'importance de services publics solides et redditionnels pour redresser le déséquilibre de la richesse entre 1 % et 99 %. Malheureusement, les récents budgets fédéraux ont miné les services publics, accentué l'inégalité et mis en danger la santé et le bien-être des générations à venir.

Le gouvernement actuel réduit sa capacité d'offrir des services publics en achetant des appareils militaires coûteux comme les avions à réaction et en finançant des satellites militaires américains. Il a aussi adopté une législation injustifiée et coûteuse en matière de criminalité qui ajoutera un fardeau financier aux budgets des provinces et du fédéral. Il refuse d'engager un véritable débat sur les impôts, tout en continuant de subventionner les grandes entreprises au moyen d'importants allègements fiscaux.

Les compressions importantes dans la fonction publique annoncées dans les deux derniers budgets ont déjà comme effet l'augmentation du temps d'attente avant de recevoir les prestations d'assurance emploi²⁰ ainsi que la désorganisation de la gérance de l'environnement²¹ et de l'exécution de la réglementation²². Très peu de citoyens ou de municipalités seront épargnés des compressions ou de la réduction des services. Le gouvernement a également promis d'effectuer des compressions de 12,6 milliards de dollars dans les services actuels. De 25 000 à 70 000 emplois des secteurs publics et privés pourraient être perdus.

Le gouvernement Harper compromet également l'intérêt public en s'empressant de signer le maximum d'accords de libre-échange. L'Accord économique commercial global (AECG) avec l'Europe est conçu de façon à ce que les dispositions investisseur-État l'emportent sur les droits des individus à chaque niveau de gouvernement, rendant très difficile pour les administrations publiques la tâche de protéger le public contre les intérêts commer-

ciaux des entreprises multinationales sans risquer de sanctions financières importantes. L'ÆCG a le potentiel d'affaiblir notre système de soins de santé, notre base industrielle et notre capacité d'utiliser la politique publique pour faire la promotion d'une économie verte²³.

Le gouvernement fédéral continue d'encourager les provinces et les municipalités à privatiser la reconstruction des infrastructures au moyen de financement et de propriété de P3 sous les auspices de PPP Canada²⁴. Par le fait même, le gouvernement encourage une plus grande privatisation dans le domaine fédéral comme partie des examens stratégiques²⁵. La privatisation de la dette à long terme peut nuire à la capacité future des gouvernements d'agir au nom des générations futures qui subiront les importants et coûteux effets sur l'environnement et la société.

Mesures de l'ABGF

Le processus budgétaire doit être transparent, redditionnel et démocratique. Le Vérificateur général, le Directeur parlementaire du budget et la population du Canada doivent comprendre les liens entre les programmes souhaités et nécessaires et les revenus perçus par le gouvernement. Il faut instituer la comptabilité d'exercice selon la méthode du coût de revient complet afin de reconnaître les dépenses et les dettes actuelles et futures des administrations publiques et leurs répercussions économiques et humaines à long terme.

Il faudrait tirer le maximum du 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 décisions. 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 obligatoirement être prises en compte dans le cas de tous les contrats et programmes fédéraux de plus de 1 000 000 \$.

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.

L'ABGF présentera un processus transparent d'examen des programmes afin d'examiner les stratégies qui :

- améliorent la lutte contre la pauvreté grâce à l'accès aux services offerts par le secteur public, à la création d'emplois verts, au renou-

vement de l'infrastructure et à la réglementation favorisant l'intérêt public.

- déterminent les coûts économiques et humains du renouvellement des programmes axés sur le citoyen;
- recommandent des cibles de revenus et des initiatives fiscales qui appuient intelligemment les programmes de la fonction publique fédérale;
- concilient les stratégies de dotation, de formation et de maintien pour atteindre les buts des programmes axés sur les citoyens;
- veillent 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;
- promulguent des lois qui protègent tous les employés temporaires embauchés par le gouvernement fédéral;
- comparent les coûts croissants de l'impartition par le gouvernement fédéral à la prestation par le secteur public et réduisent l'impartition au besoin, dans l'idée de réaffecter l'argent économisé à des programmes et à des projets qui seront dans l'intérêt public général.

L'ABGF appuie une surveillance et une application solides de la réglementation par le secteur public. À cette fin, elle :

- reverra le régime de réglementation du Canada et veillera à ce que les intérêts des Canadiens soient protégés de façon proactive et que les ressources adéquates soient affectées aux obligations de surveillance et d'application;
- reverra tous les plans en vigueur visant à ouvrir l'investissement étranger.

L'ABGF croit que les ententes d'échange ne devraient pas constituer, pour les sociétés, des mécanismes leur permettant de passer outre la volonté politique des citoyens. À cette fin, l'ABGF :

- examinera les retombées des accords sur le commerce international sur l'intérêt public au moyen d'une analyse coûts-avantages rigoureuse qui tiendra compte de l'intérêt public en général et de consul-

tations auprès de tous les éléments de la société canadienne. Les résultats serviront à recommander des modifications aux accords commerciaux en vigueur

L'ABGF convertira PPP Canada en un bureau des immobilisations publiques qui :

- participera à la mise en place d'une économie plus verte grâce à la formation et au renouvellement des infrastructures en train de s'effriter par des pratiques écologiques;
- cessera 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 les priorités en matière d'infrastructure, les pratiques écologiques en la matière et les stratégies intégrées d'investissement;
- annulera immédiatement tous les projets fédéraux de P3 qu'il sera possible d'annuler.

Notes

1 Voir le chapitre sur les soins de santé dans l'ABGF de cette année.

2 Jackson, Andrew. (2010). *Big Train Coming, Does Canada Really Have a Deficit and Debt Problem?*, Série ABGF, CCPA.

3 Stanford, Jim. (2010). « The Ins and Outs of Foreign Investment », The Progressive Economics Forum. Voir aussi Stanford, Jim. (2010). *Out of Equilibrium: The Impact of EU-Canada Free Trade on the Real Economy*, CCPA

4 Whitfield Dexter. (2010). *Global Auction of Public Assets*, Spokesman.

5 Un milliard de dollars de ce montant est destiné à l'Autoroute *Sea-to-Sky* seulement sans oublier d'autres obligations P3 de la C.B. McInnis, Craig. (2009). *P3 financing wins favour by limiting political risk*, Vancouver Sun, 28 octobre.

6 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 P3 de 30 ans de plus de 25 % comparativement à un projet traditionnel financé par le secteur public.

7 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 P3. McInnis, Craig. (2009) P3 financing wins favour by limiting political risk, *Vancouver Sun*, 28 octobre.

8 Whitfield, Dexter. (2010) *Global Auction of Public Assets*, Spokesman, p.36.

9 Mehra, Natalie. (2005). *Échecs, défauts, abandons*. Coalition ontarienne de la santé, mars 2005.

10 McCracken, Michael. (2007). Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, *Informetrica*, 5 décembre.

11 Curry, Bill. (2010). « Ottawa to rely on public service attrition for lion's share of spending cuts », *Globe and Mail*, 19 novembre.

12 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 que 150 inspecteurs suffisent maintenant pour faire le même travail. Kingston, Bob. (2010). « Le gouvernement manipule l'information sur la salubrité des aliments », communiqué, 4 novembre 2010.

13 Pour une analyse plus générale des mesures de déréglementation prises par le gouvernement, voir Campbell, Bruce et Marc Lee. *Putting Canadians at risk: How Deregulation Threatens Health and Environmental Standards*, CCPA, 2006, et Lee, Marc. (2010). *La course à obstacles en réglementation au Canada : la directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public*, CCPA.

14 Lee, Marc. (2010). *La course à obstacles en réglementation au Canada : la directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation et l'intérêt public*, Centre canadien de politiques alternatives, 2010. Voir en particulier l'annexe.

15 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.

16 Une étude 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. Une recherche de David MacDonald indique que les coûts du personnel contractuel pourraient en fait atteindre environ 1 G\$ en 2011. Macdonald, David. (2011). *La fonction publique fantôme : Le gonflement des effectifs de travailleurs en sous-traitance*. Ottawa, CCPA.

17 May, Kathryn. (2009). « Ontario law rewrites rules for temp firms », *The Ottawa Citizen*, 6 novembre.

18 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 du Canada, 11 avril 1994.

19 May, Kathryn. (2009). « Ontario law rewrites rules for temp firms », *The Ottawa Citizen*, 6 novembre.

20 Galloway, Gloria. (2011). « Government job cuts mean jobless waiting weeks for EI cheques », *The Globe and Mail*, le 8 novembre. (<http://www.theglobeandmail.com/news/politics/government-job-cuts-mean-jobless-waiting-weeks-for-ei-cheques/article2228669/>).

21 Munro, Margaret. (2011). « Ozone watch faces Tory axe, Measuring program started 45 years ago », *Postmedia News*, 15 septembre. Environnement Canada se prépare à éliminer un réseau de surveillance important pour évaluer la couche d'ozone protectrice de la terre, selon un rapport de la revue scientifique britannique *Nature*.

22 Macdonald, David. (2012). « L'épée de Damoclès », CCPA. Pour un excellent exemple, voir McDiarmid, Margo. (2011). "Environment Agency says cuts will limit oversight." *CBC News*, 21 octobre. <http://www.cbc.ca/news/politics/story/2011/10/20/pol-environmental-assessment-committee.html> - socialcomments L'agence canadienne d'évaluation environnementale (ACEE), le chien de garde du gouvernement qui surveille les projets en matière de ressources naturelles pour prévenir des catastrophes environnementales, indique qu'elle pourrait manquer de personnel et se trouver surchargée de travail, ce qui limiterait sa capacité à faire son travail.

23 Le site Web du Conseil des Canadiens présente un dossier approfondi sur les effets de l'AECG sur la société civile. <http://www.canadians.org/francais/commerce/enjeux/AECG/index.html>

24 Dans le cadre provincial et municipal, PPP Canada s'est engagé à investir 100 millions de dollars du fonds de P3 Canada dans l'Initiative du réseau de radiocommunications dans les Maritimes dans la région de l'Atlantique, le Prolongement de la route Chief Peguis à Winnipeg et le Nouveau Centre d'entretien de Lachine à Montréal. D'autres demandes ont été reçues pour le 2^e tour. Rapport annuel 2010–2011 de PPP Canada. http://www.p3canada.ca/_files/PPP%20Canada%20Annual%20Report%202010_11_FR.pdf.

25 Le « Document d'information » de Services partagés Canada ouvre la porte aux nouveaux partenariats public-privé. <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?nid=614499>. Cela s'ajoute au cadre fédéral actuel du P3 grâce auquel PPP Canada est venu en aide à deux projets fédéraux de P3 en 2010–2011 : la Division « E » du quartier général de la GRC à Surrey, en C.B., et les nouvelles installations du Centre de la sécurité des communications Canada à Ottawa. PPP Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) ont aussi conclu un protocole d'entente sur la mise sur pied d'un groupe de travail P3 mixte. Il a collaboré avec d'autres ministères et organismes fédéraux pour examiner le projet de laboratoire de niveau 5 de l'Agence de la santé publique du Canada, le projet de consolidation de Bibliothèque et Archives Canada et le Programme d'acquisition de services énergétiques de TPSGC. Rapport annuel 2010–2011 de PPP Canada http://www.p3canada.ca/_files/PPP%20Canada%20Annual%20Report%202010_11_FR.pdf.

Assurance emploi

Contexte

L'Assurance emploi (AE) est un élément fondamental du filet de sécurité sociale du Canada. Les ABGF précédentes ont critiqué des lacunes clés du régime d'assurance emploi du Canada, mais il est certain que des améliorations apportées au programme d'AE dans le Plan d'action économique ont aidé des centaines de milliers de travailleurs au 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, soit 53 % de tous les travailleurs sans emploi. Quelque 17 milliards de dollars en prestations régulières de l'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. Des mesures spéciales portant sur le travail partagé dans le contexte de l'AE ont évité de nombreuses mises à pied, et certains travailleurs sans emploi ont pu profiter des avantages d'une formation prolongée.

Cela dit, même au plus fort de la récession, la plupart des femmes et des jeunes travailleurs sont passés entre les mailles du filet, et un travailleur sur trois qui avait perdu son emploi et avait droit à l'AE avait épuisé ses prestations avant même d'avoir trouvé un autre emploi.

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.

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 de prestation est faible — à peine 55 % de la moyenne des re-

venus 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 d'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 aussi peu que 14 semaines et aller jusqu'à concurrence de 50 semaines, mais seulement dans quelques rares régions où le chômage est élevé. Les nouveaux arrivants et les rentrants de la population active doivent avoir travaillé 910 heures pour être admissibles, ou près de six mois de travail non interrompu à temps plein.

Dans une région moyenne de l'AE où le taux de chômage varie entre 7 et 8 %, un travailleur doit avoir fait au moins 630 heures — environ quatre mois de travail à temps plein — pour avoir droit à l'AE. Le travailleur aura le droit de toucher entre 17 et 40 semaines de prestations, mais tout dépendra du nombre d'heures de travail qu'il a effectuées au cours de l'année précédente. Cela exclut bon nombre de travailleurs qui occupent un emploi à temps partiel ou temporaire ou qui combinent ces types d'emplois précaires avec des épisodes de travail autonome.

L'AE n'est pas adaptée aux nouvelles réalités du marché de travail où un emploi sur cinq est à temps partiel et un emploi sur sept est contractuel ou saisonnier. 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.

Aujourd'hui, près de 1,4 million de personnes sont sans emploi au Canada, et le taux de chômage devrait revenir à environ 8 % en 2012, ce qui est largement supérieur au taux de 6 % qui prévalait avant la récession.

Le nombre de prestataires réguliers d'AE a diminué plus rapidement que le nombre des sans-travail durant la période de reprise, ce qui est troublant. Entre juin 2009 (au pire de la récession) et août 2011, le pourcentage de tous les travailleurs en chômage qui touchaient des prestations régulières d'AE a dégringolé, passant de plus de 50 % à un taux légèrement supérieur à 40 %. Ce pourcentage est plus bas que celui qui prévalait avant la récession même si le taux de chômage est plus élevé qu'en 2008.

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 admissible, 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 (31 %) des chômeurs de l'Ontario touchaient des prestations régulières d'AE en août 2011. C'est très inférieur à la moyenne nationale de 42 %, même si le taux de chômage de l'Ontario dépasse le taux national (7,5 % comparativement à 7,3 %).

Enjeux d'actualité

Aujourd'hui, seulement 40 % environ du total de 1,4 millions de personnes au chômage reçoivent des prestations régulières d'AE. Cette proportion est inférieure à celle qui prévalait avant l'importante récession même si le taux de chômage national est plus élevé qu'en 2008. Notre système d'AE est un échec pour les sans-emploi et ne tient pas compte des nouvelles réalités du marché du travail.

Les mesures spéciales de l'AE annoncées dans le budget fédéral de 2009 ont pris fin malgré la faiblesse persistante du marché de l'emploi, qui pourrait empirer au cours de cette année. Le nombre de prestataires réguliers diminue plus rapidement que le nombre de travailleurs en chômage, car les travailleurs de longue date qui recevaient des prestations depuis un certain temps les ont épuisées, et ceux qui perdent un emploi précaire, comme il y en a de plus en plus, n'ont pas droit à l'AE.

Comme le souligne l'Organisation de coopération et de développement économiques, les chômeurs chroniques risquent de perdre le contact avec le marché du travail et des compétences spécialisées à jour et de devenir des chômeurs permanents. Ce serait profondément regrettable sur les plans tant humain qu'économique, étant donné que peu de nouveaux travailleurs se joindront à la population active du Canada au cours des prochaines années à mesure que la génération du babyboom partira à la retraite.

Mesures de l'ABGF

- L'ABGF prévoit cinq semaines supplémentaires de prestations dans toutes les régions au moins jusqu'en 2012–2013, période au cours de laquelle le taux de chômage devrait revenir à environ de 8 %. Actuellement, les prestations peuvent être épuisées après 14 semaines

à peine et ne durent habituellement que 26 semaines dans les régions où le taux de chômage est égal à la moyenne nationale. Selon l'expérience tirée du Plan d'action économique, la prolongation des prestations proposée par l'ABGF coûterait quelque 500 millions de dollars en 2012–2013, mais aiderait à stimuler les communautés durement frappées et l'économie en général.

- L'ABGF prévoit une autre prolongation des prestations aux travailleurs de longue date déplacés qui ont le plus de difficulté à trouver un emploi et perdent souvent un revenu important à cause d'une mise à pied permanente. Le groupe d'experts sur les travailleurs âgés du gouvernement a lui-même recommandé des mesures particulières de l'AE pour appuyer ce groupe comme caractéristique permanente du système d'AE.
- L'ABGF maintient les prestations de formation prolongées que le régime d'AE prévoit pour les travailleurs en chômage et fera la promotion d'ententes sur le travail partagé comprenant un volet de formation. Le Plan d'action économique prévoyait des prestations spéciales de formation pour 12 000 travailleurs de longue date en chômage dans le cadre de programmes qui ont maintenant pris fin. La prolongation du revenu de remplacement est particulièrement nécessaire chez les travailleurs déplacés qui ne savent pas suffisamment lire, écrire et compter pour entreprendre des programmes de formation professionnelle spécialisée.
- L'ABGF lance aussi un projet pilote qui vise à établir des conditions nationales uniformes fixées à 360 heures. Seulement quatre travailleurs en chômage sur dix sont maintenant admissibles aux prestations régulières d'AE en raison de l'augmentation rapide du nombre des emplois temporaires et à temps partiel. Le directeur parlementaire du budget a estimé à 1,1 milliard de dollars le coût annuel d'une condition nationale d'admission fixée à 360 heures. Le projet pilote permettra au gouvernement de déterminer si les préoccupations soulevées à l'égard des répercussions qu'une baisse des conditions d'admission aura sur le marché du travail sont bien fondées. Les conditions d'admission assouplies devraient aussi s'appliquer aux nouveaux arrivants et aux rentrants, qui doivent maintenant surmonter un obstacle fixé à 910 heures.

Politique de développement sectoriel¹

Contexte

La politique de développement sectoriel cherche à promouvoir davantage l'investissement, la production, l'emploi et les exportations dans des secteurs particulièrement importants de l'économie. Elle vise en général à produire une composition sectorielle plus souhaitable pour accaparer un pourcentage plus important de la production et de l'emploi dans des secteurs à grande valeur ou « stratégiques ». La politique de développement sectoriel a toujours été importante pour le Canada, étant donné le défi que nous devons relever continuellement pour devenir plus qu'un fournisseur de ressources à d'autres pays. Nous avons besoin de plus d'industries qui ajoutent de la valeur à nos ressources (au lieu de les exporter sous forme de matières premières), qui créent davantage d'emplois de grande qualité et bien rémunérés, qui incarnent la technologie et l'innovation et qui aident à réussir davantage sur les marchés mondiaux.

Notre performance récente à cet égard est malheureusement très décevante. L'économie du Canada est en difficulté sur le plan quantitatif à cause de la récession qui perdure, du manque d'emplois, de la stagnation des revenus, notamment. Or, elle régresse aussi sur le plan *qualitatif* : la composition structurelle de l'économie canadienne est moins équilibrée et dépend davantage des exportations de ressources non transformées, ce qui a des répercussions terribles pour une foule d'indicateurs économiques — y compris la productivité, le rendement du commerce, la capacité d'innovation, la performance environnementale, les différents niveaux des économies régionales, notamment.

Enjeux d'actualité

Voici quelques indicateurs et conséquences du déclin structurel du Canada, qui prend de l'ampleur :

- **Dépendance des exportations de ressources primaires** : En juillet 2011, les exportations de ressources non transformées et semi-transformées ont constitué les deux tiers du total des exportations du Canada, soit le pourcentage le plus élevé depuis des décennies. En revanche, les produits finis de plus grande valeur ont représenté le tiers seulement de nos exportations, comparativement à 1999 lorsqu'ils en ont constitué presque 60 %. Dix ans à peine de cette trajectoire propulsée par les ressources ont défait des décennies de progrès réalisés après la guerre par la diversification des exportations canadiennes.
- **Dégradation de la balance des paiements** : Cette flambée des exportations de ressources, même face aux prix mondiaux élevés des denrées, ne suffit pas pour payer la note du commerce mondial. Essayer de payer des importations de haute technologie moderne en extrayant davantage de ressources de plus en plus rapidement, c'est une stratégie vouée à l'échec. Le solde du compte courant du Canada (qui tient compte de tous flux des paiements internationaux, y compris le commerce, le tourisme et les revenus de placement) affichait un déficit de 50 milliards de dollars en 2011.
- **Croissance médiocre de la productivité** : Un grand problème que pose la dépendance des ressources réside dans son effet négatif sur la productivité. La productivité a tendance à reculer avec le temps dans les industries extractives parce qu'il coûte de plus en plus cher pour exploiter des gisements plus éloignés ou marginaux. Le Canada attache de plus en plus d'importance économique aux industries dont la productivité *est à la baisse*, ce qui fait reculer notre performance nationale. La croissance cumulative de la productivité dans le secteur commercial du Canada a été exactement nulle du début de 2006 jusqu'à l'automne de 2011 (en cinq ans et demi).
- **Innovation qui laisse désirer** : Les activités de RD dans le monde des affaires représentent maintenant à peine 0,9 % du PIB — fraction des investissements en innovation effectués par les milieux d'affaires dans d'autres pays comme la Corée, la Suède, la Finlande, les États-

Unis et même la Chine. Le Canada offre les subventions fiscales pour la RD les plus généreuses des pays de l'OCDE et l'impôt général sur le revenu des sociétés y est aussi ultra faible. Les experts de l'innovation reconnaissent toutefois de plus en plus que les réductions d'impôt générales ont eu très peu d'effet sur les investissements des milieux d'affaires dans les immobilisations et la technologie.

- **Incapacité de créer des entreprises mondiales :** L'effet combiné de la dépendance du Canada à l'égard des ressources, de notre politique de la porte ouverte face aux prises de contrôle étrangères et de notre engagement irréfléchi envers les accords de libre-échange a rendu les milieux d'affaires canadiens rachitiques. Des entreprises canadiennes sont bien connues dans les secteurs miniers et pétroliers et dans quelques autres secteurs d'activité (p. ex., opérations bancaires). Lorsqu'il s'agit toutefois de pouvoir mettre au point des produits innovateurs de grande valeur et de les vendre dans le monde, les entreprises canadiennes sont presque invisibles.
- **Catastrophe environnementale :** Les retombées les plus destructrices de la hâte avec laquelle nous sommes retournés à une économie de « ressources de base » résident peut-être dans son impact sur l'environnement — et sur la réputation du Canada à l'étranger. Selon une étude récente du Centre canadien de politiques alternatives², les émissions associées à l'expansion de la production des sables bitumineux représenteront plus de 100 % de la croissance totale prévue de la pollution causée par les GES au Canada entre 2005 et 2020, ce qui ne tient même pas compte des émissions causées par la consommation de cette production pour répondre à des besoins en énergie. En 2020, en vertu des politiques en vigueur, les sables bitumineux produiront plus d'émissions que le total combiné du secteur du transport des passagers et de celui de l'aviation intérieure³.

Tous ces signes de déclin structurel de l'économie du Canada vont à l'encontre des prédictions faites avec confiance par les promoteurs du libre-échange et des marchés libres. Ils ont promis que la « mise au point » du secteur privé par les accords commerciaux, la réglementation, les réductions d'impôt et la privatisation lancerait une nouvelle ère d'innovation, d'efficacité et de succès commercial. Face à l'échec évident de cette politique de *laissez-faire*, ces penseurs cherchent d'autres « obstacles » pour les milieux d'affaires qu'il serait toujours possible de démolir et pensent que peut-être

alors les retombées finiront par commencer à se faire sentir. Ils proposent d'autres accords de libre-échange (Europe, Inde, Corée, Trans-Pacifique), une augmentation des investissements étrangers (communications), la déréglementation plus poussée (le Conseil de coopération en matière de réglementation avec les É.U.) et d'autres réductions d'impôt (le dernier volet des réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés du gouvernement Harper est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012).

Et s'il fallait mettre les marchés au défi et non les « libérer » afin de maximiser l'investissement, l'innovation et les exportations? L'expérience réussie d'industrialisation pilotée par l'État dans plusieurs économies asiatiques et latino-américaines au cours des dernières décennies, où la politique était proactive et interventionniste, indique que la croissance innovatrice et propice à la productivité n'émane pas spontanément des forces du marché. La trousse d'outils utilisée par ces pays est diverse et créative : subventions ciblées, interventions commerciales stratégiques, stratégies industrielles actives dans les industries de haute technologie, stratégies d'achat au pays et même propriété par l'État d'entreprises clés. Ces stratégies ont réussi beaucoup mieux à promouvoir la réussite de l'innovation et les exportations que l'approche non interventionniste du Canada.

Interventions proposées par l'ABGF

Nous souhaitons une économie canadienne où les industries innovatrices de grande valeur sont plus présentes, créent des emplois mieux rémunérés et paient nos factures nationales au niveau du commerce international.

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

trouveront des possibilités de stimuler l'investissement et l'emploi au Canada, d'élaborer et de mobiliser la technologie canadienne, d'utiliser les technologies mises au point dans des établissements d'enseignement pour des applications industrielles, d'investir dans les produits et les pratiques durables et de mieux pénétrer les marchés d'exportation. Les conseils constitueraient ainsi la première étape à franchir pour rebâtir la capacité nationale élargie du Canada dans le domaine de la planification du développement sectoriel. Chaque conseil établira un plan à moyen terme de mise en valeur de son secteur au Canada, ainsi qu'une courte liste de suivis qui pourraient aider à atteindre les objectifs du plan. Les conseils de développement sectoriel 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 infrastructurelles. (Les suivis découlant de leurs recommandations seraient financés par d'autres moyens stratégiques, y compris ceux qui sont indiqués cidessous.)

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

Les conseils de développement sectoriel s'attaqueront à la tâche à moyen terme qui consiste à élaborer des stratégies intégrées pour des secteurs d'échanges clés. Dans certains secteurs, il est possible d'agir sur-le-champ. Ces initiatives comprendront les suivantes :

- **Production d'énergie verte :** Des initiatives en cours sur le plan de la politique énergétique sont porteuses de grandes possibilités de stimuler la fabrication au Canada de composantes nécessaires pour les systèmes d'énergie solaire, éolienne et d'autres énergies vertes. La politique fédérale peut compléter et appuyer ces initiatives par un crédit d'impôt à l'investissement de 10 % applicable aux nouvelles immobilisations et à l'outillage pour la production d'énergie verte, ainsi qu'au perfectionnement spécialisé des titulaires de nouveaux emplois « à col vert ». Ces initiatives bénéficieraient d'un budget de 50 millions de dollars par année.
- **Secteur de l'automobile :** Une nouvelle stratégie intégrée sur l'industrie de l'automobile prévoira 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 sur-

vivre 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).

- **Aérospatiale** : Le gouvernement fédéral a claironné que le méga-achat de nouveaux avions de combat constituerait un bienfait pour les fabricants du secteur aérospatial du Canada. Cette affirmation est très exagérée. Contrairement aux grands achats militaires 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. Il faudra établir à cette fin, avec les fabricants de l'industrie aérospatiale canadienne comme Bombardier et Pratt et Whitney, 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 militaires 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, devront comporter des accords de compensation qui garantiront un contenu canadien équivalent dans l'achat final.
- **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 qui avaient une longue histoire (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. La nouvelle Agence de la propriété canadienne (décrite

cidessous) 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.

- **Exploitation forestière** : L'exploitation forestière et les produits du bois et du papier constituent d'importantes industries d'exportation et sont des employeurs de premier plan dans beaucoup de régions du Canada. Le déclin du marché de l'habitation aux États-Unis, la surévaluation du dollar canadien et une vaste infestation d'insectes 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 et de produits du papier, ainsi que 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.
- **Agriculture** : La récession et la faiblesse des prix ont dévasté les revenus agricoles au Canada et l'attaque du gouvernement Harper contre la Commission canadienne du blé les minera encore davantage. Il faut restructurer les moyens de soutien du revenu agricole pour mettre l'accent sur la production durable, organique et destinée au marché local (et réduire ainsi une grande partie du commerce inutile de denrées alimentaires qu'il est possible de produire sur la scène locale). 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 atteindre ces buts, l'ABGF propose 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). La Commission canadienne du blé retrouvera son autorité sur le marketing collectif.

3. Lancer une initiative nationale sur les compétences vertes

L'ABGF reconnaît que le virage vers une économie durable et plus écologique entraîne des coûts et des défis importants, mais aussi de nombreuses retombées. Afin de maximiser le potentiel environnemental et de faciliter la croissance plus rapide des industries vertes, l'ABGF de 2012 propose une initiative nationale sur les compétences vertes d'une valeur de 100 millions de dollars par année pour appuyer la 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.

4. Contrôler la mise en valeur des énergies non renouvelables (particulièrement dans le secteur des sables bitumineux)

Le gouvernement fédéral (en partenariat avec les gouvernements provinciaux, lorsque ceux-ci décident de collaborer dans ce domaine) devrait mettre en œuvre un cadre durable de mise en valeur des ressources énergétiques non renouvelables, dans l'intérêt de toute la population canadienne et de la durabilité environnementale mondiale. À cette fin, le gouvernement fédéral ramènera les taux d'impôt sur le revenu des sociétés productrices de produits pétroliers à leur niveau antérieur de 28 %, qui prévalait avant la série de réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés qui a commencé en 2001. Cette mesure permettra de réunir plus de 2 milliards de dollars par année de revenus supplémentaires pour le gouvernement fédéral (qui serviront à capitaliser la Banque de développement canadien décrite cidessous).

5. Remplacer la Loi sur Investissement Canada

La propriété et le contrôle étrangers qui se poursuivent sont à la fois une conséquence et une cause de la régression structurelle de la composition sectorielle de l'économie nationale. Avec sa « mesure de l'avantage net » vague et inefficace, la Loi sur investissement Canada sera supprimée et remplacée par une nouvelle Loi sur la propriété canadienne qui précisera la méthodologie appliquée à un critère transparent de rentabilité. 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 d'autres intrants.

6. Réduire le taux de change Canada-États-Unis

La devise canadienne s'échange à des taux très supérieurs à sa « juste valeur » depuis plusieurs années, propulsée par des pressions financières spéculatrices et les prix mondiaux des denrées. La surévaluation a fortement contribué à la détérioration de toutes les industries d'exportation autres que celle des ressources au Canada (notamment la fabrication, le tourisme et d'autres services négociables). 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 efforts décrits plus haut pour endiguer la mise en valeur galopante et non planifiée et la prise de contrôle par des intérêts étrangers des projets d'extraction et d'exportation d'énergie et pour réglementer et limiter les prises de contrôle étrangères déboucheraient automatiquement sur la dépréciation immédiate et considérable de la devise canadienne.

7. Adopter une nouvelle approche du commerce international

Le gouvernement fédéral exerce de fortes pressions pour conclure plusieurs nouveaux accords de libre-échange (ALE), y compris un pacte commercial complet avec l'UE qui représente des menaces énormes pour les Canadiens dans de nombreux domaines variant de la libéralisation des marchés de l'État jusqu'à des règles plus rigoureuses sur la propriété intellectuelle (et, par conséquent, des prix plus élevés) dans le secteur des produits pharmaceutiques, sans oublier la perte générale d'emplois et de marchés pour un vaste éventail de produits manufacturés. En réalité, nos exportations ont augmenté plus lentement avec nos partenaires d'accords de libre-échange qu'avec d'autres partenaires commerciaux, mais nos importations ont grimpé plus rapidement et les balances commerciales bilatérales se sont détériorées⁴.

C'est la mise en valeur de secteurs stratégiques et non la signature d'autres ALE qui est le meilleur moyen d'améliorer le rendement commercial du Canada. Au lieu de chercher à signer d'autres ALE, le gouvernement fédéral devrait chercher à conclure des accords commerciaux différents avec des partenaires clés. Ce modèle chercherait à obtenir des engagements envers des échanges commerciaux bilatéraux équilibrés, à reconnaître le besoin et la légitimité de politiques gouvernementales visant à promouvoir le développement sectoriel et la diversité de l'économie et à étaler les coûts du rajustement plus également entre toutes les parties (à la fois les pays en position excédentaire et ceux qui sont déficitaires).

FIGURE 15 Mesures de développement sectoriel proposées par l'ABGF en 2012

Mesure stratégique	Effet annuel (million de \$)	
	Revenus	Dépenses
Conseils de développement sectoriel	-	50 \$
Augmentation de l'impôt sur le revenu des sociétés à 28 % dans le cas des industries pétrolières	2 000 \$	-
Examens environnementaux pour contrôler la mise en valeur du pétrole	-	-
Réduction des taux de change	-	-
Nouveaux modèles de négociations commerciales	-	-
Loi sur la propriété canadienne	-	-
Banque de développement canadien		
Y inclure une Division des entreprises sociales		Capital-actions de 1 000 \$
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 \$
Perfectionnement de compétences vertes	-	100 \$
Exploitation forestière et compétences spécialisées durables	-	300 \$
Moyens durables de soutien du revenu agricole	-	650 \$
Élimination des subventions pour les cultures destinées aux biocarburants	200 \$	-
Incidence budgétaire nette		0 \$

8. Créer 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. Cette nouvelle banque publique aura le pouvoir de créer du crédit et de l'affecter à des projets innovateurs dans des secteurs ciblés de l'économie. Cet accroissement de la capacité de prêter publique réduira la mesure dans laquelle les priorités clés en matière de développement économique à long terme sont vulnérables aux humeurs cycliques des milieux financiers privés. Il permettra aussi d'évaluer des projets possibles et de les financer en fonction de critères plus généraux — y compris une analyse des coûts et avantages sociaux intégrés.

Notes

- 1** Les arguments et les propositions sont tirés de : Stanford, Jim. (2012). *Sector Development Policy*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 2** Lee, M. et Card, A. (2011). *Peddling GHGs*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- 3** *Tendances en matière d'émissions au Canada*. (2011). Ottawa : Environnement Canada.
- 4** Stanford, Jim. (2010). *Out of Equilibrium*. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives, p. 2932.

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 canadien de la fonction publique, le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes, le Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public, l'Alliance de la Fonction Publique du Canada, le Syndicat des communications, de l'énergie et du papier et les Métallos au Canada.

Ce document a été préparé grâce à la généreuse contribution bénévole de nombreuses personnes, notamment :

Lynell Anderson (Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance), **Kirsten Bernas** (Réseau canadien de développement économique de la communauté), **Peter Bleyer** (L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada), **Sheila Block** (Institut Wellesley), **Anu Bose** (Option consommateurs), **Kelti Cameron** (Syndicat canadien de la fonction publique), **Charles Campbell** (Les Métallos au Canada), **Karen Campbell** (Assemblée des Premières Nations), **Ryan Campbell** (L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada), **Amy Casipullai** (Ontario Council of Agencies Serving Immigrants), **John Connolly**, **Eve-Lyne Couturier** (L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques), **Graham Cox** (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), **Anne-Marie Des Roches** (Conférence canadienne des arts), **Roxanne Dubois** (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), **Myles Ellis** (Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants), **Susan Eng** (Canadian Association of Retired Persons), **Martha Friendly** (Childcare Resource and Resource Unit), **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), **Dawn Harvard** (L'Association des femmes autochtones du Canada), **Guillaume Hébert** (L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques), **Bryan Hendry** (Assemblée des Premières Nations), **Dennis Howlett** (Canadians for Tax Fairness), **Andrew Jackson** (Congrès du travail du Ca-

nada), **Jarrett Laughlin** (Assemblée des Premières Nations), **David Lepage** (Enterprising Non-Profits), **Joshua Libben** (Institut Rideau), **Jessica Litwin** (Conférence canadienne des arts), **Emma Lui** (Conseil des Canadiens), **Bob McGahey** (Canadian Teachers' Federation), **Kate McInturff** (L'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale), **Leanne McMillan** (Syndicat canadien de la fonction publique), **Dave Molenhuis** (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), **Keith Newman** (Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier), **Andrea Pearlit** (Congrès du travail du Canada), **Alain Pineau** (Conférence canadienne des arts), **Rob Rainer** (Canada Sans Pauvreté), **Kate Rexe**, **Chris Roberts** (Congrès du travail 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), **Paul Shaker** (Centre for Community Study), **Vicky Smallman** (Congrès du travail du Canada), **Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah** (Urban Alliance on Race Relations), **Bill Robinson** (Institut Rideau), **Jim Stanford** (Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada), **Steven Staples** (Institut Rideau), **Simon Tremblay-Pepin** (l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques), **Julie-Ann Tomiak** (Assemblée des Premières Nations), **Monica Townson** (Monica Townson Associates), **Pat Van Horne** (Les Métallos au Canada), **Andrew Van Iterson** (Coalition du budget vert), **Howie West** (Alliance de la Fonction publique du Canada), **Tony Wohlfarth** (Carleton University Academic Staff Association), **Jennifer Whiteside** (Syndicat canadien de la fonction publique), **Megan Yarema** (Canada Sans Pauvreté).

Le personnel dévoué, les bénévoles et les associés de recherche du Centre canadien de politiques alternatives ont, comme toujours, mené à terme le projet de l'ABGF avec enthousiasme, générosité et bonne humeur : Melanie Allison, Bruce Campbell, Simon Enoch, Ed Finn, Kerri-Anne Finn, Anskia Gingras, Trish Hennessy, Kaley Kennedy, Seth Klein, Marc Lee, Keith Lowe, David Macdonald, Hugh Mackenzie, Shauna MacKinnon, Marita Moll, Jason Moores, Jennie Royer, Christine Saulnier, Tim Scarth, Erika Shaker, Diane Touchette, Emily Turk, and Armine Yalnizyan.



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES