

# Politiques et programmes sur la réduction de la pauvreté

**Canada**

Par David I. Hay

Série des rapports sur le développement social 2009  
Commandée par le CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL



# Politiques et programmes sur la réduction de la pauvreté au Canada

Par David I. Hay

Série des rapports sur le développement social 2009  
Commandée par le Conseil canadien de développement social

## REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier Katherine Scott, Judith Maxwell et trois réviseurs anonymes pour leurs commentaires et leurs suggestions sur les versions provisoires de cet article.

---

## David Hay

David I. Hay, Ph.D., est un directeur d'Information Partnership, une firme de consultants en recherche et gestion de l'information qui a des bureaux à Ottawa en Ontario et à Victoria en Colombie-Britannique. L'expérience de travail de David s'étend aux organisations des secteurs public, privé et à but non lucratif dans les domaines de la santé des populations, du bien-être et du développement social, de la pauvreté et de l'inégalité, et des politiques sociales.

### Série de rapports sur le développement social :

Katherine Scott, éditrice de la série

Angela Gibson-Kierstead, assistante à la recherche

Nancy Colborne Perkins, réviseure et coordonnatrice de la production

Susan Scruton, webmestre

Cheryl Hamilton, éditrice – Sommaire des rapports

Patricia Dumas, traduction

Tanya Saunders, mise en page

Copyright © 2009 Conseil canadien de développement social. Tous droits réservés. Aucune partie de ce rapport ne peut être reproduite ou transmise sous quelque forme que ce soit ou par quelque moyen électronique ou mécanique que ce soit, y compris la photocopie, ou par un système de stockage ou d'extraction de données, sans la permission écrite de l'éditeur.

L'analyse, les opinions et les points de vue exprimés sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les positions ou les politiques du Conseil canadien de développement social.

## Table des matières

INTRODUCTION.....	1
CONTEXTE DES POLITIQUES.....	1
Définition et mesures de la pauvreté .....	2
Tendances de la pauvreté au Canada .....	3
Buts de l'élaboration des politiques sociales.....	6
Le Canada en tant qu'État providence.....	8
Valeurs sociales au Canada .....	10
Rôles et responsabilités .....	10
Processus des décisions stratégiques au Canada et communauté responsable des politiques sur la pauvreté.....	12
LES POLITIQUES COURANTES ANTI-PAUVRETÉ ET DE SÉCURITÉ DU REVENU AU CANADA .....	13
Prestations pour enfants et familles.....	13
Prestations versées aux aînés .....	14
Prestations d'emploi .....	16
Autres programmes .....	17
VERS UNE POLITIQUE GLOBALE ANTI-PAUVRETÉ ET DE SÉCURITÉ DU REVENU AU CANADA .....	17
Quels sont les éléments essentiels? .....	18
Quelles sont les possibilités et les perspectives politiques?.....	20
CONCLUSION.....	21
NOTES.....	23
RÉFÉRENCES.....	24

## Liste des figures

Figure 1: Pourcentage des Canadiens sous le seuil du faible revenu, 1976 à 2006 .....	3
Figure 2: Pourcentage des Canadiens à faible revenu, 1980 à 2006 .....	4
Figure 3: Tendances des inégalités au Canada comparativement à la moyenne de l'OCDE .....	4
Figure 4: Tendances des inégalités au Canada comparativement à la moyenne de l'OCDE .....	5



# Politiques et programmes sur la réduction de la pauvreté

---

## CANADA

### INTRODUCTION

Il y a une résurgence de débats sur les politiques – au Canada et partout dans le monde – concernant ce qu’il faudrait faire au sujet de la pauvreté. De bien des manières, une compréhension de la politique fédérale sur la pauvreté au Canada en 2009 reflète en général les compréhensions formées au cours des 40 dernières années environ. Mais les choses ont changé. Il vaut la peine d’examiner les caractéristiques de l’approche canadienne aux politiques d’aide sociale et ses conséquences sur les politiques sur la pauvreté – les personnes, les organisations et les secteurs clés qui y participent, les systèmes de gouvernance et de prises de décisions, les caractéristiques démographiques de la pauvreté et les politiques sur la pauvreté, et l’importance des influences des sexes et de la géographie – toutes ces questions doivent être examinées pour pouvoir découvrir les similitudes, différences et tendances au cours de 15 à 20 dernières années. Il est évident qu’une nouvelle approche envers la réduction de la pauvreté au Canada qui tienne compte de tous ces éléments est nécessaire.

Cet article examine les politiques et leur élaboration au palier national au Canada. Il analyse d’abord le contexte pour permettre de comprendre les politiques fédérales sur la pauvreté, y compris les grandes lignes des mesures et des tendances relatives à la pauvreté. Il analyse également les buts et les perspectives des politiques sociales et examine le système actuel des politiques anti-pauvreté et de sécurité du revenu au palier national. L’article examine enfin ce qu’on pourrait inclure dans une politique globale anti-pauvreté et de sécurité du revenu au Canada.

### CONTEXTE DES POLITIQUES

Cette section examine les enjeux qui sont critiques à une compréhension globale de la pauvreté et des politiques sur la pauvreté au Canada. Elle fait le point sur la définition et les mesures de la pauvreté et présente les plus récentes données sur les tendances relatives à la pauvreté. D’autres sections mettent l’accent sur des perspectives qui soulignent l’interdépendance des différents buts des politiques, situe et qualifie le « type » particulier d’État providence du Canada, résume le fondement des valeurs et des défis de gouvernance du développement social, et attire l’attention sur les éléments requis pour des prises de décisions judicieuses en matière de politiques.

## Définition et mesures de la pauvreté

Pour pouvoir analyser la pauvreté et les politiques sur la pauvreté, il faut comprendre ce qu'on entend par pauvreté et, par conséquent, comment on la mesure.

Il n'y a pas de définition « officielle » de la pauvreté établie par le gouvernement au Canada. Statistique Canada, l'organisme statistique national, définit les Canadiens à faible revenu comme vivant « dans une situation difficile ». L'organisme collecte annuellement des données sur le revenu à partir d'enquêtes par échantillon auprès des Canadiens et, à partir de ces données, produit des rapports sur les tendances en matière de revenu, y compris le faible revenu (p. ex. Statistique Canada, 2008c). Les Canadiens vivant sur ou sous les seuils du faible revenu définis selon trois mesures différentes sont considérés « pauvres ».

Les trois mesures de faible revenu utilisées par Statistique Canada (dorénavant appelées mesures de la pauvreté) sont les seuils de faible revenu (SFR, avant et après impôt), la mesure du panier de consommation (MPC) et la mesure de faible revenu (MFR). Chacune d'elle a sa propre application qui aide à comprendre la pauvreté au Canada.

Aucun consensus n'existe sur le plan national au sein des membres de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté quant au faible revenu, à la pauvreté ou à l'adéquation du revenu. Les définitions de l'adéquation du revenu découlent par contre de mesures de la pauvreté qui sont proportionnelles à la moyenne des dépenses des ménages en aliments, vêtements et logement (SFR), proportionnelles au revenu médian des ménages (MFR) et proportionnelles aux coûts des biens et services « essentiels » (MPC). D'ailleurs, puisque les membres de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté ont des concepts différents des niveaux absolus de l'adéquation du revenu, la question de suffisance continue d'être débattue.

Il existe une autre question importante concernant la compréhension de l'adéquation du revenu. Toutes les mesures de la pauvreté au Canada sont relatives aux niveaux existants de consommation, de revenu et de coûts des biens et services. Si ces éléments changent, les mesures de la pauvreté doivent changer aussi. Par exemple, si le niveau de revenu requis pour acheter des aliments nutritifs est essentiel – et donc une composante de l'adéquation du revenu – une hausse du coût des aliments devrait entraîner une hausse globale du revenu jugé adéquat, toutes choses étant égales par ailleurs. De la même façon, une mesure fondée sur la consommation serait ajustée au fur et à mesure que le coût des éléments du panier change. La mesure liée au revenu annuel médian changerait automatiquement chaque année.

Les SFR de Statistique Canada sont indexés annuellement à l'indice des prix à la consommation. De la fin des années 1960 à 1992, les SFR étaient ajustés tous les six à huit ans pour refléter les habitudes de dépenses des ménages en aliments, vêtements et logement. Au cours de cette période, la moyenne des dépenses des ménages pour ces trois éléments a diminué. Toutefois, sans des ajustements reflétant les changements dans les coûts, le taux de pauvreté semblerait plus bas (Mitchell et Shillington, 2008). Il s'ensuit que la tendance récente des taux de pauvreté légèrement plus bas selon les SFR (voir la prochaine section) est probablement, du moins en partie, une conséquence de cette absence

d'ajustement des SFR. Shillington (2008) résume ainsi ce qui résulterait d'un ajustement plus fréquent, ou même d'un simple ajustement des SFR depuis 1992 : « Je vous garantis que le taux [de pauvreté] grimperait. » (p. 1040)

## Tendances de la pauvreté au Canada

Les figures 1 et 2 donnent les tendances de la pauvreté au Canada au cours des 25 à 30 dernières années. Les taux de pauvreté basés sur le SFR avant impôt (Figure 1) ont fluctué entre 15 % et 20 % sur 30 ans. De la même manière, au cours des 25 dernières années, la fluctuation entre les taux fondés sur le SFR après impôt se situait dans les 5 %, c.-à-d. entre 10 % et 15 %.

Il est évident d'après ces données que la pauvreté au Canada est une condition qui persiste. Les fluctuations des taux sont causées principalement par les fluctuations du cycle économique (c.-à-d. les niveaux d'emplois), mais elles reflètent aussi les changements dans les niveaux de l'impôt et dans les programmes de transfert de revenu (p. ex. prestations, pensions, etc.).

Au cours des dernières années, les données suggèrent que la tendance du taux de pauvreté est à la baisse ou positive, c'est-à-dire dans la direction d'une diminution de la pauvreté (Richards, 2007; Sauvé, 2008). Jusqu'à quel point cette tendance est positive dépend de la période examinée. Par exemple, selon les SFR après impôt et transferts, le taux de pauvreté n'a baissé que de 1 % entre 1990 et 2005 (11,8 % à 10,8 %), mais il a baissé de presque 5 % entre 1996 et 2005 (de 15,7 % à 10,8 %). En utilisant la mesure du nombre total des personnes vivant dans la pauvreté au Canada, les niveaux de pauvreté étaient essentiellement inchangés, bien que légèrement plus élevés en 2005 qu'en 1990 (3 191 000 en 1990 et 3 409 000 en 2005).

Figure 1

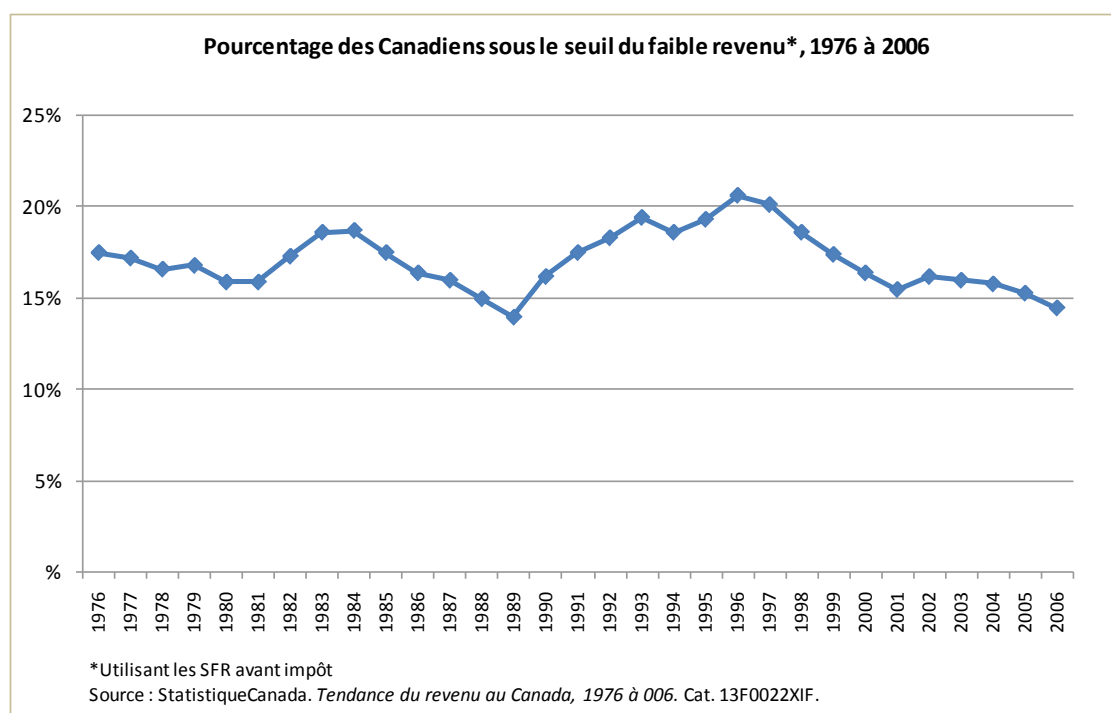
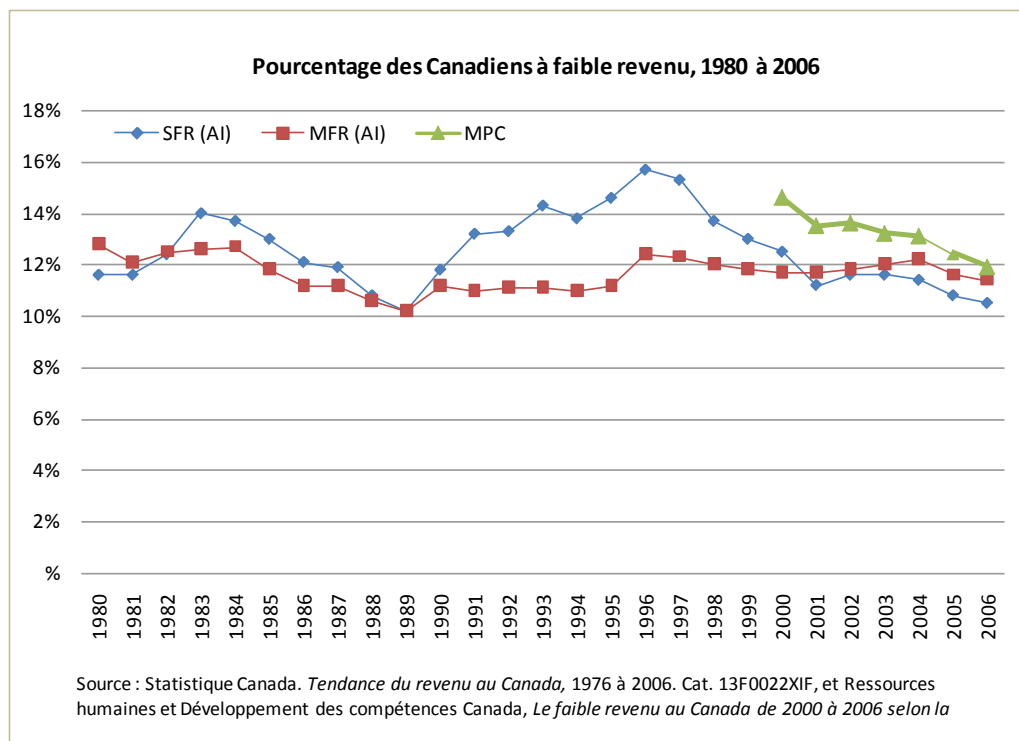


Figure 2



Selon l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les taux de pauvreté au Canada ont augmenté relativement aux autres pays et sont au-dessus de la moyenne de l’OCDE. La figure 3, provenant du rapport de 2008 de l’OCDE, montre la tendance de la pauvreté du revenu en utilisant une mesure du faible revenu similaire à la MFR de Statistique Canada. La figure 4 montre la tendance de l’inégalité de revenu mesurée selon le coefficient de Gini.

Figure 3

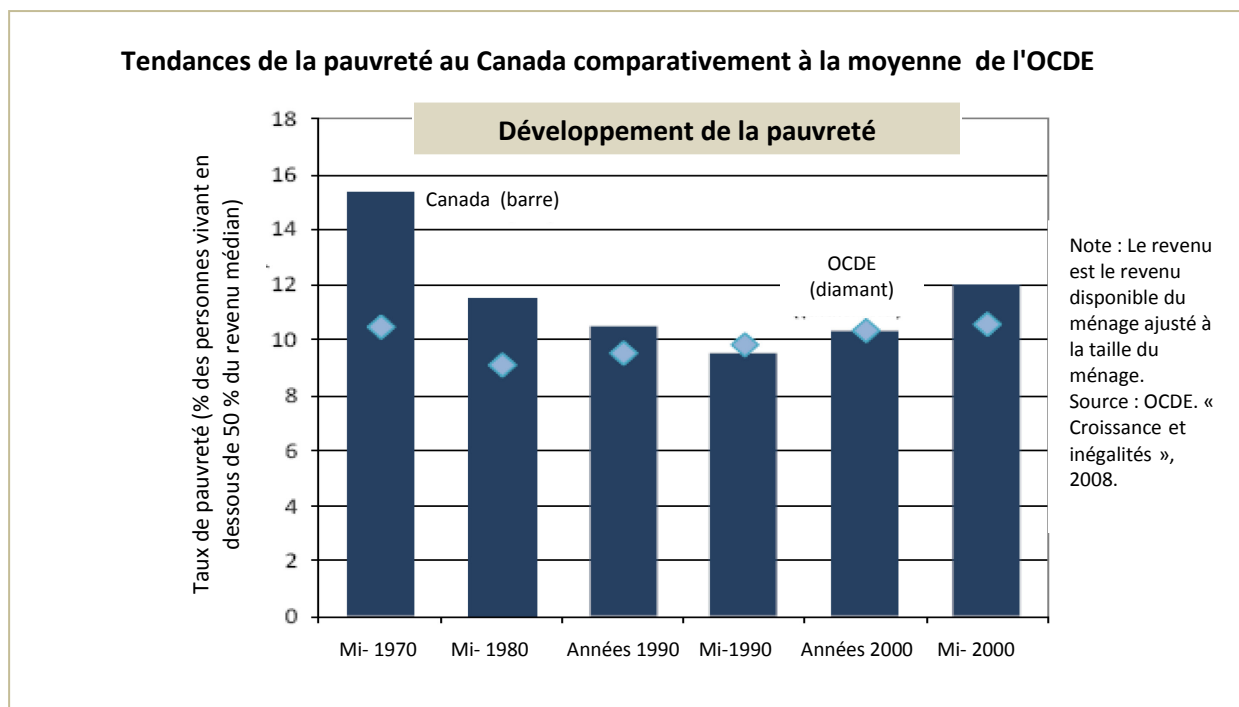
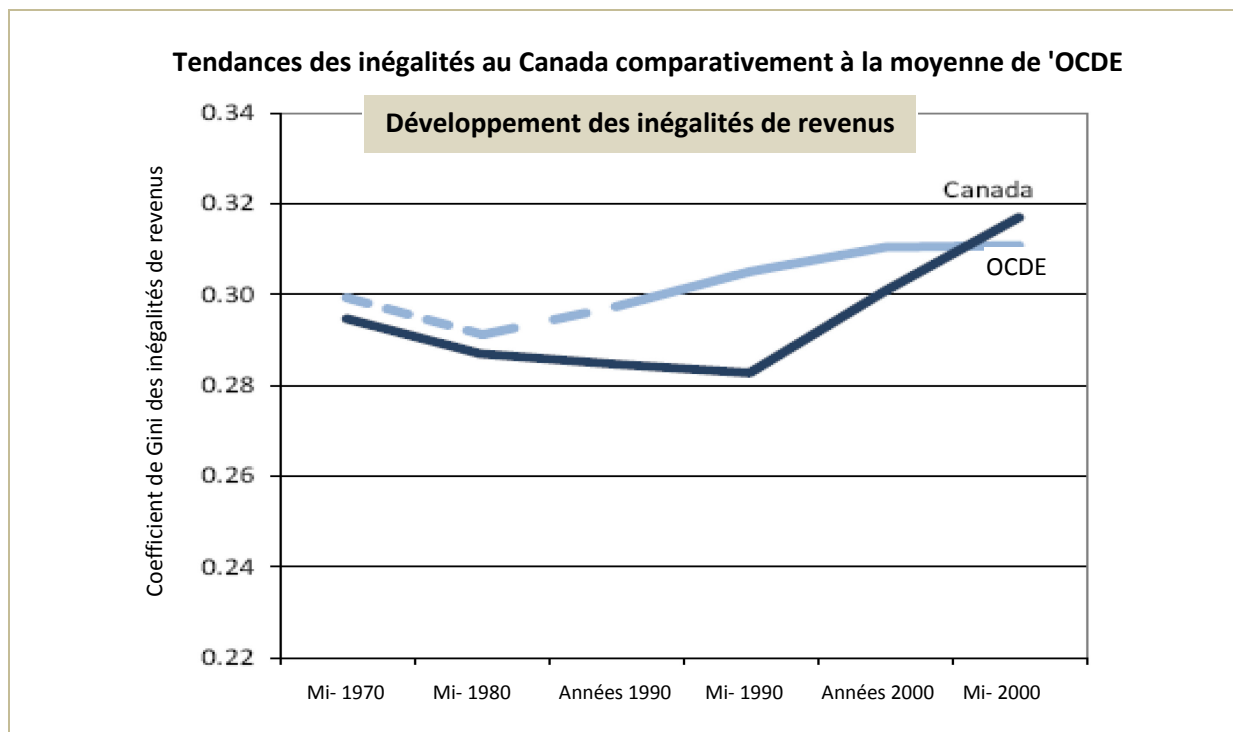


Figure 4



Le rapport de l'OCDE souligne que le travail salarié est plus important au Canada pour éviter la pauvreté que dans d'autres pays de l'OCDE. Par exemple, dans les ménages canadiens où personne n'a de travail salarié, presque sept ménages sur 10 sont pauvres; si une personne travaille, 21 % de ces ménages sont pauvres; si deux personnes ou plus travaillent, le taux de pauvreté est de 4 %.

Ces différences de taux illustrent le fait que le Canada dépense moins en prestations en espèces (telles que l'assurance-emploi et les prestations pour enfants et familles) que la plupart des pays de l'OCDE. De plus, l'impôt et les transferts « ne réduisent pas les inégalités autant que dans bien d'autres pays ... et leur effet sur l'inégalité diminue au fil du temps » (OCDE, 2008; cf. Conference Board du Canada, 2008).

Certains groupes de Canadiens et Canadiennes sont plus à risques de vivre dans la pauvreté – parmi eux figurent les femmes (notamment les jeunes mères et les personnes âgées vivant seules), les nouveaux immigrants, les personnes handicapées et les Autochtones. Les taux de pauvreté chez ces groupes sont généralement plus élevés que la moyenne. Par exemple, le taux de pauvreté chez les femmes âgées vivant seules est presque 10 fois plus élevé que le taux des familles d'aînés de deux adultes ou plus : 19 % comparativement à 2 % (Conseil consultatif national sur le troisième âge, 2005).

Historiquement, les taux de pauvreté ont été plus élevés chez les femmes que chez les hommes, bien que cette différence ait diminué au fil du temps, principalement à cause de la participation accrue des femmes à la population active. Les disparités salariales fondées sur le sexe et les effets économiques négatifs des séparations maritales ne sont que deux exemples des facteurs qui peuvent contribuer aux taux plus élevés de pauvreté chez les femmes. Ces facteurs et d'autres ont mené certains analystes à

proposer une « féminisation de la pauvreté » systématique qui va bien au-delà des questions de l'adéquation du revenu (Brady et Kall, 2008; Davies, McMullin et Avison, 2001).

Les risques et l'étendue de la pauvreté varient d'une collectivité à l'autre au Canada et souvent d'un quartier à un autre (Conseil canadien de développement social, 2007). Par exemple, les taux de pauvreté en 2006 dans les provinces canadiennes allaient de 13 % en Colombie-Britannique à 5,4 % à Île-du-Prince-Édouard (Statistique Canada, 2008c). Les taux de pauvreté de Terre-Neuve-et-Labrador, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, la Saskatchewan et l'Alberta atteignaient la moyenne ou étaient sous la moyenne canadienne de 10,5 % en 2006, alors que ces taux étaient plus élevés que la moyenne au Québec, au Manitoba et en Colombie-Britannique.

La pauvreté est persistante au Canada – au fil du temps, chez différents types de familles, et dans toutes les collectivités du pays. Il est évident d'après la performance du Canada comparativement à celle d'autres pays que des programmes et des prestations peuvent contribuer à réduire la pauvreté. Le reste de cette section de l'article analyse un certain nombre de questions contextuelles qui sont importantes si l'on veut comprendre le passé, le présent et l'avenir de l'élaboration des politiques sur la pauvreté au Canada.

## **Buts de l'élaboration des politiques sociales**

Le remaniement des politiques sociales dans l'Union européenne et au Canada au cours des 10 à 20 dernières années reflète la croyance que les politiques économiques et sociales sont de plus en plus interdépendantes à mesure que notre compréhension de l'État providence change (Saint-Martin, 2004; Jenson, 2004; Paterson, Levasseur et Teplova, 2004). Les responsables de l'élaboration des politiques s'entendent généralement pour dire que les gouvernements sont une partie importante du processus de production économique, que ce soit comme employeurs, subventionneurs ou législateurs, notamment pour la distribution des ressources et l'analyse du bien-être (Fouarge, 2003). Il y a également des preuves que la croissance économique est affectée par les biens collectifs, la finance, les paramètres démographiques, la distribution du revenu et les normes sociales qui contribuent tous à la cohésion sociale (Knack et Keefer, 1997; Temple, 1999; Osberg, 1995, 2003; Harris, 2002; OCDE, 2005). Ainsi, les politiques sociales sont perçues comme étant des contributeurs « productifs » au bien-être de l'individu et de la société (Hay, 2006).

Selon ce point de vue, il y a une interrelation ou une synergie entre efficacité économique et équité sociale (qu'on appelle aussi « efficacité sociale »). Le marché privé est perçu comme étant inefficace pour assurer une distribution adéquate des ressources parmi les citoyens, et l'État est perçu comme ayant un rôle important dans la poursuite de plusieurs politiques et programmes à buts redistributifs et sociaux minima.

Le principe des politiques sociales en tant que facteurs productifs suggère une interdépendance entre les politiques macroéconomiques, sociales et de l'emploi – une compréhension qui est essentielle dans l'élaboration de politiques sociales de qualité. Pour cette raison, il y a une concentration croissante sur les politiques sociales actives (prestations sociales liées à la participation au marché du travail) afin de

réduire davantage tous les effets négatifs potentiels des systèmes de protection sociale sur la croissance économique.

Essentiellement, les analystes politiques qui suivent ce raisonnement perçoivent les dépenses en politiques sociales comme étant de bons investissements dans une économie et une société du savoir, et comme des contributeurs à l'efficacité et au progrès économiques. Le défaut de financer les politiques sociales (« politiques non sociales ») augmente le risque de créer des inégalités persistantes dans des résultats qui peuvent mener à des coûts économiques liés à une diminution de la productivité, à la perte de recettes fiscales, aux dépenses réduites de consommation, et à des dépenses plus élevées pour des programmes tels que l'aide au revenu, les services sociaux, les soins de santé et la sécurité. Les politiques non sociales ont aussi des coûts sociaux qui peuvent mener à l'instabilité sociale (Jenson, 2004).

Le principal défi auquel les pays développés font face n'est pas de décider de dépenser (ou d'investir) ou non dans des politiques sociales, mais de trouver le niveau politique et fiscal « durable » des dépenses et de l'investissement. Un grand nombre de pays font face à des tensions accrues sur les coûts et doivent garder les impôts et les contributions à des niveaux « raisonnables ». La mondialisation de l'économie a créé des possibilités et des menaces, l'une étant la pression concurrentielle de garder les impôts à des niveaux économiques et politiques acceptables. Cela signifie que l'abordabilité, de concert avec l'équité et l'efficacité, sont les principaux critères à prendre en considération dans les dépenses allouées aux politiques sociales. Le principal défi auquel les responsables de l'élaboration des politiques font face est de savoir comment optimiser trois des principaux objectifs stratégiques – l'emploi, l'égalité et un budget équilibré – pour atteindre les buts d'efficacité, d'équité et d'abordabilité. Pour pouvoir atteindre ces buts simultanément, le Canada doit trouver le bon mélange de politiques de plusieurs intervenants différents, à un moment où le gouvernement fédéral croit à des compartiments étanches et que les rôles des autres intervenants, notamment au niveau communautaire, sont en voie d'être redéfinis.

Certaines personnes ont soutenu que l'élaboration de politiques qui tentent d'atteindre simultanément les buts d'efficacité, d'équité et d'abordabilité est compromise par une approche à l'élaboration de politiques qualifiée de « fiscalisation des politiques sociales » (Prince, 2002; Rice et Prince, 2006; Workman, 1996). Essentiellement, la thèse de la fiscalisation soutient que toutes les décisions dans le domaine des politiques, y compris les prises de décisions en matière de politiques sociales, sont évaluées principalement en fonction de buts et de principes fiscaux. Au cours des 25 à 30 dernières années au Canada, des gouvernements fédéraux successifs de différentes couleurs politiques ont eu comme buts fiscaux d'équilibrer les budgets chaque année et de réduire la dette du gouvernement. Dans le cadre de la fiscalisation, des propositions de dépenses pour des politiques sociales pour quelque programme national d'importance que ce soit ont été qualifiées de dépenses majeures entraînant une dette à long terme. L'impératif financier pour évaluer les choix en matière de politiques signifie que toutes les politiques et tous les programmes doivent démontrer qu'ils sont *générateurs de recettes* ou du moins qu'ils n'ont pas d'incidence sur les recettes. La fiscalisation signifie que le but d'équité est au mieux un but secondaire à ceux de l'efficacité et de l'abordabilité.

## Le Canada en tant qu'État providence

Pour mieux comprendre le développement des politiques et des dépenses sociales dans les sociétés développées, Esping-Andersen (1990) a créé une topologie des États providences – libéraux, conservateurs et sociaux-démocrates – et a utilisé cette topologie pour caractériser les régimes d'État providence dans les démocraties capitalistes avancées. Les trois types sont des regroupements découlant d'analyses de la force des différentes influences politiques dans le processus d'élaboration des politiques sociales au sein des pays.

Bernard et McDaniel (2007) offre des résumés des définitions des trois types :

**Libéraux** : États providences où les individus et les familles se débrouillent en grande partie seuls pendant leur cycle de vie, avec des politiques et des programmes de protection sociale soumis à des critères de revenus.

**Conservateurs** : États providences s'occupant de certains risques spécifiques afin de maintenir la position des individus, et indirectement de leur famille, au cours de leur cycle de vie.

**Sociaux-démocrates** : États providences adoptant une approche plus étendue et à plus long terme par rapport aux risques, incitant les individus et les familles à être des contributeurs actifs à la durabilité du régime de l'État providence.

Earles (2002) suggère que la principale distinction entre les États providences est par rapport à qui est le principal responsable de satisfaire aux besoins des citoyens – « la plus grande différence entre les trois régimes consiste à savoir si on s'attend à ce que l'État (social-démocrate), le marché (libéral) ou la famille (conservateur) satisfasse à la plus grande partie des besoins en aide sociale des gens. »

Une autre distinction caractéristique entre les États providences est la façon dont les dépenses en aide sociale sont perçues dans un pays donné – comme un *coût* pour la société dans les États libéraux et comme un *investissement* dans les États sociaux-démocrates (Andersson, 2005). Les économistes ont traditionnellement traité les dépenses relatives aux politiques sociales comme de la consommation – c'est-à-dire comme un coût immédiat et à court terme pour l'économie – et non pas comme un investissement dans les biens individuels ou collectifs. Par exemple, les politiques en appui à l'égalité d'accès pour les femmes peuvent augmenter les coûts en formation, salaires et protection sociale, et affecter indirectement la croissance économique (Rubery et coll., 1999). Par contre, le fait de qualifier d'investissement les dépenses relatives aux politiques sociales change l'orientation pour mettre l'accent sur le moyen et long terme et l'éloigner d'une concentration étroite sur les intrants et les extrants. On pourrait alors percevoir les politiques sur l'égalité comme des moyens d'appuyer l'utilisation efficace des ressources humaines, le soutien à la fréquentation scolaire, le soutien à l'enfantement et aux soins, et ainsi de suite.

Esping-Andersen et d'autres utilisateurs de la topologie de l'État providence soutiennent que le type de régime de bien-être social est important pour comprendre le mélange de politiques et d'approches qu'un pays emploie pour aborder la pauvreté et pour contribuer à la sécurité du revenu de ses citoyens.

Selon Bernard et McDaniel (2007), « la vie se déroule dans des contextes sociaux façonnés par des régimes de bien-être. »

Esping-Andersen identifie le Canada comme étant un État libéral dans sa topologie. Aucun pays n'est le type idéal cependant, et le mélange de politiques et de programmes en appui à la réduction de la pauvreté et à la sécurité du revenu au Canada au fil des ans s'est manifesté aussi dans d'autres pays qualifiés de conservateurs et/ou de sociaux-démocrates. Les États providences sont des systèmes complexes de personnes, de politiques, de programmes, d'institutions et de leurs interrelations; il ne faut donc pas être surpris si les systèmes d'aide sociale dans la plupart des États reflètent des composantes des trois topologies.

Brady (2005) a examiné la relation entre l'État providence et la pauvreté dans 18 pays occidentaux, dont le Canada, sur 30 ans, de 1967 à 1997, en utilisant plusieurs mesures. En examinant les données de l'Étude sur le revenu du Luxembourg, Brady a découvert que les effets de l'État providence sur la pauvreté – mesurée après impôt et transferts comme étant le nombre de personnes vivant sous 50 % du revenu médian du pays et comme un indice combinant le nombre de pauvres avec une mesure de la profondeur de la pauvreté – sont beaucoup plus étendus que les effets des sources économiques et démographiques sur la pauvreté, et que toutes les différences dans la pauvreté entre les régimes d'État providence sont attribuables à des caractéristiques marquantes de l'État providence. Plus particulièrement, les transferts relatifs à la sécurité sociale (mesurés en pourcentage du PIB) et les dépenses en santé publique (mesurés en pourcentage des dépenses globales en santé) sont considérablement prédictifs de la réduction de la pauvreté. Brady conclut que « la meilleure façon d'expliquer la pauvreté consiste à examiner tout simplement ce que les régimes d'État providence dépensent ou ne dépensent pas en matière de transferts relatifs à la sécurité sociale et à la santé » (2005, p. 1346).

Étant donné les conclusions de Brady et la complexité du mélange de politiques et de programmes au sein d'un État providence, une approche pratique et instructive à la compréhension de l'élaboration de politiques au Canada se trouve dans la description que Boychuk offre du *Canadian Social Model* [Modèle social canadien] (2004). Boychuk définit quatre « logiques des politiques » pour expliquer les dispositions prises par l'État canadien en matière d'aide sociale :

- Les *dispositions sociales* universelles s'appliquant à toute la population (p. ex. les programmes universels tels que les soins de santé, les pensions, l'éducation);
- L'*assurance sociale* contre les risques pour encourager la participation au marché du travail (p. ex. l'indemnisation des accidentés du travail, l'assurance-emploi, les régimes de retraite à caractère contributif);
- L'*inclusion sociale* en établissant des minima sociaux pour atténuer les effets de la marginalisation (p. ex. les crédits d'impôt remboursables, l'aide sociale, le logement social);
- La *cohésion sociale* en favorisant l'intégration dans les collectivités, en mettant l'accent sur des solutions « sur place » (p. ex. les programmes de développement communautaire, les programmes pour les groupes « à risque » tels que les Autochtones et les immigrants, les programmes d'adaptation industrielle).

Boychuk établit également deux sortes de distinctions dans les choix de conception des politiques pour chacune des logiques des politiques. Les politiques d'« amélioration sociale » sont à plus court terme et traitent les insuffisances, alors que les politiques d'« investissement social » sont à plus long terme et tentent de déplacer la source du bien-être social de l'État au marché, par exemple. Dans le cas de la réduction de la pauvreté et de la sécurité du revenu, les exemples de politiques d'amélioration sont l'assurance-emploi et l'aide sociale et les exemples de politiques d'investissement sont les prestations pour enfants et les programmes d'emploi et formation.

## Valeurs sociales au Canada

Noel soutient cependant que les débats et les développements entourant les politiques sociales sont principalement « moraux et démocratiques » avant de tenir compte des considérations « institutionnelles et technocratiques » (2003, p. 20). Selon Esping-Andersen, « il est difficile de s'imaginer que quiconque se soit battu pour des dépenses sociales en soi » (1990, p.21). C'est-à-dire, les luttes politiques pour le développement social ont été, et demeurent, une lutte sous-tendue essentiellement par les valeurs d'équité et de justice sociale, et non pas simplement par le désir de dépenser de l'argent.

Un grand nombre de Canadiens croient que leur réalité sociale actuelle est déconnectée des valeurs canadiennes fondamentales et partagées de longue date (Hay, 2005a; Jenson, 2004; Rioux et Hay, 1993; Scott, 2005). Ces valeurs comprennent l'autodétermination et l'interdépendance mutuelle, l'égalité, la justice et l'équité, le respect de la diversité, la démocratie et l'engagement, la confiance et l'imputabilité. Ces valeurs sont ancrées dans notre constitution et dans l'organisation du gouvernement, dans notre Charte des droits et libertés et dans notre jurisprudence, et elles sont reflétées dans les sondages d'opinion publique et les recherches universitaires, entre autres (MacKinnon, 2004).

Les Canadiens ont l'impression de vivre dans un monde de plus en plus rempli d'incertitudes et de risques, et ils cherchent des façons de traiter ces risques et de créer un avenir plus certain pour eux-mêmes et pour leur famille. Il existe une compréhension partagée à l'effet qu'on ne satisfait pas aux besoins d'un grand nombre de Canadiens, que les capacités du Canada et de ses citoyens demeurent sous-développées, et que les arrangements actuels en matière de gouvernance du Canada doivent être réformés pour répondre aux attentes concernant la façon dont les membres d'une société peuvent travailler ensemble au XXI<sup>e</sup> siècle pour relever ces défis (Hay, 2005a; Jenson, 2004; Scott, 2005). Si le but consiste à réduire les taux de pauvreté au Canada, il faut absolument aborder les questions de gouvernance et de capacité.

## Rôles et responsabilités

Relever le défi de la pauvreté a toujours exigé des mesures de la part de tous les secteurs de la société canadienne – familles, collectivités, entreprises et gouvernements. Aucun secteur ne peut relever seul ces défis, et on ne devrait pas s'attendre à ce que ce soit possible de le faire. Pourtant, au cours des deux dernières décennies, les attentes concernant la contribution relative de chacun de ces secteurs ont

nettement changé. Bien que les Canadiens se soient tournés traditionnellement vers les gouvernements pour obtenir du leadership et du soutien, les gouvernements transfèrent de plus en plus aux familles, aux entreprises et aux collectivités la responsabilité de la réduction de la pauvreté et de la réalisation d'un revenu adéquat pour la santé et le bien-être. Pourtant, une compréhension claire et partagée de ce que chaque secteur peut et doit contribuer n'existe pas (Jenson, 2004; Scott, 2005).

La division constitutionnelle des pouvoirs et des responsabilités entre les gouvernements au Canada a grandement façonné le rôle du gouvernement fédéral par rapport aux politiques sur la pauvreté. L'élaboration et la mise en œuvre de quelque politique sociale que ce soit exigent la coopération entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, de même que leur accord. Cela contribue, à tout le moins, à un processus politique et bureaucratique complexe et chronophage.

Bradford a examiné les gouvernements fédéraux récents et a classé leurs approches aux relations intergouvernementales (2007). Le gouvernement précédent, dirigé par Paul Martin et le Parti libéral, était engagé dans un « fédéralisme profond », une approche qui « facilite une gouvernance décloisonnée à multiples paliers. ». Elle facilite – en fait elle exige – une coopération horizontale et verticale entre les gouvernements pour réaliser les buts des politiques, « libérée de la rigidité des dispositions constitutionnelles » (Leo, 2006). Par contre, on dit que le gouvernement fédéral actuel du Premier Ministre Stephen Harper a rejeté l'approche du fédéralisme profond pour le modèle du « fédéralisme ouvert » pour guider les relations intergouvernementales (Bradford, 2007). Cette approche adhère rigoureusement à la division constitutionnelle des pouvoirs entre les différents paliers de gouvernement et évite « les ententes de politiques élaborées en collaboration qui empiètent sur le territoire des provinces » (p. 13).

Au Canada, les gouvernements provinciaux et territoriaux exercent la responsabilité constitutionnelle de s'occuper de la santé et du bien-être de leurs citoyens. Le gouvernement fédéral a cependant toujours eu une plus grande capacité fiscale pour financer de nouveaux programmes sociaux. Au fil des ans, plusieurs ententes fédérales-provinciales-territoriales ont été élaborées afin de transférer des fonds du fédéral aux provinces et aux territoires pour les programmes de sécurité du revenu. Parmi ces ententes figurent le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Le TCSPS a été divisé récemment en deux transferts distincts, le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS). Le TCPS est un mécanisme servant à fournir des fonds aux provinces et territoires pour leurs programmes de sécurité du revenu (p. ex. l'aide sociale) et de services sociaux.

Certains analystes ont suggéré que le Canada devrait tirer des leçons de l'expérience européenne où la méthode ouverte de coordination utilisée par les États membres de l'Union européenne (UE) contribue à une approche plus cohérente à l'élaboration des politiques sociales, tout en respectant la souveraineté des pays membres (Saint-Martin, 2004). L'architecture élaborée par l'UE ressemble beaucoup à l'Entente cadre sur l'union sociale (ECUS) du Canada<sup>1</sup>. Elle met l'accent sur l'établissement d'un consensus autour de la nécessité et de l'orientation du changement en se fondant sur des connaissances sociales à jour (c.-à-d. l'augmentation de la collecte de données et le renforcement des efforts en recherches stratégiques), une participation et une coordination étendue, un suivi multilatéral et des

rapports pour les citoyens, des réunions régulières des États de l'UE pour l'évaluation des progrès, un leadership en rotation, et l'utilisation efficace de tiers théoriciens, c.-à-d. des universitaires et des groupes de réflexion (Hay, 2004).

## **Processus des décisions stratégiques au Canada et communauté responsable des politiques sur la pauvreté**

Au Canada, le débat sur la pauvreté et l'élaboration des politiques sur la pauvreté ne sont pas particulièrement cohérents et se présentent généralement de manière ponctuelle. Il n'y a pas de mécanisme constant et majeur pour surveiller et élaborer les politiques sur la pauvreté<sup>2</sup>. Débats et élaborations apparaissent le plus visiblement par l'entremise des audiences de comités parlementaires et de grandes conférences, et de façon moins visible par l'entremise d'efforts de lobbying et de défense des droits auprès de représentants élus et de fonctionnaires de ministères (McKeen, 2006).

Pross (1992) soutient que les politiques s'élaborent principalement au sein de la communauté responsable des politiques. Cela signifie que l'élaboration de politiques ne s'effectue pas au sein d'une communauté politique élargie, mais plutôt au sein d'un groupe d'acteurs possédant de l'expertise et des connaissances et manifestant de l'intérêt (McKeen, 2006). Il s'ensuit que, de concert avec le gouvernement, la communauté responsable des politiques sur la pauvreté est composée de commentateurs des politiques et d'analystes de la recherche provenant des collectivités et d'organismes de défense des droits, de groupes d'entreprises, de laboratoires d'idées, de groupes de représentants des travailleurs, des universités, et ainsi de suite (Haddow, 1993)<sup>3</sup>.

L'élaboration de politiques nécessite des processus continus, dynamiques et audacieux de développement des connaissances, de compréhension, de mise en œuvre et de réflexion. C'est lorsque ces étapes fonctionnent bien ensemble, aux niveaux conceptuel et pratique, qu'elles ont tendance à être les plus efficaces et efficaces. Les processus d'élaboration de politiques ancrés dans une expertise et une expérience partagées, qui sont à la fois multidimensionnelles et multisectorielles, sont les plus en mesure d'aborder les problèmes de politiques sociales complexes. Ils sont fondés sur la reconnaissance que « les politiques uniformisées venant d'en haut » – ceux « en haut » étant les politiciens, les responsables des politiques ou quelque autre groupe d'« experts » – n'appuient pas la participation des autres membres de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté dans la définition des problèmes et dans la satisfaction des besoins (Hay, 2005b, p.6). Un gouvernement centralisé n'est pas approprié pour accomplir la tâche, mais un gouvernement décentralisé non plus : « Le but est une collaboration à la gouvernance » (Bradford, 2005).

Si les dépenses en politiques sociales sont vraiment un bon investissement, les processus d'élaboration des politiques sociales doivent être systématiques et largement participatifs pour pouvoir engager aux niveaux appropriés des débats sur les meilleurs choix au plan des politiques, c'est-à-dire des débats qui reflètent un équilibre entre les buts d'équité, d'efficacité et d'abordabilité, et qui découlent de prises de décisions partagées et multisectorielles.

La section suivante examine l'état actuel des politiques anti-pauvreté et de sécurité du revenu au palier fédéral au Canada.

## **LES POLITIQUES COURANTES ANTI-PAUVRETÉ ET DE SÉCURITÉ DU REVENU AU CANADA**

Il y a un grand nombre de politiques et de programmes au niveau national au Canada qui contribuent à prévenir et réduire les niveaux de pauvreté et à offrir du soutien aux personnes à faible revenu (Initiative sur la santé de la population canadienne, 2004, p. 34).

Les programmes pour prévenir et réduire la pauvreté comprennent :

- Les prestations aux aînés (p. ex. les pensions),
- Les prestations pour enfants et familles,
- Les programmes d'aide sociale,
- Les avantages liés à l'emploi (p. ex. assurance-emploi, congé de maternité ou parental, prestations de maladie, d'invalidité et des accidentés),
- Règlements concernant le salaire minimum.

Les programmes offrant du soutien aux pauvres comprennent :

- Emploi et formation,
- Développement économique communautaire,
- Soins en éducation à la petite enfance,
- Visites à domicile et visites d'infirmières.

Les politiques et programmes fédéraux les plus importants qui aident à réduire la pauvreté et qui soutiennent les personnes à faible revenu sont concentrés dans trois domaines : les prestations pour enfants et familles, les prestations versées aux aînés et les prestations d'emploi. Chaque domaine est décrit plus en détail ci-dessous.

### **Prestations pour enfants et familles**

La prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) est un versement mensuel non imposable aux familles ayant des enfants de moins de 18 ans (Agence du revenu du Canada, 2008). La PFCE peut inclure également des versements d'une prestation pour enfants handicapés aux familles qui subviennent aux besoins d'un enfant ayant une déficience grave et prolongée, et une prestation mensuelle aux familles à faible revenu ayant des enfants par le biais du supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE)<sup>4</sup>. Les familles admissibles doivent présenter une demande pour recevoir une PFCE.

Les montants des prestations sont calculés à partir des déclarations de revenus et sont donc versés aux familles selon leur revenu de l'année précédente (c.-à-d. que les prestations de 2008 sont fondées sur le revenu familial en 2007). La prestation de base est de 1 307 \$ par année (108,91 \$ par mois) pour chaque enfant de moins de 18 ans. Le troisième enfant et chaque enfant additionnel reçoivent un supplément de 7,58 \$ par mois. Les prestations sont réduites dès que le revenu familial net dépasse 37 885 \$<sup>5</sup>.

Le supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE) est versé au taux de 2 205 \$ par année (168,75 \$ par mois) aux familles ayant un enfant, au taux de 1 792 \$ par année (149,33 \$ par mois) par enfant aux familles ayant deux enfants, et au taux de 1 704 \$ par année (142 \$ par mois) par enfant aux familles ayant trois enfants ou plus. Les versements du SPNE sont réduits quand le revenu de la famille atteint 21 287 \$ et ils sont éliminés pour la plupart des familles quand les revenus du ménage atteignent 37,885 \$<sup>6</sup>.

Le gouvernement fédéral offre également deux autres prestations dans sa catégorie des enfants et des familles – la prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) et le crédit pour la taxe sur les produits et les services (TPS) et pour la taxe de vente harmonisée (TVH). Le but de la PUGE est d'offrir du soutien aux familles pour les coûts de leur choix de garderie (Agence du revenu du Canada, 2008). La PUGE offre 100 \$ par mois par enfant à toutes les familles ayant des enfants de moins de six ans. La PUGE est traitée comme un revenu imposable. Pour aider les personnes à faible revenu à atténuer le fardeau des taxes à la consommation, le crédit sur la TPS/TVH est versé chaque trimestre aux individus et aux familles à faible revenu admissibles. Le montant du crédit dépend du revenu du ménage et de la province de résidence. En Ontario, par exemple, une famille de deux adultes et de deux enfants dont le revenu net est de 41 200 \$ recevrait un crédit d'environ 330 \$ par année; si son revenu net était de 26 200 \$, la famille recevrait environ 725 \$ par année.

Il n'y a pas eu d'évaluation globale de l'impact de ces programmes sur les taux de pauvreté au Canada. Les prestations en espèces et les crédits de taxes peuvent certainement, ensemble, réduire l'incidence de la pauvreté des familles canadiennes de 5 à 10 point de pourcentage ou plus, selon le type spécifique de la prestation et la taille de la famille (cf. Initiative sur la santé de la population canadienne, 2004). Selon Paterson, Levasseur et Teplova (2004), « on peut attribuer à la prestation nationale pour enfants une modeste réduction de la pauvreté chez les enfants, [mais] la prestation elle-même n'est pas adéquate pour réduire la pauvreté chez les enfants au Canada. »

## **Prestations versées aux aînés**

Selon le gouvernement fédéral, le « système de revenu de retraite » du Canada comprend trois parties : la Sécurité de la vieillesse, un programme universel pour les personnes de plus de 65 ans, le Régime de pensions du Canada, un programme contributif lié à l'emploi, et les régimes de retraite privés et les épargnes (Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 2008).

La Sécurité de la vieillesse (SV) se divise en trois parties – la prestation mensuelle de la SV, le Supplément de revenu garanti (SRG) pour les retraités à faible revenu et l'Allocation pour l'époux,

épouse ou conjoint(e) de fait des retraités à faible revenu de 60 à 64 ans. La SV, le SRG, et l'Allocation ne sont pas versés automatiquement aux Canadiens lorsqu'ils atteignent 65 ans (et, pour le SRG et l'Allocation, lorsqu'ils ont aussi un faible revenu); chaque retraité éventuel doit au contraire faire une demande pour recevoir la prestation. Les versements de prestations de la SV sont traités comme un revenu imposable, alors que les versements du SRG et de l'Allocation ne le sont pas. Le versement mensuel maximum de la SV est de 505,83 \$ et les retraités dont le revenu net dépasse 64 718 \$ doivent rembourser une partie de leur SV. Les versements de prestation sont annulés lorsque le revenu net atteint 105 043 \$ ou plus. La moyenne des versements du SRG est de 300 \$ à 400 \$ par mois et ces versements cessent quand le revenu combiné d'un retraité ou d'une retraitée et de leur épouse ou époux atteint 36 768 \$. La moyenne des versements de l'Allocation est de 400 \$ à 500 \$ par mois, et les retraités ne sont pas admissibles à des prestations lorsque leur revenu combiné atteint 28 368 \$ ou plus. Tous les versements de prestations et tous les seuils de revenu sont indexés au coût de la vie et ajustés à chaque trimestre.

Le Régime de pensions du Canada (RPC) verse une pension mensuelle aux personnes qui ont travaillé et payé des cotisations au régime<sup>7</sup>. Les retraités doivent faire une demande pour recevoir les prestations du RPC et toutes les prestations sont considérées comme étant imposables. Le montant de la prestation reçue dépend du nombre d'années que le retraité a cotisé au régime et de la somme contributive. En 2008, la pension de retraite maximale était de 884,58 \$ par mois, et la moyenne des prestations payées en 2007 était de 481,46 \$ par mois.

Le gouvernement fédéral avertit les Canadiens que « les prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada représentent une partie importante de votre revenu de retraite, mais elles ne visent pas à combler tous vos besoins de retraite » (Ressources humaines et Développement des compétences Canada, 2008). Le gouvernement fédéral offre de l'aide fiscale aux Canadiens qui contribuent à leurs épargnes retraite grâce aux régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) individuels et par le biais des régimes de pension d'employeur appelés régimes de pension agréés (RPA). Les contributions versées à ces types de régimes sont déductibles de l'impôt dû et les revenus de ces placements sont exempts d'impôt jusqu'à ce que des sommes soient retirées de ces régimes (avant ou après la retraite). Ce sont principalement les membres des groupes à revenu moyen et élevé qui sont inscrits aux REER (Battle, Torjman et Mendelson, 2002). Les Canadiens à faible revenu ont peu ou pas d'argent disponible pour investir dans ce genre de régimes d'épargne et les gens très pauvres ne paient pas d'impôt de toute façon; il y a donc peu de chance que ces gens profitent des possibilités d'épargne fiscale. Pour avoir accès aux RPA, il faut un emploi stable et un employeur solide (généralement une entreprise de taille moyenne) – et, encore une fois, il s'agit de situations dont les gens pauvres ne jouissent probablement pas.

Le système de revenu de retraite du Canada a été qualifié de « réussite majeure » (Osberg, 2001). Les programmes d'impôt et de transfert du gouvernement ont réduit d'un facteur de 10 le taux de pauvreté chez les personnes âgées – d'environ 60 % à moins de 6 % au début des années 1990 (Initiative sur la santé de la population canadienne, 2004). Le taux a fluctué un peu dans la deuxième moitié des années 1990 et les premières années du 21<sup>e</sup> siècle, mais, dès 2006, le taux de pauvreté est en dessous de 6 % (Statistique Canada, 2008c). Il est important cependant de répéter que des groupes spécifiques de

personnes âgées – tels que le groupe de femmes âgées vivant seules – ont des taux de pauvreté beaucoup plus élevés. De plus, le Conseil consultatif national sur le troisième âge nous avertit qu'« il devient évident que les inégalités au chapitre du revenu de retraite augmenteront à l'avenir » (2005) parmi les groupes de personnes âgées.

## Prestations d'emploi

La raison d'être du programme canadien d'assurance-emploi (a.-e.) est d'offrir du soutien financier aux Canadiens qui sont sans emploi<sup>8</sup>. La majeure partie de la prestation de l'a.-e. est versée en espèces aux travailleurs qui ont payé régulièrement leurs cotisations d'assurance-emploi et qui ont subséquemment perdu leur emploi. Les travailleurs autonomes au Canada ne sont pas admissibles à l'a.-e. Plusieurs règlements régissent le programme et certains des principaux sont résumés ci-dessous. Les réformes du programme d'a.-e. à la fin des années 1990 « ont augmenté le nombre minimum d'heures de travail et pénalisé les prestataires fréquents » (Richards, 2007, p. 13). À cause de ces réformes, il y a présentement moins de la moitié des chômeurs qui reçoivent en fait des prestations d'emploi, comparativement à plus de 80 % des chômeurs qui recevaient des prestations de 1988 à 1990 (Hunsley, 2006; Richards, 2007)<sup>9</sup>.

Pour être admissible à l'a.-e., les travailleurs doivent perdre involontairement leur emploi. Ceux qui sont « renvoyés pour un motif déterminé » ou qui quittent volontairement leur emploi ne sont pas admissibles aux prestations. Les travailleurs doivent accomplir un nombre spécifique d'heures de travail pendant la « période d'admissibilité » – pour la plupart des travailleurs, cela représente les 52 semaines précédant immédiatement leur demande d'a.-e. Le nombre minimum d'heures requis pour faire une demande de prestations dépend de plusieurs éléments, tel que le taux de chômage dans la « région économique » où le travailleur habite. Par exemple, dans les régions où le taux de chômage dépasse 13 %, les demandeurs de prestations seront peut-être admissibles à des prestations après avoir travaillé un minimum de 420 heures (environ 12 semaines de travail à temps plein), mais pour la plupart des travailleurs, il faut plus près d'un minimum 700 heures de travail au cours de la période d'admissibilité pour être admissible aux prestations. Et si le demandeur est « sur le marché du travail pour la première fois » ou s'il s'agit d'un « retour sur le marché du travail après une absence de deux ans », un minimum de 910 heures de travail est requis pour être admissible aux prestations de l'a.-e. (Service Canada, 2008). Les travailleurs doivent attendre sept jours après avoir perdu leur emploi avant d'avoir le droit de présenter une demande de prestations et les demandeurs admissibles doivent attendre deux autres semaines avant de recevoir des prestations.

Les travailleurs en chômage continuent de chercher activement de l'emploi pendant qu'ils reçoivent des prestations et ils doivent documenter cette recherche. Ils peuvent occuper un travail à temps partiel et gagner de 50 \$ à 75 \$ par semaine, selon la région de résidence du demandeur, mais toute rémunération au-dessus de ce montant sera déduite directement de la prestation. La somme maximale de la prestation d'a.-e. est de 435 \$ par semaine pendant un maximum de 45 semaines et les prestations sont imposables. Le montant de la prestation est calculé selon le pourcentage du revenu du demandeur – 55 % d'un niveau maximum de revenu de 41 100 \$ – et le nombre de semaines de prestations dépend

du nombre d'heures de travail accumulées pendant la période d'admissibilité et de la région de résidence du travailleur. Il s'ensuit qu'un travailleur qui est admissible à des prestations d'a.-e. pourrait recevoir un maximum d'environ 1 700 \$ par mois pendant un peu plus de 10 mois. En ce qui a trait à l'adéquation du revenu, le montant maximal des prestations de l'a.-e. fournirait un revenu de remplacement à peu près au niveau du SFR (ou « seuil de la pauvreté ») à une personne seule vivant dans une grande ville canadienne<sup>10</sup>.

## Autres programmes

La Prestation fiscale pour le revenu gagné (PFRG) a été instaurée lors du budget fédéral de 2007 pour servir d'incitatif à l'emploi et de supplément aux salariés à faible revenu. La PFRG est un crédit d'impôt remboursable. En 2008, cette prestation a fourni aux Canadiens jusqu'à 510 \$ pour les individus et 1 019 \$ pour les familles<sup>11</sup>. Les individus ou les familles doivent avoir au moins 3 000 \$ de revenu gagné (le « montant de base ») pour être admissibles à la PFRG. Le calcul de la prestation se fonde sur 20 % du revenu gagné au-dessus du montant de base, jusqu'au niveau maximal de la prestation. Les versements de la PFRG sont réduits de 15 % du montant du revenu dépassant certains seuils (9 500 \$ pour les individus et 14 500 \$ pour les familles).

D'autres politiques et programmes peuvent également contribuer à la réduction de la pauvreté. Par exemple, des niveaux substantiels de financement public pour les systèmes de soins de santé et d'éducation signifient que la somme d'argent que les familles pauvres doivent payer personnellement pour leurs soins de santé et pour l'éducation est considérablement réduite. Cela permet de diriger les ressources financières du ménage vers d'autres besoins

Les programmes qui aident à bâtir une sécurité financière au moyen de l'accumulation d'actifs ont reçu beaucoup d'attention au cours de la dernière décennie, au Canada et dans le monde (Mendelson, 2007). Ces programmes, tels que les régimes enregistrés d'épargne-études et le Bon d'études canadien, reflètent les « politiques sociales actives » du fait qu'ils sont conçus pour encourager les gens à épargner à des fins d'études et de formation, dans le but d'accroître les possibilités d'emploi et, ainsi, le revenu des participants.

## VERS UNE POLITIQUE GLOBALE ANTI-PAUVRETÉ ET DE SÉCURITÉ DU REVENU AU CANADA

Les politiques anti-pauvreté et de sécurité du revenu fonctionnent. Par exemple, si on ne versait pas des prestations de revenu aux personnes âgées, les taux de pauvreté chez ce groupe de Canadiens seraient presque 10 fois plus élevés (Initiative sur la santé de la population canadienne, 2004). De la même façon, s'il n'y avait pas la prestation fédérale pour enfants, le taux de pauvreté chez les familles ayant des enfants serait de 15 % comparativement à un peu plus de 9 % dans le cadre du présent système de

prestations (Battle, 2008). Les politiques publiques sont des moyens efficaces de traiter la pauvreté et la sécurité du revenu des Canadiens (Osberg et Sharpe, 2001).

## Quels sont les éléments essentiels?

Les membres de la communauté responsable des politiques s'entendent généralement pour dire qu'un mélange de politiques et de programmes est requis pour atténuer les niveaux de pauvreté et pour contribuer à la sécurité du revenu des Canadiens. En général, le mélange proposé est représentatif des domaines des politiques et des programmes examinés plus haut : les prestations pour enfants et familles, les prestations d'emploi, les prestations versées aux personnes âgées, et d'autres avantages sociaux (tels que les crédits d'impôt, les allocations de loyer et les soutiens au logement, les allocations alimentaires et les soutiens à l'alimentation), y compris ceux destinés à des sous-groupes spécifiques de la population tels que les personnes handicapées, les Autochtones, les nouveaux immigrants, les fermiers et les résidents ruraux. De plus, une orientation de « politiques sociales actives » sous-tend ces politiques et programmes proposés, c.-à-d. que la promotion de l'éducation, de la formation et de la participation au marché du travail est la principale voie pour atteindre un revenu adéquat. Quelques exemples proposés par les membres de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté mettent en évidence les changements suggérés aux prestations pour enfants et familles et aux prestations d'assurance-emploi.

Par exemple, le *Caledon Institute* propose que le montant de la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) soit augmenté à un niveau qui aide à réduire la pauvreté chez les enfants et s'approche plus des coûts réels auxquels les familles font face en élevant leurs enfants (Battle, 2008). Le *Caledon Institute* propose que le montant maximum actuel de 3 271 \$ par année de prestations pour le premier enfant des familles à faible revenu soit augmenté à 5 000 \$ par enfant. Les prestations pour les familles à revenu « modeste » et « moyen » augmenteraient également. Le *Caledon Institute* soutient que ces changements auraient pour effet de réduire de 9,3 % à 8,3 % le taux de pauvreté chez les familles ayant des enfants et de sortir 40 000 familles de la pauvreté. Cela réduirait également la profondeur moyenne de la pauvreté – c'est-à-dire le montant moyen en argent au-dessous duquel les familles tombent sous le seuil de la pauvreté – d'environ 400 \$, de 7 546 \$ à 7 153 \$. La proposition du *Caledon Institute* concernant la PFCE éliminerait la prestation universelle pour la garde d'enfants et le crédit d'impôt pour jeunes enfants et appliquerait les dépenses allouées présentement à ces programmes à ce qu'il propose en matière de PFCE. Les coûts différentiels de la proposition du *Caledon Institute* sont estimés à 4 milliards de dollars.

Trois « propositions sur l'architecture de la sécurité du revenu » comprennent des suggestions pour restructurer le programme d'assurance-emploi (Battle, Mendelson et Torjman, 2006; Duclos, 2007; Groupe de travail sur la modernisation de la sécurité du revenu des adultes en âge de travailler, 2006). Battle et coll. et Duclos proposent des changements qui reformeraient substantiellement le système de l'a.-e. Pour sa part, Duclos « simplifierait » le programme pour le rendre plus contributif selon des principes d'assurance. Battle et coll., de leur côté, proposent une assistance aux chômeurs à deux « niveaux », le premier relevant du gouvernement fédéral, et le deuxième des gouvernements

provinciaux et territoriaux. Le niveau financé par le gouvernement fédéral offrirait du soutien à court terme, d'une durée précise, par l'entremise d'un « revenu temporaire » en fonction du revenu. On s'attendrait à ce que les prestataires cherchent un nouvel emploi pendant qu'ils reçoivent le revenu temporaire. Le rapport du Groupe de travail propose essentiellement des changements au système actuel de l'a.-e. : un mouvement vers des exigences d'admissibilité uniformes, une réduction du nombre d'heures de travail requis pour les personnes qui deviennent ou redeviennent membre de la population active, l'inclusion des personnes quittant volontairement leur emploi et des personnes renvoyées pour un motif déterminé, de même que l'amélioration de l'accès à d'autres prestations et programmes de l'a.-e. (telles que la formation et les prestations de congés parentaux) pour ceux qui ne sont pas admissibles autrement à l'assurance emploi.

Au fil des ans, d'autres analystes ont présenté des propositions semblables concernant de petits ou grands changements à certains programmes de sécurité du revenu au Canada. Ils sont similaires aux exemples ci-dessus par le fait qu'ils comprennent généralement une restructuration passablement technique des niveaux de prestations, des exigences de l'admissibilité, de la durée des prestations, et ainsi de suite. Par contre, contrairement à la proposition d'une nouvelle prestation fiscale canadienne pour enfants de 5 000 \$ présentée par le *Caledon Institute*, un grand nombre de ces propositions n'ont pas la réduction de la pauvreté comme but principal de la réforme. De plus, la plupart des propositions n'indiquent aucunement si elles réduiraient la pauvreté ou augmenteraient la sécurité du revenu. En fait, toutes ces propositions compliquées, longues et techniques qui prétendent être une « nouvelle architecture », un « réoutillage significatif » et des « réformes majeures » n'auraient peut-être pas beaucoup d'impact sur les niveaux de pauvreté au Canada – p. ex., on estime qu'une réduction de 1 % de la pauvreté des familles ayant des enfants coûterait 4 milliards de dollars.

Avoir un emploi constitue encore la meilleure façon d'éviter la pauvreté, mais même cette affirmation comprend des avertissements. Premièrement, les personnes à faible salaire – environ 11 \$ de l'heure ou moins – peuvent travailler à temps plein toute l'année et se trouver tout de même sous le seuil de la pauvreté (Saunders, 2006). Deuxièmement, une famille de deux personnes ou plus comptant un seul soutien a besoin d'un salaire beaucoup plus élevé pour garder cette personne et ses personnes à charge en dehors de la pauvreté. Et troisièmement, un certain nombre de Canadiens ne peuvent pas travailler, temporairement ou de manière permanente.

Deux questions clés demeurent sans réponse pour les membres de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté concernant ce qui caractérise une politique globale anti-pauvreté et de sécurité du revenu au Canada. La première consiste à déterminer quel montant de revenu doit être considéré adéquat. Les rafistolages sans fin des détails des programmes de politiques spécifiques ne contribuent en rien à la définition des niveaux adéquats de revenu. La deuxième question qui demeure sans réponse est de savoir qui – dans les familles, les collectivités, les entreprises et les gouvernements – contribue quoi à ce mélange de politiques, de programmes et d'efforts requis pour atteindre la sécurité du revenu pour les Canadiens.

Le Conseil national du bien-être social a effectué une recherche et mené une consultation nationale sur la façon de « résoudre la pauvreté » (2007). Selon son examen des stratégies anti-pauvreté, le Conseil a

conclu que « s'il n'existe aucune vision à long terme, aucun plan, aucun responsable pour réaliser le plan, aucune ressource affectée et aucune mesure acceptée des résultats, nous continuerons de côtoyer la pauvreté pendant des générations » (2007, p. 19). Il recommande quatre éléments pour une stratégie qui servira de « fondements à des solutions durables » :

- Une stratégie anti-pauvreté comprenant une vision à long terme et des cibles et des échéanciers mesurables.
- Un plan d'action et un budget qui coordonnent les initiatives au sein des gouvernements, entre eux et avec d'autres partenaires.
- Une structure de reddition de compte gouvernementale visant à assurer les résultats et à consulter les Canadiens et Canadiennes sur la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui les toucheront.
- Une série d'indicateurs convenus de la pauvreté qui seront utilisés avec le temps pour planifier, surveiller le changement et évaluer le progrès.

Le conseil a conseillé vivement au gouvernement fédéral d'adopter et de mener cette stratégie comme étant « une des initiatives les plus importantes » qu'il pourrait entreprendre, et a déclaré que les gouvernements devraient être encouragés par l'appui et la confiance des Canadiens qui croient qu'il est possible de réduire la pauvreté (2007, p. 20).

## Quelles sont les possibilités et les perspectives politiques?

Tel que susmentionné, il y eu une résurgence de discussions et de débats sur ce qu'il faudrait faire concernant la pauvreté au Canada. En particulier, il y deux comités du Sénat et un de la Chambre des communes qui ont examiné ou qui examinent présentement la pauvreté au Canada (Chambre des communes, 2008; Sénat du Canada, 2008a; Sénat du Canada, 2008b). Quelques gouvernements provinciaux et territoriaux élaborent présentement leur propre stratégie de réduction de la pauvreté, et il y a des discussions en cours sur la question dans les médias nationaux, régionaux et locaux. De plus, les membres de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté participent activement à ces processus et ces institutions pour promouvoir leurs solutions en matière de pauvreté.

Cet article est axé sur les politiques et les programmes de réduction de la pauvreté sur le plan national ou fédéral. Pourtant, le principal membre de la communauté responsable des politiques sur la pauvreté – le gouvernement fédéral – est présentement le membre le moins engagé dans les discussions sur les solutions concernant la pauvreté. Le modèle de « fédéralisme ouvert » qui guide les relations intergouvernementales et l'élaboration de politiques du gouvernement fédéral actuel suggère qu'il est peu probable que ce gouvernement s'engage de manière significative dans un champ quelconque de politiques sociales.

L'idéal d'une gouvernance exercée en collaboration au Canada souffre d'années d'unilatéralisme fédéral, de fiscalisation et de réduction des dépenses et des impôts. Une des conséquences significatives qui en découle est le fait que les institutions canadiennes établies spécifiquement pour

créer des consensus et coordonner les actions concernant les questions de politiques importantes, telle que la Commission du droit du Canada ou Condition féminine Canada, ont été éliminées ou affaiblies. De plus, les changements proposés pour renforcer la coordination ont été acceptés, mais n'ont pas été utilisés par la suite (telle que l'Entente cadre sur l'union sociale).

Étant donné la situation, peut-être que les meilleures possibilités d'élaboration, de mise en œuvre et d'action en matière de pauvreté se trouvent au niveau local dans les collectivités partout au pays et, notamment, dans les provinces qui se sont engagées à élaborer des stratégies anti-pauvreté ou qui sont en voie de les élaborer – le Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick. Bradford recommande d'adopter une telle approche du « bas vers le haut » pour « réussir la tâche » d'élaboration des politiques pour satisfaire aux besoins des collectivités canadiennes (2008; 2002). Il décrit les éléments d'un « système national d'innovation » fondé sur les approches communautaires au changement social réussies: expertise technique et connaissances de la base populaire, cadre institutionnel rassemblant les citoyens, les secteurs et les gouvernements, et compétences en « négociations stratégiques » de certains individus et organismes en particulier (Bradford, 2008). La persistance de la pauvreté fait appel à une nouvelle approche.

## CONCLUSION

Cet article visait à examiner les politiques et les programmes de réduction de la pauvreté au palier fédéral au Canada. Il a analysé les mesures et les tendances, de même que les buts et les perspectives nécessaires pour comprendre les débats entourant les politiques sur la pauvreté, il a fait le point sur les politiques et les programmes anti-pauvreté et de sécurité du revenu au plan national et a donné un aperçu des éléments de politiques anti-pauvreté et de sécurité du revenu trouvés dans les documents de recherche.

Il est important de noter que les revenus inadéquats et les inégalités du revenu entraînent des coûts sociaux et individuels tout autant qu'économiques (Jenson, 2004). De plus, les coûts entraînés par la négligence envers les politiques de protection sociale – en termes de niveaux plus élevés de pauvreté, du faible développement économiques et du gaspillage du capital humain et social – sont assumés par l'ensemble de la société (Bonilla Garcia et Gruat, 2003; Fouarge, 2003; Harris, 2002; Suhrcke et coll., 2005).

On empêche les groupes de la population dont les ressources économiques sont inadéquates de poursuivre et d'atteindre leurs possibilités de développement humain. Ils perdent en plus la capacité de contribuer pleinement au développement collectif social, politique et culturel de leur collectivité. Le capital social humain d'une société – présentement et dans l'avenir – sera réduit si on ne finance pas adéquatement les prestations et les services publics. Parmi les conséquences figurent la réduction de l'espérance de vie, un taux plus élevé de maladies, des niveaux d'alphabétisation et d'instruction plus bas, et un appui insuffisant au développement des enfants et des jeunes (Initiative sur la santé de la population canadienne, 2004).

Les recherches lient constamment la pauvreté et la vulnérabilité à la faiblesse des politiques sociales (Saunders, 2006). Les politiques et les programmes anti-pauvreté et de sécurité du revenu fonctionnent – ils réduisent les incidences de la pauvreté et contribuent à augmenter la sécurité du revenu. Par contre les politiques et les programmes actuels pourraient certainement fonctionner mieux.

Cet article suggère que plutôt que d'améliorer des politiques ou des programmes en particulier, une approche plus intégrée à l'élaboration des politiques obtiendrait des réussites plus grandes et plus durables. La stratégie recommandée par le Conseil national du bien-être social (2007) semble être un fondement raisonnable à une telle approche intégrée à la réduction de la pauvreté au Canada. Et, comme l'a suggéré Bradford (2008), un système national d'innovation communautaire pour l'élimination de la pauvreté au Canada pourrait également être un cheminement valable pour contribuer à des changements réels et durables pour les Canadiens à faible revenu.

## NOTES

---

<sup>1</sup> Des renseignements sur l'initiative de l'Union sociale et sur l'Entente cadre sur l'union sociale sont accessibles à <http://www.unionssociale.gc.ca>.

<sup>2</sup> Ce qui s'en rapprocherait le plus au Canada serait sans doute le Conseil national du bien-être social. Le CNBES « est un organisme autonome ayant un rôle consultatif auprès du Ministre des Ressources humaines et du Développement social sur des questions relatives aux citoyens et citoyennes à faible revenu. » Voir <http://www.ncwcnbes.net/>.

<sup>3</sup> Le groupe de travail sur la modernisation de la sécurité du revenu des adultes en âge de travailler (2006) offre un exemple d'une grande communauté responsable des politiques et d'un processus d'élaboration de politiques en collaboration.

<sup>4</sup> La prestation pour enfants handicapés verse un montant allant jusqu'à 2 395 \$ par année aux familles qui subviennent aux besoins d'un enfant de moins de 18 ans ayant une déficience grave. Le supplément de la prestation nationale pour enfants est une contribution du gouvernement fédéral à la prestation nationale pour enfants (PNE). La PNE est une initiative conjointe des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Voir [www.nationalchildbenefit.ca](http://www.nationalchildbenefit.ca).

<sup>5</sup> Le budget fédéral de 2009 a augmenté les seuils du revenu pour l'obtention du maximum des prestations. L'effet de ces changements sera des augmentations de 100 \$ à un peu plus de 200 \$ dans les versements du SPNE aux familles ayant un enfant et dont les revenus du ménage sont entre 25 000 \$ et 40 000 \$, et des augmentations de 20 \$ à 40 \$ dans les versements de la PFCE aux familles ayant un enfant et dont les revenus sont de 40 000 \$ à 107 000 \$. Voir Battle (2009) pour une analyse plus détaillée.

<sup>6</sup> Voir la note 5.

<sup>7</sup> Le RPC verse aussi des prestations à l'époux ou épouse et aux enfants des cotisants décédés.

<sup>8</sup> « L'assurance-emploi vient également en aide aux travailleurs malades, aux femmes enceintes et aux parents qui s'occupent d'un nouveau-né ou d'un enfant adopté, ainsi qu'aux personnes qui doivent s'occuper d'un membre de leur famille souffrant d'une maladie grave qui risque de causer son décès. » (Service Canada, 2008)

<sup>9</sup> Cependant, le pourcentage de chômeurs recevant des prestations d'a.-e. varie considérablement selon les régions du pays. Les données de 2004 révèlent que la gamme des variations s'étend de 30 % en Ontario à 90 % à Terre-Neuve (Battle, Mendelson et Torjman, 2006).

<sup>10</sup> Le SFR avant impôt en 2007 pour une personne seule allait de 16 968 \$ pour les personnes vivant dans des collectivités de moins de 30 000 habitants à 21 666 \$ pour celles vivant dans des grandes villes de 500 000 habitants ou plus (Conseil national du bien-être social, 2008). Le SFR après impôt en 2007 était de 17 954 \$ pour une personne seule vivant dans une grande ville (Conseil national du bien-être social, 2008; Statistique Canada, 2008).

<sup>11</sup> Dans le budget fédéral de 2009, les montants maxima des prestations ont augmenté substantiellement – à 925 \$ pour les individus et à 1 680 \$ pour les familles. Des prestations sont versées à des ménages selon un seuil de revenu légèrement plus élevé, mais le taux de réduction n'a pas changé (Battle, 2009). Il faut noter qu'il y a des différences provinciales et territoriales dans les montants maxima des prestations. Voir Battle (2009) pour une analyse détaillée.

## RÉFÉRENCES

- Andersson, J. (2005). *Investment or Cost? The Role of the Metaphor of Productive Social Policies in Welfare State Formation in Europe and the US 1850-2000*. Présenté au *World Congress in Historical Sciences*, Sydney, Australie. Accessible à <http://www.iisg.nl/ishc/documents/sydney-andersson.doc>
- Battle, K. 2009. *Beneath the Budget of 2009: Taxes and Benefits*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.
- Battle, K. (2008). *A Bigger and Better Child Benefit: A \$5,000 Canada Child Tax Benefit*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.
- Battle, K., M. Mendelson et S. Torjman. (2006). *Towards a New Architecture for Canada's Adult Benefits*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.
- Battle, K., S. Torjman et M. Mendelson. (2002). *Foundations and Future of Social Policy in Canada*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.
- Bernard, P. et S. McDaniel. (2007). *Canada's Population in 2017: Population Change and Lifecourse Dynamics*. Présenté au Symposium de la CPTF, Ottawa. Accessible à [http://www.policyresearch.gc.ca/doclib/PS\\_PWFC\\_Bernard\\_200712\\_e.pdf](http://www.policyresearch.gc.ca/doclib/PS_PWFC_Bernard_200712_e.pdf)
- Bonilla Garcia, A., et J.V. Gruat. (2003). *Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development*. Genève : Bureau international du Travail.
- Boychuk, G. (2004). *The Canadian Social Model: The Logics of Policy Development*. Social Architecture Series. Ottawa. Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Bradford, N. (2008). « *Getting on with the Job: From Deliberate Relationships to a National Community Innovation System*. » Exposé présenté à *Gathering of Counterparts*, Calgary, février. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Bradford, N. (2007). *Whither the Federal Urban Agenda? A New Deal in Transition*. Rapport de recherche F|65. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Bradford, N. (2005). *Place-based Public Policy: Towards a New Urban and Community Agenda for Canada*. Rapport de recherche F|51. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Bradford, N. (2002). *Why Cities Matter: Policy Research Perspectives for Canada*. Rapport de recherche F|23. Ottawa: Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Brady, D. (2005). « The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies, 1967-1997. » *Social Forces*, 83(4):1329-1364.
- Brady, D. et D. Kall. (2008). « Nearly Universal, But Somewhat Distinct: The Feminization of Poverty in Affluent Western Democracies, 1969-2000. » *Social Science Research*, 37:976-1007.
- Agence du revenu du Canada. (2008). *Prestation fiscale canadienne pour enfants*. Accessible à <http://www.cra-arc.gc.ca/bnfts/cctb/menu-fra.html>
- Conseil canadien de développement social. (2007). *Projet sur la pauvreté urbaine 2007*. Ottawa: CCDS. Accessible à <http://www.ccsd.ca/pubs/2007/uppl/>
- Initiative sur la santé de la population canadienne. (2004). *Améliorer la santé des Canadiens*. Ottawa. Institut canadien d'information sur la santé.
- Conference Board du Canada. (2008). *How Canada Performs*. Ottawa: Conference Board du Canada.

- Davies, L., J.A. McMullin et W. Avison. (2001). *Politique sociale, disparité entre les sexes et pauvreté*. Ottawa : Condition féminine Canada.
- Duclos, J.-Y. (2007). « A Better Income Security System for All Canadians. » P. 233-266 dans J. Leonard, C. Ragan et F. St-Hilaire (éd.). *A Canadian Priorities Agenda: Policy Choices to Improve Economic and Social Well-Being*. Montréal: Institute for Research on Public Policy.
- Earles, K. (2004). « The Gendered Effects of Reregulation of the Swedish Welfare State. » *Socialism and Democracy*, 18(1). Accessible à <http://www.sdonline.org/35/thegenderedeffects.htm>
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press.
- Fouarge, D. (2003). *Costs of Non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies – and the Costs of Not Having Them*. Rapport pour la Direction générale de l'emploi et des Affaires sociales. Belgique. Commission européenne.
- Gilbert, N. (2005). *The "Enabling State"? From Public to Private Responsibility for Social Protection: Pathways and Pitfalls*. Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 26. Paris, OCDE.
- Haddow, R.S. (1993). *Poverty Reform in Canada 1958-1978*. Québec City: McGill-Queen's University Press.
- Harris, R.G. (2002). *Politique sociale et croissance de la productivité : quels sont les liens?* Document de discussion n° 11. Ottawa, Industrie Canada.
- Hay, D.I. (2006). *Economic Arguments for Action on the Social Determinants of Health*. Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Hay, D.I. (2005a). *A New Social Architecture for Canada's 21<sup>st</sup> Century*. Research Highlights No. 5. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Hay, D.I. (2005b). *Housing, Horizontality and Social Policy*. Ottawa: Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Hay, D.I. (2004). *A New Social Architecture for Canada's 21<sup>st</sup> Century*. Exposé. Ottawa. Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Hicks, P. (2008). *Social Policy in Canada – Looking Back, Looking Ahead*. Kingston: Queen's University School of Policy Studies.
- Ressources humaines et Développement social Canada. (2008). *Le système de revenu de retraite du Canada... simplement*. Accessible à <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/psr/commun/rhdsc/srr/simple.shtml>
- Chambre des communes. (2008). Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées. *Contribution fédérale pour diminuer la pauvreté au Canada*.
- Jenson, J. (2004). *Les nouveaux risques sociaux au Canada : Des orientations pour une nouvelle architecture sociale*. Champ de recherche des RCRPP sur l'architecture sociale, Rapport de recherche F|43. Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- Kenworthy, L. (2003). *The Welfare State and Absolute Poverty*. Présenté à la réunion annuelle de l'*American Sociological Association*, Atlanta Hilton Hotel, Atlanta, Géorgie. Accessible à [http://www.allacademic.com/meta/p108101\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p108101_index.html)
- Knack, S. et P. Keefer. (1997). "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation." *Quarterly Journal of Economics* 112(4): 1251-1288.
- Leo, C. (2006). *Deep Federalism: Respecting Community Difference in National Policy*. Article présenté à la réunion annuelle de l'Association canadienne de science politique, York University, Toronto, Juin.
- Mackinnon, M.P. (2004). *Citizens' Values and the Canadian Social Architecture: Evidence from the Citizens' Dialogue on Canada's Future*. Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

MacKinnon, S. (2008). « Poverty and Social Exclusion: Solving Complex Issues through Comprehensive Approaches. » *CCPA Review: Economic & Social Trends* September.

McKeen, W. (2006). « Diminishing the concept of social policy: The shifting conceptual ground of social policy debate in Canada. » *Critical Social Policy* 26(4): 865-887.

Mendelson, M. (2007). *Asset-Based Social Programs: A Critical Analysis of Current Initiatives*. Présenté au séminaire de l'OCDE sur « les risques de l'existence, cycle de vie et politique sociale », Paris.

Mitchell, A. et R. Shillington. (2008). *Are Statistics Canada's Low-Income Cutoffs an absolute or relative poverty measure??* Accessible à <http://www.canadiansocialresearch.net/licos.htm>

Conseil consultatif national sur le troisième âge. (2005). *Vieillir pauvre au Canada*. Ottawa. Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux.

Conseil national du bien-être social. (2008). *Seuils de pauvreté 2007*. Ottawa: CNBES. Accessible à <http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/OtherFactSheets/PovertyLines/2007FRE.pdf>

Conseil national du bien-être social. (2007). *Résoudre la pauvreté : Quatre pierres angulaires d'une stratégie nationale viable pour le Canada*. Ottawa, CNBES. Accessible à <http://www.ncwcnbes.net/documents/researchpublications/ResearchProjects/NationalAntiPovertyStrategy/2007Report-SolvingPoverty/ReportFRE.pdf>

Noel, A. (2003). « *The New Politics of Poverty* ». Préparé pour la *Conference of the Research Committee 19 de l'International Sociological Association*, Toronto.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). (2008). *Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*. Paris, OCDE.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). (2005). *Accroître les chances de chacun: Pour une politique sociale active au bénéfice de tous*. Paris: OECD.

Osberg, L. (ed.). (2003). *The Economic Implications of Social Cohesion*. Toronto: University of Toronto Press.

Osberg, L. (2001). « Poverty Among Senior Citizens: A Canadian Success Story. » Dans P. Grady et A. Sharpe (éd.), *The State of Economics in Canada: Festschrift in Honour of David Slater*. Ottawa: Centre for the Study of Living Standards, pp. 151-81.

Osberg, L. (1995). « The Equity-Efficiency Tradeoff in Retrospect. » *Canadian Business Economics* Spring : 5-19.

Osberg, L. et A. Sharpe. (2001). « Trends in Economic Well-Being in Canada in the 1990s. » Dans K. Banting, A. Sharpe et F. St-Hilaire (éd.), *The Review of Economic Performance and Social Progress; The Longest Decade: Canada in the 1990s*. Montréal: Institute for Research on Public Policy, pp. 233-45.

Paterson, S., Levasseur, K. et T. Teplova. (2004). « I spy with My Little Eye ... Canada's National Child Benefit. » Dans G.B. Doern (éd.), *How Ottawa Spends 2004-2005*. Montreal: McGill-Queen's University Press, pp. 131-50.

Prince, M. (2002). « How Social is Social Policy? Fiscal and Market Discourse in North American Welfare States. » *Social Policy & Administration* 35(1): 2-13.

Pross, P. (1992). *Group Politics and Public Policy*. Toronto: Oxford University Press.

Rice, J. et M. Prince. (2006). *Changing Politics of Canadian Social Policy*. Toronto: University of Toronto Press.

Richards, J. (2007). *Reducing Poverty: What has Worked, and What Should Come Next*. Ottawa: C.D. Howe Institute.

Rioux, M. et D.I. Hay (éd.). (1993). *Well-Being: A Conceptual Framework*. Préparé pour le Conseil du premier ministre de l'Ontario sur la santé, le bien-être et la justice sociale. Vancouver. Social Planning and Research Council of British Columbia.

Rubery, J., et coll. (1999). *Equal Opportunities as a Productive Factor*. Belgique. Commission européenne.

Saint-Martin, D. (2004). *Coordinating Interdependence: Governance and Social Policy Redesign in Britain, the European Union and Canada*. Collection des documents des RCRPP sur l'architecture sociale, Rapport de recherche F|41. Ottawa: Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Saunders, R. (2006). *Risques et possibilités : À la recherche d'options pour les travailleurs vulnérables*. Document No|7, Collection sur les travailleurs vulnérables. Ottawa. Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Scott, K. (2008). *Poverty Reduction Initiatives in Canada*. Ottawa: Conseil canadien de développement social. Présentation à la troisième conférence nationale de la CDPAC, Ottawa, novembre.

Scott, K. (2005). *The World We Have: Towards a New Social Architecture*. Ottawa. Conseil canadien de développement social.

Sénat du Canada. (2008a). *Pauvreté, logement et sans-abrisme : Enjeux et options*. Premier rapport du Sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Ottawa.

Sénat du Canada. (2008b). *Au-delà de l'exode : Mettre un terme à la pauvreté rurale*. Rapport final de Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts. Ottawa.

Service Canada. (2008). *Assurance-emploi (a.-e.) et prestations régulières*. Accessible à <http://142.236.54.114/en/ei/types/regular.shtml#Number> (<http://www.servicecanada.gc.ca/fra/ae/genres/ordinaire.shtml>)

Shillington, R. (2008). Témoignage aux audiences du Comité permanent des ressources humaines, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes. Le 15 avril. Ottawa.

L'Entente-cadre sur l'union sociale. Omission. Accessible à <http://www.unionsociale.gc.ca>

Statistique Canada. (2008a). *Les seuils de faible revenu de 2007 et les mesures de faible revenu de 2006*. Ottawa. Ministre de l'Industrie.

Statistique Canada. (2008b). *Les habitudes de dépenses au Canada, 2007*. Ottawa. Ministre de l'Industrie.

Statistique Canada. (2008c). *Le revenu au Canada 2006*. Ottawa. Ministre de l'Industrie.

Suhrcke, M., et coll. (2005). *The Contribution of Health to the Economy in the European Union*. Belgique. Commission européenne.

Task Force on Modernizing Income Security for Working-Age Adults. (2006). *Time for a Fair Deal*. Toronto: St. Christopher House and Toronto City Summit Alliance.

Temple, J. (1999). « The New Growth Evidence. » *Journal of Economic Literature* Vol. 37: 112-156.

Veall, M. (2007). *Which Canadian Seniors Are Below the Low-Income Measure?* SEDAP Research Paper No. 186, Hamilton: McMaster University.

Workman, T. (1996). *Banking on Deception: The Discourse of Fiscal Crisis*. Halifax: Fernwood Publishing.